

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

ГУЛЬЧАК ОЛЕНА ВІКТОРІВНА

УДК: 342.951:(351.9: 69) (477)

ДИСЕРТАЦІЯ

**АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕСУАЛЬНИЙ СТАТУС ДЕРЖАВНОЇ
ІНСПЕКЦІЇ АРХІТЕКТУРИ ТА МІСТОБУДУВАННЯ УКРАЇНИ**

081 – Право

подається на здобуття ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ /Гульчак О.В./

Науковий керівник

КІВАЛОВ Сергій Васильович

доктор юридичних наук, академік

Одеса – 2023

АНОТАЦІЯ

Гульчак О.В. Адміністративний процесуальний статус Державної інспекції архітектури та містобудування України. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису. Дисертація на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – Право. – Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, 2023.

Дисертація є першим у адміністративній й адміністративній процесуальній науці монографічним дослідженням адміністративного процесуального статусу Державної інспекції архітектури та містобудування України.

У науковому дослідженні здійснено комплексний аналіз стану наукової думки щодо визначення адміністративного процесуального статусу Державної інспекції архітектури та містобудування України як органу центральної виконавчої влади та суб'єкта публічної адміністрації, визначено її місце в системі органів виконавчої влади.

Обґрунтовано тезу щодо того, що Державна інспекція архітектури та містобудування володітиме загальним статусом центрального органу виконавчої влади, галузевим статусом – суб'єкта владних повноважень у межах адміністративного процесуального права та займатиме конкретне правове положення, опосередковане спеціальним статусом учасника конкретної адміністративної справи. Встановлено, що поняття «адміністративний процесуальний статус Державної інспекції архітектури та містобудування» та «адміністративний процесуальний статус суб'єктів владних повноважень» або «адміністративний процесуальний статус центральних органів виконавчої влади» співвідноситимуться як конкретне та загальне.

Віднесення Державної інспекції архітектури та містобудування України до системи центральних органів виконавчої влади наділяє її загальними ознаками, що є характерними для органів виконавчої влади: 1) віднесення до

цілічної системи публічної адміністрації; 2) наділення повноваженнями, що є проявом публічного адміністрування та реалізації державної виконавчої влади; 3) самостійність в інституційному, організаційному та функціональному відношеннях; 4) формування в установленому законом порядку для здійснення визначених управлінських функцій; 5) вторинний та підзаконний характер діяльності через реалізацію лише тих повноважень, яких передбачено законом; 6) наділення правом застосування заходів державного примусу; 7) наявність статусу юридичної особи публічного права тощо. Специфіка адміністративного процесуального статусу Державної інспекції архітектури та містобудування України полягає у нормативно закріпленій ідентифікації становища цього суб'єкта, що відображає засади участі у суспільних відносинах щодо розгляду публічно-правових спорів.

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 індивідуальних (адміністративних) актів (наприклад, у формі видачі сертифіката щодо приймання до експлуатації закінченого будівництвом об'єкта); укладення адміністративних договорів для правового оформлення взаємодії з іншими публічними інституціям: державними органами; допоміжними органами і службами, включаючи тих, що мають тимчасовий консультативний, дорадчий статус; органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями.

Зроблено висновок про те, що 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.

Сформульовано визначення понять: «нормативно-правовий акт Державної інспекції архітектури та містобудування» як юридично владне волевиявлення, що містить загальнообов'язкові, формально-визначені правила поведінки, які мають публічно-владний характер, якого прийнято у визначеній законом формі та порядку»; «індивідуальний акт Державної інспекції архітектури та містобудування» як рішення індивідуального характеру, якого прийнято при здійсненні публічно-владних управлінських функцій на підставі законодавства для вирішення конкретної справи та спрямовано на забезпечення та реалізацію прав/обов'язків/інтересів окремої особи (осіб).

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 лише 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; 6) не враховано

«або наданні адміністративних послуг», тому що публічно-владні управлінські функції охоплюють надання адміністративних послуг.

Здійснено класифікацію повноважень Державної інспекції архітектури та містобудування 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 спрямовано на реалізацію державної політики щодо здійснення державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду.

Розвинуто наукові уявлення щодо того, що Державна інспекція архітектури та містобудування України поєднує статусні функції наглядового та контролюючого органу, що відображено у різного роду повноваженнях, які становлять зміст архітектурно-будівельного нагляду та зміст архітектурно-будівельного контролю. Виходячи з векторної спрямованості контрольних-наглядових заходів, яких уповноважено здійснювати Державну інспекцію архітектури та містобудування України – її запропоновано відносити до центральних органів виконавчої влади, що здійснюють зовнішній (надвідомчий) контроль. Запропоновано підхід до визначення публічно-владних управлінських функцій через зазначення його відкритого переліку.

Набули подальшого розвитку положення щодо: ретроспективи становлення системи центральних органів виконавчої влади та місця у ній Державної інспекції архітектури та містобудування; включення до системи правового регулювання, яким впорядковано участь Державної інспекції архітектури та містобудування в адміністративному судочинстві, предметно-дотичних до міжнародних стандартів та рішень Європейського суду з прав людини; визначення моменту виникнення адміністративної процесуальної правоздатності та дієздатності Державної інспекції архітектури та містобудування з моменту внесення відомостей до Єдиного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань про її утворення.

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.

Встановлено, що структурою доказування у справах, що виникають із публічно-правових спорів за участю Державної інспекції архітектури та містобудування є перелік взаємопов'язаних етапів, якими є: 1) збирання, 2) перевірка та 3) оцінка доказів, що здійснюється учасниками справи, судом та іншими учасниками судового процесу. Проаналізовано практичні аспекти доказування та приклади використання окремих засобів доказування учасниками адміністративного судочинства у розгляді публічно-правових спорів за участю Державної інспекції архітектури та містобудування України.

У дисертації сформульовано й інші доктринально підкріплені пропозиції стосовно вдосконалення актів адміністративного й адміністративного процесуального законодавства, якими врегульовано участь суб'єктів публічної адміністрації у розгляді публічно-правових спорів.

Ключові слова: правове регулювання, публічно-правовий спір, публічний інтерес, адміністративний процес, адміністративний процесуальний статус, учасники адміністративного процесу, суб'єкт публічної адміністрації, інституційна система, органи виконавчої влади, Державна інспекція архітектури та містобудування України, публічне адміністрування, судові рішення, цифрова трансформація.

SUMMARY

Gulchak O.V. Administrative procedural status of the State Inspection of Architecture and Urban Planning of Ukraine. Qualifying scientific work on the rights of the manuscript. Dissertation submitted for the scientific degree of Doctor of Philosophy in specialty 081 – Law. – National University “Odesa Law Academy”, Odesa, 2023.

The dissertation is the first in administrative and administrative processual science monographic research of administrative processual status of the State Inspection of Architecture and Urban Planning of Ukraine.

The scientific study carried out a comprehensive analysis of the state of scientific opinion regarding the determination of the administrative processual status of the State Inspection of Architecture and Urban Planning of Ukraine as a body of the central executive power and a subject of public administration, and determined its place in the system of executive power bodies.

The thesis that the State Inspection of Architecture and Urban Planning will have the general status of the central body of executive power, the branch status of the subject of authority within the limits of administrative processual law and will occupy a specific legal position mediated by the special status of a participant in a specific administrative case is substantiated. It has been established that the concepts of "administrative processual status of the State Inspection of Architecture and Urban Planning" and "administrative processual status of subjects of power" or "administrative processual status of central executive bodies" will be correlated as specific and general.

The assignment of the State Inspection of Architecture and Urban Planning of Ukraine to the system of central executive bodies endows it with the general features inherent in state executive bodies: 1) it is a component of the system of public administration and the state apparatus as a whole; 2) it is endowed with competence in the field of public administration and implementation of state executive power; 3) is an independent institution in terms of organization and functionality; 4) it was

created in accordance with the processual established by law to perform specified management functions; 5) the activity has a secondary and sub-legal nature, because the competence is exercised exclusively on the basis and in accordance with the law; 6) in order to achieve the set goal, is given the right to apply measures of state coercion; 7) has the status of a legal entity, etc. The specificity of the administrative processual status of the State Inspection of Architecture and Urban Planning of Ukraine consists in the normatively fixed identification of the position of this subject, which reflects the principles of participation in public relations regarding the consideration of public legal disputes.

It was determined that the State Inspection of Architecture and Urban Planning of Ukraine as a subject of public administration is a body whose activity is based on powers that are generally covered by interventionist public administration. The tools that can be used by this subject of public administration to regulate architectural and construction activities include: adoption of subordinate regulatory and legal acts in the form of orders of an organizational and administrative nature; adoption of individual (administrative) acts (for example, in the form of issuing a certificate of acceptance into operation of a completed facility or refusal to issue them); conclusion of administrative contracts for the legal registration of interaction with other state bodies, auxiliary bodies and services established by the President of Ukraine, temporary consultative, advisory and other auxiliary bodies established by the Cabinet of Ministers of Ukraine, local self-government bodies, public associations, relevant bodies of foreign countries.

It was concluded that the legal regulation of the administrative processual status of the State Inspection of Architecture and Urban Planning is contained in the set of legal acts that regulate: 1) the implementation of administrative proceedings in general; 2) participation of central executive bodies as subjects of power in the consideration of public legal disputes; 3) the status of the State Inspection of Architecture and Urban Planning as a subject of authority.

The definition of the concepts: "normative and legal act of the State Inspection of Architecture and Urban Planning" is formulated as a legally authoritative

expression of the will of the central body of the executive power, which implements the state policy on the issues of state architectural and construction control and supervision, containing universally binding, formally defined rules of conduct, which have a public-authority nature, adopted in the form and procedure defined by law"; "individual act of the State Inspection of Architecture and Urban Planning" as a decision of an individual nature, which was adopted by the central body of the executive power, which implements the state policy on the issues of state architectural and construction control and supervision, by its official or official in the exercise of public-power management functions by them on the basis legislation to resolve a specific case and is aimed at ensuring and realizing the rights/obligations/interests of an individual (persons).

The expediency of using a single concept - "administrative act" in administrative and administrative procedural legislation is argued as follows: 1) the wording "administrative act" is used, because it corresponds to European standards, doctrinal conclusions and relevant existing law enforcement; 2) the wording "...decision" was chosen, rather than "decision or legally significant action" – because in the second case, a decision and a legally significant action are different concepts, although significant actions are also a manifestation of an adopted decision; 3) an indication of the individual character is made, which is necessary to distinguish relevant decisions from decisions of a normative nature; 4) the wording "body of state power, not executive power" is used, because public-authority powers are vested not only in bodies of executive power, but also in other entities that are not classified as bodies of executive power, but which are bodies of state power ; 5) the item "without the status of a legal entity" is not taken into account to indicate an additional feature of a state body, because excessive detail is a statement, the meaning of which is clear from the text; 6) "or the provision of administrative services" is not taken into account, because public-authority management functions include the provision of administrative services.

The classification of the powers of the State Inspection of Architecture and Urban Planning was carried out depending on the tasks set before it and the type of

public administration, which is quite conditional due to the fact that: a) State Inspection of Architecture and Urban Planning of Ukraine primarily carries out interventional public administration; b) supply and service activities of State Inspection of Architecture and Urban Planning of Ukraine are aimed at the implementation of state policy regarding the implementation of state architectural and construction control and supervision.

Scientific ideas have been developed regarding the fact that the State Inspection of Architecture and Urban Planning of Ukraine combines the status functions of a supervisory and control body, which is reflected in various powers that constitute the content of architectural and construction supervision and the content of architectural and construction control. Based on the vector orientation of control and supervision measures, which are authorized to be carried out by the State Inspection of Architecture and Urban Planning of Ukraine, it is proposed to refer it to the central bodies of executive power, which carry out external (supra-departmental) control. An approach to the definition of public-authority management functions by indicating its open list is proposed.

Provisions concerning: a retrospective of the formation of the system of central executive bodies and the place of the State Inspection of Architecture and Urban Planning in it have gained further development; inclusion in the system of legal regulation, which regulates the participation of the State Inspection of Architecture and Urban Planning in administrative proceedings, subject-related international acts and decisions of the European Court of Human Rights; determination of the moment of emergence of administrative processual legal capacity and legal capacity of the State Inspection of Architecture and Urban Planning from the moment of entering information into the Unified Register of Legal Entities, Individual Entrepreneurs and Public Organizations about its formation.

The signs that will characterize the participation of the State Inspectorate of Architecture and Urban Planning of Ukraine in administrative proceedings are highlighted: 1) regardless of the legal position occupied in the consideration of a specific administrative case: the presence of an unchanged administrative procedural

legal personality; participation in the consideration of public legal disputes through one's manager, another person authorized to act on their behalf, respectively (self-representation of a subject of authority) or through a representative; participation in administrative proceedings in a specified list of public legal disputes); 2) depending on the acquisition of a special administrative procedural status of a party or a third person.

It has been established that the structure of evidence in cases arising from public legal disputes involving the State Inspection of Architecture and Urban Planning is a list of interrelated stages, which are: 1) collection, 2) verification and 3) evaluation of evidence carried out by the participants in the case, the court and other participants in the legal process. The practical aspects of proof and examples of the use of certain means of proof by participants in administrative proceedings in the consideration of public legal disputes with the participation of the State Inspection of Architecture and Urban Planning of Ukraine are analyzed.

The dissertation formulated other theoretically grounded proposals on improving the acts of the current administrative and administrative processual legislation regarding the participation of public administration in the consideration of public legal disputes.

Keywords: legal regulation, public legal dispute, public interest, administrative process, administrative procedural status, participants in the administrative process, subject of public administration, institutional system, bodies of executive power, State Inspection of Architecture and Town Planning of Ukraine, public administration, court decision, digital transformation.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Публікації у фахових виданнях:

1. Гульчак О.В. Участь Державної інспекції архітектури та містобудування України в розгляді публічно-правових спорів. *Juris Europensis Scientia*. 2023. № 1. С. 76–80.
2. Гульчак О.В. Державна інспекція архітектури та містобудування України як суб'єкт архітектурно-будівельного контролю. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2021. № 5. С. 93–97.
3. Гульчак О.В. Державна інспекція архітектури та містобудування України в системі центральних органів виконавчої влади. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2021. № 7 (43). Vol. 1. С. 168–172.
4. Гульчак О.В. Державний архітектурно-будівельний нагляд: сутнісні та процедурні характеристики. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 11. С. 402–405.

Публікації апробаційного характеру:

1. Гульчак О.В. Державна інспекція архітектури та містобудування України як суб'єкт адміністративного права. *Правові засади діяльності правоохоронних органів: матеріали VIII Міжнародної науково-практичної конференції, м. Харків, 9-10 грудня 2021 р.* С. 13–15.
2. Гульчак О.В. Особливості доказування у розгляді публічно-правових спорів за участю Державної інспекції архітектури та містобудування України. *Сектор безпеки України: актуальні питання науки та практики: матеріали XI Міжнародної науково-практичної конференції, м. Харків, 27-28 квітня 2023 р.* С. 54–60

ЗМІСТ

ВСТУП	4
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО СТАТУСУ ДЕРЖАВНОЇ ІНСПЕКЦІЇ АРХІТЕКТУРИ ТА МІСТОБУДУВАННЯ..	15
1.1. Стан наукових досліджень адміністративного процесуального статусу Державної інспекції архітектури та містобудування	15
1.2. Державна інспекція архітектури та містобудування в системі центральних органів виконавчої влади	30
1.3. Правове регулювання адміністративного процесуального статусу Державної інспекції архітектури та містобудування	45
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ДО РОЗДІЛУ 1	60
РОЗДІЛ 2. ХАРАКТЕРИСТИКА ПОВНОВАЖЕНЬ ДЕРЖАВНОЇ ІНСПЕКЦІЇ АРХІТЕКТУРИ ТА МІСТОБУДУВАННЯ	75
2.1. Повноваження Державної інспекції архітектури та містобудування	75
2.2. Контроль і нагляд у діяльності Державної інспекції архітектури та містобудування	90
2.3. Рішення Державної інспекції архітектури та містобудування як предмет публічно-правового спору	104
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ДО РОЗДІЛУ 2	127
РОЗДІЛ 3. ДЕРЖАВНА ІНСПЕКЦІЯ АРХІТЕКТУРИ ТА МІСТОБУДУВАННЯ ЯК УЧАСНИК АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА	137
3.1. Засади участі Державної інспекції архітектури та містобудування в розглядові публічно-правових спорів	137

3.2. Докази та доказування у справах за участю Державної інспекції архітектури та містобудування України	153
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ДО РОЗДІЛУ 3.....	172
ВИСНОВКИ	180
ДОДАТОК А	187

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. В теорії адміністративного права превалюючого значення набула концепція публічного адміністрування, що прийшла на зміну державному управлінні. За таких умов змінено підхід до характеристики органів виконавчої влади як суб'єктів публічного адміністрування. Коригування системи центральних органів виконавчої влади, що відбулося через порівняно недавню ліквідацію Державної інспекції містобудування України та Державної архітектурно-будівельної інспекції України, призвело до відсутності теоретично обґрунтованих висновків, що характеризують механізм державного архітектурно-будівельного нагляду на основі його оновленої нормативної моделі.

Зміни нормативного впорядкування статусу центрального органу виконавчої влади, якого уповноважено на реалізацію державної політики щодо здійснення 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 Державна інспекція архітектури та містобудування України. Відсутність єдиної практики вирішення публічно-правових спорів за участю Державної інспекції архітектури та містобудування стало однією із проблем, що спричиняє поступову дискредитацію судової влади в Україні та зменшення позитивних показників сфери адміністративного правосуддя.

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. Зазначене свідчить про актуальність дослідження змістовних та процедурних ознак, що детермінують особливості адміністративного процесуального статусу Державної інспекції архітектури та містобудування.

На жаль, національне законодавство не повною мірою слідує критеріям правозастосування у цій сфері, що має вияв у такому: відсутність законодавчого закріплення 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 детермінуванні 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 є новелою адміністративного процесуального законодавства України і потребує зосередження уваги вчених та практиків.

Відсутність комплексного теоретичного дослідження, якого було би присвячено адміністративному процесуальному статусові Державної інспекції архітектури та містобудування України, також негативно впливає на сприйняття судової влади як гарантії дотримання законності в державі, а отже є негативним фактором на шляху визнання України як правової та соціальної держави.

При дослідженні участі центральних органів виконавчої влади в адміністративному судочинстві науковці та практики обмежувалися лише розглядом окремих його аспектів, яких було внесено до процесуального законодавства протягом останнього часу, з приділенням особливої уваги

визначенню статусу учасників адміністративної справи. Зазначене свідчить про фрагментарність дослідження адміністративного процесуального статусу окремих суб'єктів владних повноважень, що 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 міжнародних стандартів.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Дисертаційне дослідження виконано на кафедрі адміністративного та фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія» відповідно до плану наукових досліджень «Концепція розвитку адміністративного, адміністративно-процесуального права та фінансового права в умовах євроінтеграції» (на 2016–2020 рр.), «Адміністративне, адміністративне процесуальне та фінансове право у людиноцентристському вимірі в цифрову еру» (на 2020-2024 рр.), що є складовими тем: «Стратегія інтеграційного розвитку України: правовий та культурний вимір» (державний реєстраційний номер 0116U001842), «Правове та соціальне життя України у людиноцентристському вимірі в цифрову еру» (державний реєстраційний номер 0122U000266).

Мета і завдання дослідження. Метою є характеристика адміністративного процесуального статусу Державної інспекції архітектури та містобудування України і наданні пропозицій щодо удосконалення чинного адміністративного процесуального законодавства.

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

встановити стан наукових розвідок адміністративного процесуального статусу Державної інспекції архітектури та

містобудування України і виокремити основні напрямки їх подальшого здійснення;

визначити місце Державної інспекції архітектури та містобудування України в системі центральних органів виконавчої влади;

охарактеризувати стан правового регулювання адміністративного процесуального статусу Державної інспекції архітектури та містобудування;

надати характеристику контроль і нагляду, що здійснюється Державною інспекцією архітектури та містобудування України;

охарактеризувати рішення Державної інспекції архітектури та містобудування України, які можуть стати предметом публічно-правового спору;

виокремити засади участі Державної інспекції архітектури та містобудування України у розгляді публічно-правових спорів;

визначити докази та доказування у справах щодо оскарження рішень Державної інспекції архітектури та містобудування України;

надати пропозиції щодо удосконалення чинного законодавства, яким врегульовано адміністративний процесуальний статус Державної інспекції архітектури та містобудування України.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, яких пов'язано з участю органів державної влади в адміністративному судочинстві.

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

Методи дослідження. Методологічну основу дисертації 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, якого застосовано для дослідження явищ дійсності у їхньому розвитку та взаємозв'язку,

дозволив встановити змістовні характеристики правового регулювання адміністративного процесуального статусу Державної інспекції архітектури та містобудування України та виокремити у ньому прогаліни [п. 1.3, р.р. 2, 3], 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. 1.3, р. 3], 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. 1.3, 2.3]. Структурно-функціональний метод допоміг проаналізувати специфіку доказування у справах за участю Державної інспекції архітектури та містобудування України [п. 3.2]. 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-Тіуною, 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. Вагоме значення мають

висновки фахівців у галузі процесуального та адміністративного процесуального права, що досліджували участь суб'єктів владних повноважень у розгляді публічно-правових спорів у межах адміністративного судочинства, а саме праці: В.І. Бенедик, С.Г. Братель, І.М. Винокурової, В.О. Гринюк, Н.В. Ільчишина, О.В. Закаленко, С.В. Ківалова, Д.А. Козачук, В.К. Колпакова, І.О. Корецького, О.І. Корчинського, О.П. Кучинської, О.М. Михайлова, А.О. Неугоднікова, А.Ю. Осадчого, Н.Б. Писаренко, В.В. Решота, А.В. Руденко, М.І. Смокович, І.В. Топор, Р.Ю. Ханік-Посполітак, І.В. Хорт, І.І. Циліорик, Є.В. Чаку, Д.М. Чечет та ін.

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.

Наукова новизна одержаних результатів. Дисертаційна робота є новим у вітчизняній адміністративній процесуальній науці дослідженням адміністративного процесуального статусу Державної інспекції архітектури та містобудування України. У підсумку здійсненого дослідження виокремлено нові наукові положення та висновки, що запропоновані особисто здобувачкою, зокрема:

уперше:

зазначено, що Державна інспекція архітектури та містобудування володітиме загальним статусом центрального органу виконавчої влади, галузевим статусом – суб'єкта владних повноважень у межах адміністративного процесуального права та займатиме конкретне правове

положення, опосередковане спеціальним статусом учасника конкретної адміністративної справи;

встановлено, що поняття «адміністративний процесуальний статус Державної інспекції архітектури та містобудування» та «адміністративний процесуальний статус суб'єктів владних повноважень» або «адміністративний процесуальний статус центральних органів виконавчої влади» співвідноситимуться як конкретне та загальне;

обґрунтовано тезу щодо того, що Державною інспекцією архітектури та містобудування України набуто правового статусу у похідний спосіб, що передбачає передачу функції та повноваження від уже функціонуючих органів;

виходячи з векторної спрямованості контрольно-наглядових заходів, яких уповноважено здійснювати Державну інспекцію архітектури та містобудування України –її запропоновано відносити до центральних органів виконавчої влади, що здійснюють зовнішній (надвідомчий) контроль;

обґрунтовано, що Державна інспекція архітектури та містобудування буде брати участь у розгляді тих публічно-правових спорів, які певним чином пов'язані з її повноваженнями як органу державної виконавчої влади, зміст яких відповідає її функціональному призначенню;

визначено поняття: «нормативно-правовий акт Державної інспекції архітектури та містобудування» як юридично владне волевиявлення ЦОВВ в сфері реалізації державної політики з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду, яке містить загальнообов'язкові, формально-визначені правила поведінки, які мають публічно-владний характер, якого прийнято у визначеній законом формі та порядку; «індивідуальний акт Державної інспекції архітектури та містобудування» як рішення індивідуального характеру, якого прийнято ЦОВВ в сфері реалізації державної політики 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);

виокремлено ознаки, що характеризуватимуть участь Державної інспекції архітектури та містобудування в адміністративному судочинстві:

а) незалежно від займаного правового положення у розгляді конкретної адміністративної справи; б) особливості адміністративного процесуального статусу цього суб'єкта владних повноважень залежно від набуття ним статусу сторони чи третьої особи;

удосконалено:

положення щодо того, що Державна інспекція архітектури та містобудування України поєднує статусні функції наглядового та контролюючого органу, що відображено у різного роду повноваженнях, які становлять зміст архітектурно-будівельного нагляду та зміст архітектурно-будівельного контролю;

трактування понять: адміністративний процесуальний статус як зовнішнє відображення ознак, яким має відповідати суб'єкт – учасник публічно-правового спору, що підлягає розгляду в адміністративному суді; суб'єкт адміністративно-процесуального права як суб'єкт, що має можливість брати участь у різних правовідносинах щодо визнання, реалізації та захисту прав і законних інтересів фізичних чи юридичних осіб у сфері публічних відносин;

положення щодо того, що результати архітектурно-будівельного контролю фіксуються у формально визначених формах з урахуванням того, що на одному об'єкті будівництва приписи про усунення порушень можуть стосуватися кількох суб'єктів містобудування;

підхід до визначення публічно-владних управлінських функцій через зазначення його відкритого переліку;

аргументацію доцільності використання єдиного поняття – «адміністративного акта» в адміністративному та адміністративному

процесуальному законодавстві;

набули подальшого розвитку:

положення щодо ретроспективи становлення системи центральних органів виконавчої влади та місця у ній Державної інспекції архітектури та містобудування;

положення щодо включення до системи правового регулювання, яким впорядковано участь Державної інспекції архітектури та містобудування в адміністративному судочинстві, предметно дотичних міжнародних актів та рішень Європейського суду з прав людини;

положення щодо визначення моменту виникнення адміністративної процесуальної правоздатності та дієздатності Державної інспекції архітектури та містобудування з моменту внесення відомостей до Єдиного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань про її утворення;

визначення доказування у справах за участю Державної інспекції архітектури та містобудування як сукупності обставин, що підлягають доказуванню під час розгляду адміністративної справи та яких обумовлено індивідуальністю кожної адміністративної справи;

запропоновано:

внесення змін до: Кодексу адміністративного судочинства України в частині визначення поняття публічно-правового спору; Постанови Кабінету Міністрів України, яким затверджено «Положення про Державну інспекцію архітектури та містобудування України»; Закону України «Про адміністративну процедуру»;

прийняття наказу Державної інспекції архітектури та містобудування України «Деякі питання здійснення юридичної служби в Державній архітектурно-будівельній інспекції».

Практичне значення одержаних результатів. Сформульовані в дисертаційному дослідженні положення, узагальнення, висновки та пропозиції мають як загальнотеоретичне, так і прикладне значення для

науки адміністративного та адміністративного процесуального права, практики діяльності адміністративних суддів, функціонування Державної інспекції архітектури та містобудування України.

Результати дослідження можуть бути корисними для:

науково-дослідної сфери – при подальшому доктринальному аналізові проблематики участі суб'єктів владних повноважень у розгляді спорів у межах адміністративного судочинства;

правотворчій діяльності – при наданні пропозицій в частині удосконалення положень Кодексу адміністративного судочинства України та інших нормативно-правових актів, положення яких так чи інакше торкаються забезпечення участі суб'єктів владних повноважень адміністративного судочинства;

правозастосовній діяльності – при належному втіленні у правову дійсність заходів, що складають повноваження Державної інспекції архітектури та містобудування України та удосконалення судової практики по розгляду адміністративних справ за участю цієї інституції;

навчальному процесі – при підготовці монографій, підручників та посібників з навчальних дисциплін «Адміністративне процесуальне право», «Участь суб'єктів владних повноважень в адміністративному судочинстві», «Особливості розгляду окремих категорій адміністративних справ» та при їх викладанні.

Апробація результатів дослідження. Положення і висновки дисертаційного дослідження доповідалися й обговорювалися на засіданнях кафедри адміністративного і фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія». Результати дослідження використано при викладанні відповідних тем із навчальних курсів: «Адміністративне право», «Адміністративне процесуальне право». Положення дослідження обговорювалися на міжнародних науково-практичних конференціях: «Правові засади діяльності правоохоронних

органів» (м. Харків, 9-10 грудня 2021 року), «Сектор безпеки України: актуальні питання науки та практики» (м. Харків, 27-28 квітня 2023 року).

Публікації. Основні теоретичні та практичні результати дисертаційного дослідження знайшли відображення в 6 публікаціях, із них: 3 статті опубліковано у наукових фахових виданнях, що входять до затвердженого переліку, 1 – у зарубіжному науковому виданні.

Структура дисертаційного дослідження. Дисертація сформована з таких частин: вступ, три розділи, що включають вісім підрозділів, списку використаних джерел до розділів, висновки, додатки. Обсяг дисертаційного дослідження становить 199 сторінок, з яких основного тексту 157 сторінок, список використаних джерел міститься на 30 сторінках і налічує 252 найменування, додаток викладено на двох сторінці.

РОЗДІЛ 1
ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА
АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО СТАТУСУ
ДЕРЖАВНОЇ ІНСПЕКЦІЇ АРХІТЕКТУРИ ТА МІСТОБУДУВАННЯ

1.1. Стан наукових досліджень адміністративного процесуального статусу Державної інспекції архітектури та містобудування

Станом на теперішній час є відсутнім концептуальний підхід до визначення адміністративного процесуального статусу Державної інспекції архітектури та містобудування. Для детермінації цього правового явища доцільним є здійснення детального аналізу всіх категорій, що його формують. Таким чином, для досягнення цілей цього дослідження можливим є встановлення сутності адміністративного процесуального статусу Державної інспекції архітектури та містобудування шляхом виокремлення таких складових його змісту:

- а) сутності адміністративного процесуального статусу;
- б) характеристик центральних органів виконавчої влади як учасників адміністративного судочинства;
- в) засад участі Державної інспекції архітектури та містобудування в адміністративному судочинстві.

Категорія «адміністративного процесуального статусу» не має нормативного закріплення. Її використання опосередковано потребами доктринального тлумачення ознак, яким має відповідати суб'єкт, що бере участь у розгляді адміністративної справи в межах адміністративного судочинства.

Наукове тлумачення поняття «адміністративне судочинство» є достатньо багатограним, воно охоплює ряд його відмінних властивостей:

відображає форму позовного відправлення правосуддя як прояву всебічного, повного, об'єктивного розгляду та вирішення адміністративними судами спорів (стверджується А.В. Руденко у дисертації «Адміністративне судочинство: становлення та здійснення» [1]);

є результатом історичних перетворень та відповідних політичних чинників (зазначається О.Є. Міщенко у дослідженні «Правове регулювання здійснення адміністративного судочинства в умовах реформ та економічних перетворень» [2]);

йому є притаманним публічно-правовий характер адміністративних справ, що опосередковує наявність процесуальних особливостей статусу учасників судочинства (цього висновку доходить О.І. Корчинський у дослідженні під назвою «Правові засади організації адміністративного судочинства в Україні») [3];

його основу формують ідеї верховенства права і справедливого суду через дотримання сукупності вимог, типу «правосуддя в адміністративних справах має бути доступним, а адміністративний суд незалежним та безстороннім» чи «адміністративний суд повинен неухильно дотримуватися законів, діяти виключно в межах своїх повноважень, реалізуючи які, він має ухвалювати розумні, справедливі, вмотивовані та позбавлені будь-яких ознак необґрунтованої дискреції рішення» (зазначено Н.Б. Писаренко в дисертаційному дослідженні «Концептуальні основи адміністративного судочинства в Україні» [4]) тощо.

М.І. Смоковичем слушно трактовано категорію адміністративного судочинства як «форму відправлення правосуддя у позовному провадженні, зміст якої має прояв у всебічному, повному, об'єктивному розгляді та вирішенні адміністративними судами адміністративно-правових спорів у порядку, встановленому положеннями КАС України, для цілей захисту прав та свобод фізичних осіб, прав і законних інтересів

юридичних осіб» [5].

Безумовно, трактування адміністративного судочинства як основи подальшої детермінації адміністративного процесуального статусу його учасників є неможливим без звернення уваги на положення, що визначені Кодексом адміністративного судочинства України (далі – КАС України), а саме:

«адміністративне судочинство є діяльністю адміністративних судів щодо розгляду і вирішення адміністративних справ»;

«адміністративна справа є переданим на вирішення адміністративного суду публічно-правовим спором»;

«публічно-правовий спір є спором, в якому: хоча б однією стороною здійснюються публічно-владні управлінські функції, у тому числі на виконання делегованих повноважень, і спір виник у зв'язку з виконанням або невиконанням такою стороною зазначених функцій; або хоча б однією стороною надаються адміністративні послуги на підставі законодавства, яке уповноважує або зобов'язує надавати такі послуги виключно суб'єкта владних повноважень, і спір виник у зв'язку з наданням або ненаданням такою стороною зазначених послуг; або хоча б однією стороною є суб'єкт 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» (ст. 4 КАС України) [6].

Таким чином, на основі використання положень щодо сутності адміністративного судочинства, доходимо висновку, що адміністративний процесуальний статус є зовнішнім відображенням ознак, яким має відповідати суб'єкт – учасник публічно-правового спору, що підлягає розглядові в адміністративному суді.

Зазначимо, що правове регулювання адміністративного судочинства не є сталим. Як слушно відмічено Д.А. Козачук, станом на теперішній час прослідковується тенденція застосування цифрових інструментів під час судочинства як втілення концепту електронного правосуддя,

спрямованого на технологічне вирішення питань організації судочинства та використання цифрового механізму для реформування державних інституцій в частині забезпечення сталого інформаційного обміну. У результаті, здійснення адміністративного судочинства трансформовано використанням новітніх технологій під час: визначення складу суду; обміну процесуальними документами; розгляду справи в електронній формі; забезпечення прав учасників адміністративного судочинства; використання електронних доказів. При цьому, дублювання процесуальних документів в електронній формі та участь у судовому засіданні за допомогою цифрових технологій є альтернативами, а організаційне забезпечення адміністративного судочинства з використанням цифрових технологій має обов'язковий характер [7, с. 153].

Зробимо висновок, що вплив цифровізації на адміністративний процес одночасно впливає на зміну показників адміністративного процесуального статусу учасників адміністративного процесу. Н.Є. Хлібороб виокремлено прояви трансформації статусу учасників адміністративного судочинства через отримання таких правомочностей: права на участь в розгляді публічно-правових спорів в режимі відеоконференції; права на подання електронних доказів для авторизованих осіб (тих, яких електронні адреси, яких зареєструвано в Єдиній судовій інформаційно-телекомунікаційній системі); права вручення будь-яких документів у справах, в яких таких осіб задіяно, виключно в цифровій формі через їх направлення на офіційні електронні адреси [8, с. 14].

Можливим є визначення поняття «адміністративного процесуального статусу» шляхом онтологічного врахування тлумачення поняття «правовий статус». Зазначимо, що термін «статус» («status» з лат. мови – становище особи стосовно інших в певній соціальній групі) в юриспруденції апробовано для цілей позначення становища суб'єкта у правовій системі

[9, с. 58]. У суб'єкта права формуватиметься відповідний правовий статус. Категорія «суб'єкт права» у звичному розумінні включає дві ключові характеристики: можливість брати участь у різних правовідносинах і реальна участь у них.

Як зазначено С.Д. Гусарєвим, правовий статус особи визначається через «... співвідношення особи та права, за допомогою якого держава окреслює для суб'єкта межі можливої діяльності, його становище щодо інших суб'єктів, і залежно від індивідуальних або типових ознак, які властиві суб'єктові, у праві відбивається повнота правового становища особи, її певна уніфікація або обмеження» [10, с. 41].

Щодо суб'єктів адміністративного процесуального права, то методологічно слід виходити з того, що адміністративному процесуальному праву є притаманною різноманітність її суб'єктів. Беручи до уваги походження адміністративного процесуального права від адміністративного права, акцентуємо увагу на те, що суб'єктами адміністративного процесу є усі ті, яких виокремлено в межах адміністративного права. Інакше кажучи, у разі, якщо матеріальні правовідносини перетворюються на процесуальні, то з ними у процесуальну площину переходять і їхні суб'єкти [11, с. 79]. Слід звернути увагу на висновки, яких запропоновано авторами навчального посібника за загальною редакцією Т.П. Мінки у частині визначення адміністративного процесуального права як «...системи правових норм, інститутів, принципів, методів і форм діяльності, за допомогою яких забезпечується визнання, реалізація та захист прав і законних інтересів фізичних чи юридичних осіб у сфері публічних відносин» [12, с. 22], тобто суб'єктом адміністративного процесуального права буде суб'єкт, що має можливість брати участь у різних правовідносинах щодо визнання, реалізації та захисту прав і ключових інтересів осіб у сфері публічно-владних правовідносин.

Одночасно, суб'єктом адміністративного процесуального права визнаватиметься особа, якої наділено правами й обов'язками у межах адміністративного процесу, та яка має здатність їх реалізовувати і нести відповідальність за порушення законодавства.

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 розгляді публічно-правових спорів у суді;
- в) її реальна участь в адміністративному процесові здійснюється в результаті застосування конкретних повноважень, яких надано цьому органу.

Сутність адміністративного процесуального статусу вказує на специфіку та загальні засади участі суб'єктів адміністративного процесуального права у конкретних правовідносинах. Теоретиками права категорія адміністративного процесуального статусу обрана як:

1. Предмет наукових пошуків у контексті визначення статусу учасників адміністративного процесу. До прикладу, І. Желтобрюх запропоновано таке визначення адміністративно-процесуального статусу учасника адміністративного судочинства: «адміністративно-процесуальний статус учасника адміністративного судочинства – це закріплена КАС України позиція (фіксована модель поведінки) учасника адміністративного процесу, що має вираження в системі процесуальних прав і обов'язків, закріплених за ним, а також визначає юридичний зв'язок цього учасника з адміністративним судом та іншими учасниками адміністративного процесу» [13, с. 11]. На окрему увагу, у рамках досліджуваного питання, заслуговують дослідження, спрямовані на виявлення змісту поняття «учасник адміністративного процесу» [14, с. 181; 15, с. 105].

На увагу заслуговують висновки, яких із цього питання зроблено С.В. Ківаловим, А.Ю. Осадчим, О.В. Закаленко в частині визнання учасником

адміністративного процесу особистості, що наділяється процесуальними правами та обов'язками під час вирішення адміністративних справ та, яка вступатиме до адміністративного судочинства з метою захищеності своїх прав та інтересів, або захистом цих правомочностей інших осіб, або щоб сприяти здійсненню адміністративного судочинства. Учасник адміністративного провадження має право реалізовувати процесуальні дії, яких буде спрямовано на досягнення цілей судочинства [16, с. 70].

До прикладу, І.В. Топор специфіковано доктринальні підходи щодо змісту адміністративного процесуального положення сторін під час розгляду публічно-правових спорів як симбіозу наданих законодавством правомочностей для застосування процесуальних прав та обов'язків, що створюються з урахуванням форми адміністративного провадження та правового статусу сторін правового диспуту. Крім того, автором стратифіковано сторін адміністративного процесу за такими критеріями:

- 1) вид судового провадження;
- 2) повнота задегіледь установлених законом процесуальних прав (таких висновків обгрунтовано у дисертаційній праці «Теоретико-правова характеристика процесуального статусу сторін в адміністративному судочинстві») [17].

М.В. Джафаровою у дисертаційному дослідженні «Адміністративне процесуальне право України» обгрунтовано тезу про визнання категорії «суб'єкти адміністративного процесуального права» як багатоаспектної та комплексної, що включає усіх можливих учасників адміністративного процесуального відношення, яких відповідно до норм адміністративного процесуального права наділено процесуальними правами та обов'язками, та які можуть долучатись до судового процесу для захисту прав, свобод та інтересів публічно-управлінського характеру, чи сприяння в їх втіленні іншим особам. Крім того, авторкою виділено характеристики й видову приналежність суб'єктів владних повноважень як учасників адміністративного процесу під час врегулювання публічно спорів,

встановлено можливі форми їх залучення до судового розгляду справ [18, с. 21].

Слушною є позиція О.М. Михайлова щодо визначення учасника адміністративного судочинства як особи, якої наділено: адміністративною процесуальною правоздатністю; правом на реалізацію власної адміністративної процесуальної дієздатності для участі у здійсненні адміністративного процесу за певних умов, для цілей захищеності, відновлення, охорони наданих прав, інтересів учасника суспільних відносин певного типу. Науковцем звертається увага на категорію «правового статусу», якого наділено чіткою стабільною структурою з зазначенням характеру та принципів взаємодії суб'єктів правовідносин через деталізацію їх прав, обов'язків, гарантій, визначення ролі суб'єкта в цих правовідносинах [19].

Саме ця категорія використовується при дослідженні статусних особливостей інших учасників адміністративного процесу. Більш обґрунтованим є використання категорії «адміністративно-процесуального статусу», а не «правового статусу» для цілей визначення ознак, яких набуватиме Державна інспекція архітектури та містобудування України під час розгляду адміністративних справ.

Цікавими в означеному напрямі є висновки, яких зроблено в дисертаційному дослідженні А.Б. Сало щодо доцільності виділення певних етапів доктринального опрацювання процесуального положення сторін в адміністративному процесові:

1) формування положення суб'єктів класичного судового розгляду справи, який побудований відповідно до засад рівності;

2) підхід до виділення специфіки положення сторін, які є сторонами публічно-правових диспутів як у судовому процесові, так і в позасудовому провадженні;

3) формулювання нетипового процесуального положення сторін адміністративного процесу через поєднання основоположних засад змагальності та офіційності з'ясування усіх обставин справи [20].

Отже, визначення характеристик суб'єктів адміністративного процесуального права тією чи іншою мірою пов'язано з визначенням їх адміністративного процесуального статусу.

2. Предмет наукових пошуків у контексті визначення елементів адміністративного процесуального статусу учасників адміністративного процесу. Єдиного підходу до структурного змісту адміністративного процесуального статусу станом на теперішній час не вироблено. Усталеним є віднесення до структури правового статусу учасника адміністративного судочинства таких елементів, як: норми законодавства; правомочності, інтереси та обов'язки; правосуб'єктність як умова набуття визначеного правового статусу; основоположні засади, гарантії прав і свобод; правова відповідальність [21, с. 194].

Так, Н.В. Ільшиною в дисертаційному дослідженні «Характеристика суб'єктів у правовідносинах адміністративного судочинства» надано визначення ознак правової правосуб'єктності, що є передумовою участі особи в розгляді публічно-правових диспутів. Автором деталізовано змістовне наповнення адміністративної процесуальної правосуб'єктності, яку слід визначати як встановлену юридичними нормами права правомочність виступати визначеним учасником суспільних відносин. Як структурована юридична характеристика, феноменологія правосуб'єктності полягає в її трактуванні як об'єднувальної та сполучної для таких понять, як: правоздатність, дієздатність, деліктоздатність в їх діалектичному нерозривному темпоральному та просторовому зв'язку [22].

В.Ф. Пузирним та В.В. Пророченко звернено увагу на те, що адміністративно-процесуальна правосуб'єктність є специфічною особливістю суб'єкта адміністративного процесу, якою опосередковано правомочність виступати носієм прав і обов'язків, а також вступ до адміністративних

процесуальних відносин. Крім того, адміністративно-процесуальна правосуб'єктність закріплює коло осіб, які спроможні виступати у ролі суб'єктів прав і обов'язків, що буде деталізуючим фактором при окресленні правовідносин, пов'язаних з адміністративною процесуальною правосуб'єктністю [23, с. 131].

А.Ю. Олійник обґрунтовано, що процесуальні правомочності суб'єктів адміністративного процесу виступатиме як підстава для цілей виділення способів їх гарантування, характерних для правової та демократичної держави. Означене спричинено потребами забезпечення правомочностей, способів їх гарантування через формування сприятливих засад для їх здійснення та захисту від порушень, відновлення порушених правомочностей діями компетентних державних інституцій чи органів місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян шляхом застосування матеріальних та процесуальних юридичних засобів [24, с. 153].

Вагомими є висновки, яких зроблено Л.М. Токміловою у дисертаційному дослідженні, якого присвячено гарантіям забезпечення адміністративних процесуальних прав, що надаються учасникам адміністративного процесу для цілей можливості детермінації сутнісної характеристики гарантій прав учасників адміністративного процесу через їх визначення: «...а) інститутом адміністративного процесуального права; б) елементом статусного положення учасників адміністративного судочинства». Авторкою слушно підмічено таку властивість гарантії як віднесення до структури правового статусу та опозиціонування як елементу, спрямованого на забезпечення процесуальних прав учасників адміністративного судочинства. Гарантії як інститут адміністративного процесуального права можна тлумачити як систему відносно відокремлених норм, що відрізняються від інших і пов'язані між собою тим, що визначатимуть умови і способи забезпечення прав тих суб'єктів, які є учасниками адміністративного судочинства [25].

Таким чином, наявні доктринальні висновки щодо адміністративного процесуального статусу учасників адміністративного судочинства будуть основою для цілей цього дослідження, незалежно від їх спрямування на визначення:

- 1) статусу учасників адміністративного процесу;
- 2) елементів адміністративного процесуального статусу учасників адміністративного процесу.

Окремим вектором наукових досліджень, що створюють основу для дослідження адміністративного процесуального статусу Державної інспекції архітектури та містобудування є ті, яких присвячено дослідженню участі суб'єктів владних повноважень в адміністративному процесові або центральних органів виконавчої влади в адміністративному процесові. Це обґрунтовано тим, що Державна інспекція архітектури та містобудування є центральним органом виконавчої влади [26] та суб'єктом владних повноважень у значенні положень КАС України [6], а тому їй будуть притаманними загальні ознаки, що характеризують участь цих груп суб'єктів у розглядові публічно-правових спорів.

Питання детермінації публічно-правового спору та його учасників у контексті співвідношення з приватно-правовими спорами досліджувалися С.В. Ківаловим [27, с. 17]. Про фактичне відображення пошуку балансу між публічним і приватним інтересом, компромісом між спірними потребами фізичних осіб, зацікавлених у результатах вирішення справи (типу, забудовника і жителів прилеглої до будівництва території) у публічно-правових спорах йдеться у дослідженні, якого проведено О.В. Тодошак та Д.А. Козачук [28, с. 71]. В означеному напрямі вагомими є висновки, яких зроблено А.Ю. Осадчим у частині окреслення предметної юрисдикції адміністративних справ [29, с. 36].

У цьому контексті неможливо не звернути уваги на висновки, яких зроблено В.М. Бевзенко щодо участі суб'єктів владних повноважень в

адміністративному процесові (включаючи органи виконавчої влади), а саме:

1) суб'єкти владних повноважень залучатимуться до розгляду публічно-правових диспутів у визначених формах: як сторона; як третя особа; як особа, що нормативно уповноважена на захист прав у суді, захист інтересів інших осіб – процесуальний представник; як скаржник в апеляційному, касаційному провадженні, провадженні за винятковими обставинами та заявник у провадженні за нововиявленими обставинами;

2) до підстав набуття суб'єктами владних повноважень адміністративної правосуб'єктності віднесено: народне волевиявлення та складання присяги відповідним суб'єктом владних повноважень, рішення посадової особи або вищестоящого органу державної влади, державну реєстрацію, рішення загальних зборів;

3) спроможність органів виконавчої влади ухвалювати рішення владного характеру, вчинення дії юридичного значення, допущення бездіяльності слугуватимуть фактичною передумовою набуття цими органами статусу відповідача, що є переважною формою участі в порівнянні з іншими;

4) участь функціонерів публічних органів влади в адміністративному процесі є можливою при умові: відповідних норм права, якими встановлено їх правовий статус, визначено межі та змістовне наповнення їх завдань і функцій, окреслення фактичних підстав участі в адміністративному процесі – прийняті, вчинені або допущені цими особами рішення, дії, факти бездіяльності тощо [30].

М.В. Джафаровою акцентовано увагу на ознаках органів виконавчої влади як суб'єктів адміністративно-процесуального права та зроблено висновок щодо їх впливу на здійснення публічного адміністрування в цілому через участь в визначених різновидах адміністративних проваджень:

1) адміністративно-процедурних – Уряд та центральні органи виконавчої влади при наділенні нормативними адміністративно-процедурними повноваженнями стосовно визначення переліку процедур, обов'язкових до застосування у діяльності відповідних правозастовчих органів; органи виконавчої влади (переважно місцевого рівня) наділяються безпосередньо адміністративно-процедурними повноваженнями, тобто є основними суб'єктами адміністративного процесуального права під час реалізації адміністративних процедур;

2) адміністративних деліктних – як адміністративно-юрисдикційних органів, тобто таких, яких уповноважено на прийняття рішень у справах про адміністративні проступки;

3) адміністративно-судочинських – як переважно позивача чи третьої особи, а також, як виняток, – відповідача та відповідно наділені правами та обов'язками згідно з КАС України [31, с. 20].

Групування суб'єктів адміністративного судочинства здійснювалося В.Д. Сорокіним шляхом поділу на два кластера:

1) індивідуальні (до них віднесено: громадян, іноземців, осіб без громадянства);

2) колективні (до них віднесено: органи виконавчої влади, підприємства, установи та організації, громадські об'єднання, державні та муніципальні служби [32, с. 174].

Отже, Державна інспекція архітектури та містобудування є колективним суб'єктом адміністративного судочинства.

Якщо взяти за основу градацію суб'єктів адміністративного судочинства, запропоновану В.К. Колпаковим, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, В.Д. Суценко через виділення: 1) громадян; 2) виконавчо-розпорядчих органів та структурних частин їх апарату; 3) об'єднань громадян та їхніх органів; 4) державних службовців та посадових осіб, наділених адміністративно-процесуальними нормами певними правами та

обов'язками; 5) інших державних органів та їхніх посадових осіб [33, с. 275]).

Державну інспекцію архітектури та містобудування буде віднесено до виконавчо-розпорядчих органів.

У цьому випадку адміністративний процесуальний статус Державної інспекції архітектури та містобудування та адміністративний процесуальний статус суб'єктів владних повноважень або адміністративний процесуальний статус центральних органів виконавчої влади співвідноситимуться як конкретне та загальне [34, с. 169].

Як слушно зазначено Т.І. Білоус-Осінь, «спеціальні статуси конкретизують загальний правовий статус на рівні окремих соціальних груп, відрізняються різноманітнішою галузевою гамою, ніж загальний статус. Спеціальні статуси можуть знаходитися в рамках однієї галузі права (або володіти комплексним характером). Відмежування спеціального статусу однієї особи від усіх інших осіб лежить у площині її правосуб'єктності, головним чином дієздатності, оскільки правоздатність є однаковою і рівною для всіх» [35].

Відповідно, Державна інспекція архітектури та містобудування України володітиме загальним статусом центрального органу виконавчої влади, галузевим статусом – суб'єкта владних повноважень у межах адміністративного процесуального права та займатиме конкретне правове положення, опосередковане спеціальним статусом учасника конкретної адміністративної справи.

Допоміжного значення матимуть висновки, яких присвячено організації архітектурно-будівельного контролю та нагляду як основних форм реалізації повноважень Державної інспекції архітектури та містобудування. Наприклад, Череміс О.О. здійснено комплексний аналіз системи інституцій, що мають право на виявлення земельних порушень у сфері містобудування, їх структури та компетенції. Такі запитання досліджуються в контексті адміністративної та земельної реформ, які

відбуваються в країні, з метою удосконалення практики реалізації завдань, що стоять перед відповідними органами, враховуючи ДІАМ [36, с. 227]. До прикладу, І.В. Лисовим визначено, що: «...державний архітектурно-будівельний контроль – це сукупність організаційно-технічних і правових заходів, яких спрямовано на забезпечення додержання законодавства, державних стандартів, норм і правил, архітектурних вимог і технічних умов, а також положень затвердженої містобудівної документації та проектів конкретних об'єктів, місцевих правил забудови населених пунктів усіма суб'єктами містобудівної діяльності» [37, с. 98].

У цій частині дослідження для цілей встановлення сутності адміністративного процесуального статусу Державної інспекції архітектури та містобудування виявлено потребу аналізу: а) сутності адміністративного процесуального статусу; б) характеристик центральних органів виконавчої влади як учасників адміністративного судочинства; в) засад участі Державної інспекції архітектури та містобудування в адміністративному судочинстві. Наявні доктринальні висновки щодо адміністративного процесуального статусу учасників адміністративного судочинства будуть основою для цілей цього дослідження, незалежно від їх спрямування на визначення: 1) статусу учасників адміністративного процесу; 2) елементів адміністративного процесуального статусу учасників адміністративного процесу. У цілому дослідження вітчизняних теоретиків права щодо адміністративного процесуального статусу суб'єктів адміністративного судочинства утворюють певну методологічну основу розгляду адміністративного процесуального статусу Державної інспекції архітектури та містобудування. Проте, для більш чіткого окреслення його сутності та визначення особливостей практичного застосування необхідно застосувати здобутки загальної теорії держави і права, а також досягнення доктрини адміністративного процесуального права зокрема та процесуального права в цілому.

1.2. Державна інспекція архітектури та містобудування в системі центральних органів виконавчої влади

На конституційному рівні закріплено «поділ державної влади на: законодавчу, судову та виконавчу» (ст. 6 Конституції України) [38]. Указане положення є результатом адміністративної реформи 1995–1998 р.р., що мала на меті вирішення тривалого протистояння між Верховною Радою, з одного боку, та главою держави і урядом з іншого. У підсумку, в 1998 р. було прийнято Указ Президента України «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні». Саме у цьому нормативно-правовому акті значної уваги приділено реформуванню органів виконавчої влади, адже «метою адміністративної реформи було поетапне створення такої системи державного управління, що забезпечувало б становлення України як високорозвинутої, правової, цивілізованої 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 структури виконавчої влади на різних рівнях управління (центральному та і на місцевому) [39].

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 компетенцією, 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. Таким чином, для віднесення органу до ланки центральних може використовуватися такий критерій як вплив органу на найважливіші сфери державного життя та функціонування суспільства [40. с. 39].

В означений період система центральних органів виконавчої влади включала: міністерства, державні комітети (державні служби) та центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом [41]. 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 центральний орган виконавчої влади, що бере участь у формуванні 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) [42], Державний комітет будівництва, архітектури та житлової політики України є першим в незалежній Україні центральним органом виконавчої влади з схожою компетенцією до Державної інспекції архітектури та

містобудування України, діяльність якого спрямовувалась і координувалась Урядом через Міністра економіки України [43].

Вказівка на втілення та інтенсифікацію адміністративної реформи в цілому та реформування органів виконавчої влади – зокрема, містилась у «Програмі інтеграції України до Європейського Союзу», затвердженій Указом Президента України від 14.09.2000 р. [44] 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 [45], а в 2005 р. – в Міністерство будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України [46]. 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, що притаманні 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 [47].

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, реорганізуються 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 [40, с. 59].

Попередниками Державної інспекції архітектури та містобудування України була сукупність 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 [48];

2) Державної житлово-комунальної інспекції як урядового органу в системі Міністерства з питань житлово-комунального господарства [49].

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»» [50], 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 [51].

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 [26]. Після впровадження оновленого підходу до системи центральних органів виконавчої влади було утворено Державну архітектурно-будівельну інспекцію України як орган, на якого покладено функції щодо реалізації державної політики з питань державного архітектурно-будівельного контролю [52; 53].

Проаналізувавши нормативні положення, що визначали статус Державної архітектурно-будівельної інспекції як центрального органу виконавчої влади, виокремимо такі його характеристики:

виступає 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 Віцепрем'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 житлового комунального господарства [54, с. 14].

Загалом, 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 [55].

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) [56, с. 393].

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 [57]. Зміни нормативного упорядкування статусу центрального органу виконавчої влади, якого уповноважено 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 важливість цього аспекту дослідження.

Створення Державної інспекції архітектури та містобудування України як центрального органу виконавчої влади, більшість функцій якого є контрольні-наглядовими функціями за дотриманням актів законодавства державними органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, юридичними та фізичними особами [26], 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 [58].

Отже, Державною інспекцією архітектури та містобудування України набуто правового статусу у похідний спосіб, що передбачає передачу функцій та повноважень від органів, що уже функціонують [59, с. 42]. Крім того, застосоване публічне правонаступництво застосованому при створенні Державної інспекції архітектури та містобудування України в залежності від класифікуючих ознак цієї процедури [60], 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 [61, с. 168].

Щодо місця Державної інспекції архітектури та містобудування України в системі центральних органів виконавчої влади, то воно є дотичним до положення інспекції як центрального органу виконавчої влади [26; 62] і деталізується через структурні елементи відповідного адміністративно-правового статусу.

Віднесення Державної інспекції архітектури та містобудування України до системи центральних органів виконавчої влади наділяє її

загальними ознаками, що є притаманними органам державної виконавчої влади [63]:

- 1) є складовою системи публічної адміністрації і державного апарату в цілому;
- 2) їй наділено компетенцією у сфері публічного адміністрування і реалізації державної виконавчої влади;
- 3) є самостійною інституцією в організаційному та функціональному відношеннях;
- 4) їй 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;
- б) 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.

В юриспруденції за його допомогою характеризують:

- 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 [64, с. 25].

Виходячи з векторної спрямованості контрольних-наглядових заходів, яких уповноважено здійснювати Державну інспекцію архітектури та містобудування України – її доцільно зарахувати до центральних органів виконавчої влади, що здійснюють зовнішній (надвідомчий) контроль.

Специфіка адміністративно-правового статусу Державної інспекції архітектури та містобудування України полягає у нормативно закріпленій ідентифікації становища цього суб'єкта, що відображає засади участі в суспільних відносинах щодо публічного адміністрування. До структурних елементів адміністративно-правового статусу Державної інспекції архітектури та містобудування України [65], віднесемо:

1) нормативно-правову основу, що є сукупністю правових норм, якими врегульовано функціонування Державної інспекції архітектури та містобудування України. Наприклад: Конституція України (1996) [38], Закони України «Про архітектурну діяльність» (1999) [66], «Про регулювання містобудівної діяльності» (2011) [67], «Про центральні органи виконавчої влади» (2011) [26], Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного нагляду» (2015) [68], «Деякі питання функціонування органів архітектурно-будівельного контролю та нагляду» [57] (2020), «Деякі питання забезпечення функціонування Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва» (2021) [69] тощо;

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

3) мету функціонування, яка полягає у забезпеченні належного публічного адміністрування у сфері державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду, 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 [57];

4) галузеву 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 [70];

б) порядок прийняття рішень, що відображає процедуру застосування інструментів публічного адміністрування у вигляді прийняття нормативно-правових актів, адміністративних актів та укладення адміністративних договорів тощо [34, с. 170].

Слід зазначити, що контрольно-наглядові повноваження Державної інспекції архітектури та містобудування України 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.

Таким чином, існують другорядні функції Державної інспекції архітектури та містобудування України, що інколи заперечуються як негармонійні з основним напрямом діяльності, але абсолютне відокремлення яких буде більше штучним, ніж раціональним. Наприклад, надання адміністративних послуг Державної інспекції архітектури та містобудування України 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» [26] 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, Державна інспекція архітектури та містобудування України 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 [57].

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 охоплено широке коло суб'єктів, наділених владними повноваженнями, здатних справляти суттєвий вплив на свободу та інтереси громадян в умовах правового конфлікту [71, с. 65].

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)» [72, 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 правовідносин між органами державної влади, з однієї сторони, і фізичними та юридичними особами, з іншої сторони [73, с. 144].

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» [74, с. 182].

К.Ю. Пуданс-Шушлебінa, 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» [75, с. 17–18].

Щодо визначення Державної інспекції архітектури та містобудування України 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 [57].

Одночасно, відповідно до ст. 43 КАС України передбачено, що правомочність мати процесуальні права та обов'язки в адміністративному судочинстві (адміністративна процесуальна правоздатність) визнається за органами державної влади [6].

Таким чином, Державна інспекція архітектури та містобудування 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 обґрунтовано, що створення Державної інспекції архітектури та містобудування України 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 центрального органу виконавчої влади та деталізується через структурні елементи відповідного адміністративно-правового статусу.

Виходячи з векторної спрямованості контрольно-наглядових заходів, яких уповноважено здійснювати Державну інспекцію архітектури та містобудування України – її доцільно зараховувати до центральних органів виконавчої влади, що здійснюють зовнішній (надвідомчий) контроль.

Специфіка адміністративно-правового статусу Державної інспекції архітектури та містобудування України полягає у нормативно закріпленій ідентифікації становища цього суб'єкта як центрального органу виконавчої влади, що відображає засади участі у суспільних відносинах щодо розгляду публічно-правових спорів.

Виокремлено повноваження як елемент адміністративного статусу. Для реалізації покладених функцій, Державна інспекція архітектури та містобудування України 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 тощо.

1.3. Правове регулювання 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, складає сукупне утворення, а не систему нормативних актів, що

регулюють суспільні відносини та поширюватимуться на того чи іншого суб'єкта владних повноважень, включаючи 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 розглядові 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 [38]. Конвенцією про захист прав людини та основних свобод передбачено можливість наступного звернення до Європейського суду з прав людини при порушенні гарантії прав учасників адміністративного судочинства [76].

Первинно в незалежній Україні публічно-правові спори вирішувались у відповідності до положень Цивільного процесуального кодексу України (Глава 31–А) [77]. Формування профільного

законодавства, яким врегульовано здійснення адміністративного судочинства ознаменовано прийняттям Кодексу адміністративного судочинства України у 2005 р. [6]. Цей закон спрямовується на забезпечення стану захищеності прав і свобод суб'єктів правовідносин від свавілля публічних інституцій, а також здійснення розгляду публічно-правових диспутів за участю суб'єктів владних повноважень. [78, с. 22].

З моменту прийняття КАС України і до теперішнього часу, зміст цього закону було частково удосконалено через:

процеси адаптації законодавства України до законодавств ЄС [79]; реформування системи судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів у 2015-2020 р.р. [80];

реформування здійснення судочинства в частині впровадження цифрових технологій.

Останнє засвідчено як в програмно-стратегічних документах (наприклад, «Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021-2023 роки» (2021) [81] та «Концепція програми інформатизації місцевих та апеляційних судів і проекту побудови Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи (ЄСІТС) на 2022-2024 роки» (2022) [82]), так і регулятивних нормативно-правових актах (наприклад, рішення Вищої ради правосуддя «Про затвердження Положення про порядок функціонування окремих підсистем Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи» (2021) [83], «Про затвердження змін до Положення про порядок функціонування окремих підсистем (модулів) Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи» [84]).

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» (типу, забезпечення спроможності звернення до суду за допомогою технічних засобів, можливості сплати судового збору через

використання цифрових засобів, забезпечення участі у розгляді адміністративної справи та отриманні необхідної інформації і документів електронними засобами тощо) [85].

Для цілей цього дослідження особливого значення матимуть такі положення КАС України [6]:

визначення поняття «суб'єкт владних повноважень як органу державної влади (у тому числі без статусу юридичної особи), органу місцевого самоврядування, їх посадової чи службової особи, іншого суб'єкта при здійсненні ними публічно-владних управлінських функцій на підставі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень, або надання адміністративних послуг»;

визначення понять «позивача» та «відповідача», статусу яких може набувати суб'єкт владних повноважень (ст. 4);

встановлення обов'язку державних органів реєструвати офіційні електронні адреси в Єдиній судовій інформаційно-телекомунікаційній системі в обов'язковому порядку (ч. 6 ст. 18);

визначення процесуальних прав та обов'язків сторін (ст. 47);

окреслення порядку розгляду публічно-правових спорів і т.д.

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» [86]. 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 [87];

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» [88]. При цьому, нікого не може бути дискриміновано будь-яким органом державної влади за будь-якою ознакою;

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» [89];

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., що передбачає віднесення до альтернативних засобів 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 [90];

Рекомендацію № R (93) 1 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам про ефективний доступ до закону і правосуддя для найбільш вразливих верств населення від 8.01.1993 р., якою обґрунтовано доцільність сприяння доступу найбільш вразливих верств 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 [91] та Резолюцію (76) 5 Комітету Міністрів Ради Європи про безоплатну правову допомогу в цивільних, господарських і адміністративних справах від 18.02.1976 р. [92];

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 [93] 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) [94]. Щодо функціонування конкретно адміністративних судів, вагомими видаються Укази Президента України «Про Апеляційний суд України, Касаційний суд України та Вищий адміністративний суд України» [95], «Про утворення місцевих та апеляційних адміністративних судів, затвердження їх в мережі» [96];

б) регулюють статусні питання учасників судочинства. Так, Законом України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» [97] 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» [98], «Типова посадова інструкція секретаря судового засідання місцевого загального суду» [99], рішення Ради суддів України «Положення про помічника судді» [100] 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» [101] 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) [6], зокрема ті, що стосуються загальних засад розгляду публічно-правових спорів [102].

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 [103];

формулювання принципу законності. У рішенні «Михайлюк та Петров проти України» (2009) зазначається, що формулювання «згідно з законом» стосується якості національного права і потребує досягнення доступності для суб'єкта, який повинен мати можливість передбачати його результати, а також таке законодавство має слідувати положенням принципу верховенства права [104];

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 [105];

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 принципів верховенства права [106]; 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 [107]; 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 указанного органу публічного адміністрування [108] 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 [38].

Законом України «Про центральні органи виконавчої влади» визначено як загальні засади функціонування центральних органів виконавчої влади (Розділ III), так і можливість звернення центральних органів виконавчої влади до суду, якщо це необхідно для здійснення їхніх повноважень у спосіб, що передбачений Конституцією та законами України (ст. 28) [26].

До спеціальних нормативно-правових актів, якими визначено статус Державної інспекції архітектури та містобудування як суб'єкта владних повноважень, належатимуть: Закони України «Про архітектурну діяльність» [66], «Про регулювання містобудівної діяльності» [67],

Постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання функціонування органів архітектурно-будівельного контролю та нагляду» 2020 р. [57], «Про затвердження Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного нагляду» 2015 р. [68], «Деякі питання забезпечення функціонування Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва» 2021 р. [69] 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 суб'єктів, наділених повноваженнями щодо розгляду 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 актів по справам, які стосуються порушення вимог містобудівного законодавства до судової установи протягом 15 днів з дня її прийняття з зазначенням повідомлення про таке оскарження у межах того ж самого строку органом, який ухвалює постанову [109].

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 архітектурно-будівельного законодавства, чинних норм, стандартів і правил, що діють під час будівництва (ст. 96), порушення законодавства, яким врегульовано планування і забудову територій (ст. 96¹), невиконання законних та обґрунтованих вимог, які висуваються посадовими особами

органів державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду (ст. 188⁴²);

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. 244⁶) [110].

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. При цьому, справа вважається закінченою після виконання у повному обсязі рішення, яким визначалось зобов'язання про накладення штрафу, що підтверджується наявністю подання 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 [111].

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 [112], а саме:

«Інклюзивність будівель і споруд. Основні положення» (2018) [113]. Відповідно «...вказані вимоги поширюватимуться на проектування, будівництво нових та реконструкцію, реставрацію, капітальний ремонт та переоснащення існуючих житлових та громадських будівель і споруд (у тому числі на функціонально-планувальні елементи будівель і споруд, їх земельні ділянки, вхідні вузли, комунікації, шляхи евакуації, приміщення (зони) проживання, обслуговування, робочі місця та місця для навчання, їх інформаційне та інженерне обладнання), а також на розумне пристосування

таких житлових та громадських будівель та споруд шляхом здійснення реконструкції, реставрації, капітального ремонту та переоснащення з урахуванням потреб маломобільних груп населення» [113];

«Основні вимоги до будівель та споруд. Пожежна безпека» (2008) [114], норми «поширюватимуться на будівлі та споруди у цілому та їх частин (конструктивні та інженерні системи) під час проектування та будівництва, а також щодо дотримання функціональних параметрів об'єкта під час його експлуатації. Вимоги цих норм застосовуються при проектуванні та будівництві разом із іншими будівельними нормами, що встановлюють вимоги до об'єктів: будівель, споруд, їх частин (конструктивних та інженерних систем) залежно від функціонального призначення» [114];

«Склад та зміст містобудівної документації на державному та регіональному рівнях» (2012) [115], норми «... встановлюють вимоги до складу та змісту містобудівної документації на державному та регіональному рівнях, і є обов'язковим для застосування органами державної виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, юридичними та фізичними особами» [115];

«Склад та зміст генерального плану населеного пункту» (2012), ноорми «... встановлюють вимоги до складу та змісту генерального плану населеного пункту. Вони призначені для застосування органами державної виконавчої влади, місцевого самоврядування, юридичними та фізичними особами» [116];

«Висотні будівлі. Основні положення» (2019), норми «... використовують для проектування та будівництва висотних житлових будинків і громадських будівель з умовною висотою понад 73,5 м відповідно, в тому числі житлових будинків висотою до 100 м включно та громадських будівель висотою до 150 м включно» [117] 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 [118].

При цьому, деталізація означених положень для цілей функціонування центрального органу виконавчої влади, який реалізуватиме державну політику що стосується сфери архітектурно-будівельного контролю та нагляду, міститься в наказі Державної архітектурно-будівельної інспекції України «Про деякі питання організації ведення правової роботи в Державній архітектурно-будівельній інспекції України та її територіальних органах» [119]. Основними положеннями спеціального нормативно-правового акту вважатимемо:

вказівка на те, що правова робота в інспекціях має реалізовуватись юридичною службою;

структурне віднесення до правової роботи; «підготовки, погодження (візування) договорів та інших документів, що укладаються (видаються); організацію, ведення претензійно-позовної роботи та здійснення контролю за її проведенням; захист прав та законних інтересів, відповідно до компетенції, у судах та інших органах під час розгляду правових питань та спорів; проведення правового навчання спеціалістів, надання юридичних консультацій та допомоги працівникам інших структурних підрозділів; розгляд, аналіз, узагальнення результатів правової роботи, складання та надання відповідних звітів Відділу нормативно-правового забезпечення

Держархбудінспекції України; забезпечення контролю за виконанням судових рішень, взаємодія з органами виконавчої служби; розгляд звернень громадян, депутатських запитів та звернень органів державної влади»;

вказівка на те, що претензійно-позовна робота проводиться для цілей безпосереднього врегулювання спору, забезпечення захисту порушених прав та інтересів інспекції;

структурне віднесення до претензійно-позовної роботи: «підготовки, одержання та складання документів, необхідних для пред'явлення і розгляду претензій та позовів; розгляд претензій та позовів, пред'явлених до інспекцій; підготовки заяв, клопотань, відповідей, апеляційних (касаційних) скарг, відзивів, позовних заяв та інших процесуальних документів; захист інтересів інспекції під час розгляду спорів у судах; підготовки та пред'явлення скарг (позовів) на дії чи бездіяльність органів Державної виконавчої служби (державного виконавця чи іншої посадової особи) щодо виконання рішень, ухвал, постанов судів, постанов інспекцій; забезпечення контролю за претензійно-позовним провадженням; розгляд, аналіз та узагальнення результатів претензійно-правової роботи; здійснення організаційно-технічних заходів (реєстрація, облік, зберігання та відправлення претензійно-позовних матеріалів); підготовку висновків та пропозицій щодо поліпшення претензійно-позовної роботи» [119].

Очевидність того, що Державна архітектурно-будівельної інспекції України ліквідована, а її функціональне призначення виконує Державна інспекція архітектури та містобудування України має бути прийнято наказ, що затверджуватиме «Про деякі питання організації ведення правової роботи в Державній інспекції архітектури та містобудування України та її територіальних органах».

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

центральных 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 дисертаційного дослідження.

Список використаних джерел до Розділу 1

1. Руденко А. В. Адміністративне судочинство: становлення та здійснення: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків. 2006. 20 с.
2. Міщенко О.Є. Правове регулювання здійснення адміністративного судочинства в умовах реформ та економічних перетворень: автореф. дис. канд. юрид. наук. Київ, 2011. 19 с.
3. Корчинський О.І. Правові засади організації адміністративного судочинства в Україні: дис. ... канд. юрид. наук. Львів, 2019, 185 с.
4. Писаренко Н.Б. Концептуальні основи адміністративного судочинства в Україні: автор. дис. ... д-ра. юрид. наук. Харків, 2019. 33 с.
5. Смокович М.І. Проблеми розмежування судової юрисдикції та визначення компетенції адміністративних судів: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2010. 20 с.
6. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. Дата оновлення: 15.12.2017 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/ed20171215#n9553> (дата звернення: 20.03.2023).
7. Козачук Д.А. Адміністративне судочинство: виклики цифровізації. *Адміністративістика в умовах цифровізації: теорія, правове регулювання, практика*: монографія / авт. колектив: С.В. Ківалов, Л.Р. Біла-Тіунова, Т.А. Латковська та ін. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2022. С. 151–186. DOI: <https://doi.org/10.32837/11300.21108> (дата звернення: 20.03.2023).
8. Хлібороб Н.Є. Трансформація статусу учасників адміністративного судочинства. *Amparo*. № 1. 2023. С. 13–17. DOI <https://doi.org/10.26661/2786-5649-2023-1-02> (дата звернення: 20.03.2023).
9. Словник юридичних термінів : навч. посіб. / уклад. В.П. Марчук. Київ: МАУП, 2003. 128 с.
10. Гусарєв С.Д. Теоретичні аспекти забезпечення правового статусу особистості в Україні. *Науковий вісник Дніпропетровського юридичного інституту МВС України*. 2000. № 1. Ст. 39–44.

11. Адміністративний процес України : підручник / за заг. ред. Д.І. Йосифовича. Львів: Львів. держ. ун-т внутр. справ, 2021. 500 с.
12. Адміністративне процесуальне право: навч. посіб. / кол. авт. ; за заг. ред. Т.П. Мінки. Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2017. 320 с.
13. Желтобрюх І. Адміністративно-процесуальний статус сторін: проблеми визначення змісту та елементів структури. *Юридичний вісник*. 2020. № 3. С. 9-17. DOI: <https://doi.org/10.32837/yuv.v0i3.1900> (дата звернення: 20.03.2023).
14. Ковальов А.В. Співвідношення категорій «адміністративний процес» та «адміністративне судочинство». *Митна справа*. 2014. № 5. С. 181–185.
15. Основи адміністративного судочинства та адміністративного права: навч. посіб.; за заг. ред. Куйбіди Р.О., Шишкіна В.І. Київ: Старий світ, 2006. С. 105.
16. Ківалов С.В. Адміністративний процес (загальна частина): навчальний посібник (для здобувачів вищої освіти денної форми навчання) / С. В. Ківалов, А. Ю. Осадчий, О. В. Закаленко. Одеса, 2019. 224 с.
17. Топор І.В. Теоретико-правова характеристика процесуального статусу сторін в адміністративному судочинстві: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2014. 25 с.
18. Джафарова М.В. Адміністративне процесуальне право України: питання теорії: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Харків, 2018. 45 с.
19. Михайлов О.М. Правовий статус інших учасників адміністративного судочинства в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2015. 24 с.
20. Сало А.Б. Співвідповідач у адміністративному процесі (процесуальна співучасть): дис. ... д-ра філософії. Львів, 2020. URL: <https://lpnu.ua/sites/default/files/2021/radaphd/7750/disertaciyna-robota-na-zdobuttya-naukovogo-stupenya-doktora-filosofii.pdf> (дата звернення: 20.03.2023).

21. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2 т.: Т.1. Загальна частина / ред. кол. В.Б. Авер'янов. Київ: Вид-во «Юрид. думка», 2004. 287 с.
22. Ільчишин Н.В. Характеристика суб'єктів у правовідносинах адміністративного судочинства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Хмельницький, 2019. 21 с.
23. Пузирний В.Ф., Пророченко В.В. Адміністративно-процесуальна правосуб'єктність: поняття та сутність. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. № 2. С. 130–133.
24. Олійник А.Ю. Конституційно-правовий механізм забезпечення основних свобод людини і громадянина в Україні: монографія. Київ: Алерта, КНТ, Центр навч. л-ри, 2008. С. 153.
25. Токмілова Л.М. Гарантії забезпечення процесуальних прав учасників адміністративного судочинства в Україні: дис. на здобуття ступеня д-ра філософії. Одеса, 2021.
26. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 року № 3166-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text> (дата звернення: 20.03.2023).
27. Ківалов С.В. Виборчий спір як різновид публічно-правового спору. *Наукові праці Одеської національної юридичної академії*. 2011. Т. 10. С. 7–19.
28. Козачук Д.А., Тодошак О.В. Публічно-правові спори: сучасні механізми врегулювання в Україні та світі. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2019. № 2. С. 64–73.
29. Осадчий А.Ю. До уточнення поняття «адміністративна справа» у адміністративному судочинстві. *Актуальні проблеми держави и права*. 2011. Вип. 62. С. 36–43.
30. Бевзенко В.М. Суб'єкти владних повноважень в адміністративному судочинстві України: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Харків, 2010. 35 с.

31. Джафарова М.В. Органи виконавчої влади як суб'єкти адміністративно-процесуального права. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2015. Вип. 33. С. 18–22.
32. Сорокин В.Д. Избранные труды / В. Д. Сорокин. СПб.: Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2005. 1086 с.
33. Курс адміністративного права України : підручник. В. К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, В.Д. Сущенко [та ін.]. 2-ге вид., перероб. і допов. Київ: Юрінком Інтер, 2013. 872 с.
34. Гульчак О.В. Державна інспекція архітектури та містобудування України в системі центральних органів виконавчої влади. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2021. № 7(43). Vol. 1. С. 168–172.
35. Білоус-Осінь Т.І. Концепція уповноваженого економічного оператора в митному законодавстві: дис. канд. юрид. наук. Одеса. 2015. 192 с.
36. Череміс О.О. Система та компетенція органів, що мають юрисдикційні повноваження, щодо земельних правопорушень у сфері містобудування. *Держава і право*. 2018. Вип. 81. Ст. 227–230.
37. Лисовий І.В. Повноваження органів регіонального управління в галузі житлового будівництва. *Інвестиції: практика та досвід*. 2011. № 13. С. 96–99.
38. 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: 20.03.2023).
39. 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: 20.03.2023).
40. Коліушко І.Б. Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні: монографія. Київ: Факт, 2002. 260 с.

41. Про систему центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 15.12.1999 р. № 1572/99. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1572/99#Text> (дата звернення: 20.03.2023).

42. 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> (втратив чинність від 20.08.2002 р.). (дата звернення: 20.03.2023).

43. 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.). (дата звернення: 20.03.2023).

44. 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: 20.03.2023).

45. 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.). (дата звернення: 20.03.2023).

46. 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/1801/2005/ed20051219#Text> (втратив чинність: 10.06.2011 р.) (дата звернення: 20.03.2023).

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

48. Про утворення Державної архітектурно-будівельної інспекції: Постанова Кабінету Міністрів України від 5.04.2006 р. № 428. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/33381020> (дата звернення: 20.03.2023).

49. 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> (втратив чинність від 10.06.2011 р.). (дата звернення: 20.03.2023).

50. 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: 20.03.2023).

51. 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> (втратив чинність від 22.02.2018 р.) (дата звернення: 20.03.2023).

52. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 09.12.2010 р. № 1085/2010. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1085/2010/ed20101209#Text> (дата звернення: 20.03.2023).

53. 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> (втратив чинність від 22.06.2019 р.). (дата звернення: 20.03.2023).

54. 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.

55. 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: 20.03.2023).

56. Білоус-Осінь Т.І. Центральні органи 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> (дата звернення: 20.03.2023).

57. 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: 20.03.2023).

58. 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.

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

60. 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: 04.11.2022).

61. Гульчак О.В. Державна інспекція архітектури та містобудування України в системі центральних органів виконавчої влади. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2021. № 7 (43). Vol. 1. С. 168-172.

62. Гульчак О.В. Участь Державної інспекції архітектури та містобудування України в розгляді публічно-правових спорів. *Juris Europensis Scientia*. 2023. № 1. С. 76–80.

63. Ківалов С.В. Адміністративне право: навч.-метод. посіб. (для здобувачів 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: 04.11.2022).

64. Хамходера О.П. Адміністративно-правовий статус інспекції як центрального органу виконавчої влади: дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2014. С. 23–38.

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

66. 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: 04.03.2023).

67. 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: 04.03.2023).

68. 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: 20.03.2023).

69. 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: 20.03.2023).

70. 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: 04.11.2022).

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

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

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

74. 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.). Одеса: Фенікс, 2013. Т. 2. С. 181–183.

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

76. 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: 20.03.2023).

77. 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: 20.03.2023).

78. 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.

79. 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: 20.03.2023).

80. 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: 20.03.2023).

81. Про Стратегію розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021-2023 роки: Указ Президента України від 11.06.2021 р. № 231/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/231/2021#n14> (дата звернення: 04.04.2023).

82. Концепція Програми інформатизації місцевих та апеляційних судів і проекту побудови Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи

(ЄСІТС) на 2022-2024 роки: рішення Державної судової адміністрації України від 01.01.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0001750-22#Text> (дата звернення: 04.04.2023).

83. Про затвердження Положення про порядок функціонування окремих підсистем Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи: Рішення Вищої ради правосуддя від 17.08.2021 р. № 1845/0/15-21. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1845910-21#Text> (дата звернення: 04.04.2023).

84. Про затвердження змін до Положення про порядок функціонування окремих підсистем (модулів) Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи: рішення Вищої ради правосуддя від 25.01.2022 р. № 83/0/15-22. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v083_910-22#Text (дата звернення: 04.05.2023).

85. 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. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2147-19#Text> (дата звернення: 20.03.2023).

86. 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: 20.03.2023).

87. Європейські стандарти адміністративного процесу. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_6738 (дата звернення: 20.03.2023).

88. 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: 20.03.2023).

89. 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-rozporядzhenni-derzhavnyh-organiv/(дата звернення: 20.03.2023).

90. 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](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: 20.03.2023).

91. 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](https://www.viaduk.net/clients/vsu/vsu.nsf/(documents)/7442A47EB0B374B9C2257D8700495F8B) (дата звернення: 20.03.2023).

92. 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](https://www.viaduk.net/clients/vsu/vsu.nsf/(documents)/7442A47EB0B374B9C2257D8700495F8B) (дата звернення: 20.03.2023).

93. 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](https://www.viaduk.net/clients/vsu/vsu.nsf/(documents)/7442A47EB0B374B9C2257D8700495F8B) (дата звернення: 20.03.2023).

94. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>(дата звернення: 20.03.2023).

95. Про Апеляційний суд України, Касаційний суд України та Вищий адміністративний суд України: Указ Президента України від 01.10.2002 р. №

889/2002. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889/2002#Text> (дата звернення: 20.03.2023).

96. Про утворення місцевих та апеляційних адміністративних судів, затвердження їх в мережі: Указ Президента України від 16.11.2004 р. № 1417/2004. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1417/2004#Text> (дата звернення: 20.03.2023).

97. 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: 10.09.2022).

98. 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: 20.03.2023).

99. 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: 20.03.2023).

100. 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: 20.03.2023).

101. 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: 20.03.2023).

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

103. 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: 20.03.2023).

104. 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: 20.03.2023).

105. 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: 20.03.2023).

106. 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: 20.03.2023).

107. 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: 20.03.2023).

108. 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: 20.03.2023).

109. 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: 20.03.2023).

110. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.1984 р. № 8073-Х. Дата оновлення: 06.11.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>. (дата звернення: 20.03.2023).

111. 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: 20.03.2023).

112. Офіційний сайт Державної інспекції архітектури та містобудування.
URL: <https://diam.gov.ua/normativno-pravovi-akti/derzhavni-budivelni-normi>
(дата звернення: 20.03.2023).

113. 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: 20.03.2023).

114. 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: 20.03.2023).

115. 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: 20.03.2023).

116. 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: 20.03.2023).

117. 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: 20.03.2023).

118. 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: 20.03.2023).

119. 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: 20.03.2023).

РОЗДІЛ 2.

ХАРАКТЕРИСТИКА ПОВНОВАЖЕНЬ ДЕРЖАВНОЇ ІНСПЕКЦІЇ АРХІТЕКТУРИ ТА МІСТОБУДУВАННЯ

2.1. Повноваження Державної інспекції архітектури та містобудування

Функціональне призначення адміністративного судочинства є проявом справедливого, неупередженого та своєчасного способу вирішення судом публічно-правових спорів, які є характерними для сфери публічних правовідносин для цілей ефективного здійснення діяльності по 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 [1], адже органи державної влади не мають права діяти поза встановлених законодавством повноважень [2, 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 обгрунтовано тим, що до розгляду публічно-правових спорів призводить наявність публічних конфліктів правового характеру, предметом яких висупатимуть приватні чи публічні інтереси сторін конфлікту. Зважаючи на те, що одна із сторін публічного правового конфлікту є одночасно суб'єктом владних повноважень, а інша сторона – приватною особою, між

ними будуть наявні публічно-правові зв'язки як ознака публічних правових відносин. Предмет юридичного конфлікту перебуватиме у площині втілення прав та обов'язків, закріплених в певній формі нормами матеріального законодавства [3]. Відповідно, Державна інспекція архітектури та містобудування буде брати участь у розгляді 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 [4, 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 [5, с. 219];

2) сукупності прав і обов'язків, закріплених за суб'єктом в установленому законодавством порядку, що надані для виконання відповідних функцій [6, с. 95];

3) виду та міри владного впливу уповноваженого суб'єкта в підпорядкованого суб'єкта з метою задоволення публічних інтересів [7, с. 133] тощо.

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

Цікавим з гнесеологічної 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» [5, с. 217], 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 органів такого типу нормативно передбачені законодавством права та обов'язки, щодо яких такий суб'єкт здійснюватиме окремі юридичні дії, застосовуватиме наявний правовий інструментарій впливу на суспільні відносини та взаємодіятиме з іншими учасниками суспільних правовідносин [8, с. 125].

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 етапі становлення демократичної та 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 застосування, окреслених визначеною компетенцією способів управлінського та нормовстановлюючого характеру, що є достатніми для забезпечення ефективної практики реалізації задекларованих соціальних місій.

Новітня ж концепція належного врядування побудована таким чином, щоб враховувати дуалістичний характер повноважень органів

публічної адміністрації, які мають включати взаємообумовлені юридично визначені права та обов'язки [9, с. 153].

Окремо звернемо увагу на те, що категорія «повноваження» має публічну юридичну природу, яка проявляється у визначених видових варіаціях владних управлінсько-організаційних відносин. На основі наданих повноважень, державний орган має можливість діяти владно, виступати від імені держави. До ознак повноважень органу державної влади віднесемо:

наявність юридично встановлених суб'єктів, що представляють офіційно державну владу і виконують покладені на них повноваження, забезпечуть реалізацію спеціальних завдань і функцій;

наділення тими правами та обов'язками, що обґрунтовано потребують втілення державних інтересів;

наявність конкретного повноваження, яке виражено в вимозі до іншої сторони управлінських публічних відносин;

забезпечення управлінського виконавчого повноваження законодавством [9, с. 157].

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 втілення державної політики у сфері здійснення архітектурної та будівельної контрольної-наглядової діяльності державного рівня [10, с. 97].

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» [11]. Таким чином, повноваження мають бути закріплені 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 «Деякі питання функціонування органів архітектурно-будівельного контролю та нагляду» [12].

Спостерігається ситуація, коли на рівні окремих законів що стосуються архітектурно-будівельного контролю та нагляду (наприклад, «Про архітектурну діяльність» [13], «Про регулювання містобудівної діяльності» [14], «Про притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» [15]) визначено окремі повноваження ДІАМ, 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 «центральный 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.

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» [15], але порядок притягнення до адміністративної відповідальності та конкретні склади правопорушень визначено Кодексом України про адміністративні правопорушення» [16].

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, 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 [13, с. 28], а саме:

1) повноваження будь-якої інституції публічного адміністрування мають бути нормативно закріплені. Вони мають прямо встановлюватися законом або опосередковано спиратися на законодавство;

2) кожна управлінська правомочність має бути викладена в чіткій та однозначній формі;

3) управлінська складова діяльності суб'єкта публічного адміністрування, яка не стосується його повноважень вважатиметься протиправною і такою, що суперечить положенням Основного Закону, принципам верховенства права та належного врядування [17, 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 [18, с. 119]. У межах указанного 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 контрольний нагляд діяльності 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 [19, с. 56]. По аналогії повноваження ДІАМ можна класифікувати залежно від поставлених перед нею завдань таким чином:

1) повноваження, метою яких виступатиме підготовка та подання на розгляд пропозицій, спрямованих на забезпечення формування державної політики у сфері державного архітектурного та будівельного контролю, архітектурного та будівельного нагляду (наприклад, «узагальнення практики застосування законодавства з питань, що належать до компетенції ДІАМ» [12]);

2) повноваження, метою яких виступатиме реалізація заходів державного архітектурного будівельного контролю за дотриманням суб'єктами технічних вимог в ході 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, «при здійсненні перевірки відповідності будівельних

матеріалів, виробів і конструкцій, що використовуються під час будівництва об'єктів, вимогам стандартів, норм і правил згідно із законодавством» [12]);

3) повноваження, метою яких виступатиме застосування державного архітектурного 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» [12]);

4) повноваження, метою яких виступатиме здійснення ліцензування окремих 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» [12]);

5) повноваження, що охоплюють реалізацію дозвільно-реєстраційних функцій в ході будівництва у передбачених законом випадках (наприклад, під час видачі дозволу на виконання будівельних робіт, реєстрацію повідомлень про внесення змін до них, відмову в видачі таких дозволів, анулювання дозволів на виконання будівельних робіт [12]).

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 специфікованого типу, сутність якої стосується виконання законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів шляхом застосування різних форм організуючого управлінського впливу на суспільні відносини [20, с. 17]. С.В. Ківаловим, Л.Р. Білою-Тіуною, Т.І. Білоус-Осінь з означеного питання, слушно зазначено, що саме повноваження забезпечуватимуть спроможність залучення суб'єктів публічної адміністрації до адміністративних правових відносин; унормовують видову градацію, зміст та процедурні аспекти виконання функціонального призначення, вирішення завдань внутрішньої побудови та організаційного способу прийняття рішень. Тим не менше, повноваження забезпечують спроможність реалізовувати не будь-яку публічно-управлінську діяльність, в лише конкретно виокремленого виду та спрямованості, і лише в межах адміністративних відносин. Повноваження вважатимуться адміністративними в тому випадку, коли ними передбачаються юридично встановлені правомочності та зобов'язання, які стосуватимуться реалізації адміністративної діяльності певного виду суб'єктів публічної адміністрації:

- державне та муніципальне регулювання;
- забезпечувальна діяльність прав і свобод людини в публічно-правовій сфері;
- сервісно-обслуговуюча діяльність (надання адміністративних послуг);
- організаційно-впорядковуюча діяльність.

Науковцями запропоновано класифікувати повноваження в залежності від видової приналежності публічної владної діяльності, що здійснюється суб'єктом публічної адміністрації через групування

повноважень, яких спрямовано на здійснення: а) втручальної діяльності; б) сприяючої діяльності; в) забезпечувальної діяльності [21].

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 [22, с. 228], 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 [12].

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 [10, с. 93].

Додатково означену тезу може бути обгрунтовано тим, що контрольньо-наглядові повноваження можливо розподілити на такі видові групи:

- 1) ті, що стосуватимуться розроблення норм і правил, виконання яких контролюватиме суб'єкт. Повноваження стосуватимуться, наприклад, наявності права на підготовку проектів правил і вносення їх на розгляд до уповноваженого органу публічної влади;

- 2) ті, що стосуватимуться організації та застосування 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) [23, с. 370].

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) [17, 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: 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 [24, с. 20].

Слід виокремити повноваження ДІАМ, яких відносимо до дискреційних повноважень. Змістовно під дискреційними повноваженнями розуміються повноваження, які адміністративний орган, приймаючи рішення, може застосовувати з певною свободою розсуду. Як слушно відмічено Т.І. Білоус-Осінь та О.Є. Панфіловим, використання адміністративної дискреції пов'язується з відсутністю єдиної можливої варіації реалізації компетенційного повноваження уповноваженими на це суб'єктами щодо конкретних визначених суспільних відносин. У різній наявності потреби в виборі декількох альтернативних варіацій реалізації повноважень стосовно конкретних визначених суспільних відносин,

адміністративна дискреція застосовуватиметься в певній мірі. Таким чином, спостерігається можливість виокремлення у правовій реальності оціночних категорій, відкритих правових переліків, правових прогалів, які містять невизначені або альтернативні санкційні положення, що потребують застосування гнучких механізмів правового імперативу, та які можуть бути використані на підставі адміністративного розсуду [25, с. 112]. Зважаючи на це, при розгляді публічних диспутів та ухваленні судового рішення суд не має можливості втручатися у діяльність суб'єкта, яким застосовано повноваження на підставі розсуду.

Не виключенням є ситуація з дискреційними повноваженнями, яких може бути застосовано ДІАМ. Загалом, суди, переформулювавши визначення поняття, негласно дотримуються ідеї забезпечення принципу поділу влади через невтручання у дискрецію, застосовану органами виконавчої влади щодо подібних питань. На противагу, означена практика визначення дискреційних повноважень є 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 така позиція нівелюватиме вихідні положення функціонування держави та зумовлюватиме можливість незаконного зловживання суб'єктами владних повноважень відповідальністю судів за порядок вирішення питань, які, наприклад, викликатимуть публічний інтерес або тягнутимуть ризики певних втрат для діяльності публічних інституцій, адже перекладатимуть відповідальність із таких суб'єктів [26, с. 55].

Саме тому, до обов'язків суду належатиме зобов'язання щодо перевірки на встановлення дій органів публічної влади або його посадових осіб відповідно до встановлених юридичних норм. Таке 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. Адже в правовій державі станом на теперішній час чккладно сформуувати органи публічної влади як з абсолютними повноваженнями, так і повністю позбавленими певної дискреції.

Натомість через втілення дієвих та якісних механізмів судового контролю повинні виконуватись усталені стримуючі функції, спрямовані на обмеження застосування дискреції органами публічної влади та їх посадовими особами [27, с. 190].

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 «центральный 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. Контроль і нагляд 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 [28, с. 20]. Усталеним також є тлумачення контролю як діяльності, що націлена на своєчасність пошуку та усунення чинників, які перешкоджають якісній реалізації функціонального призначення держави та місцевого самоврядування, унеможливаючи належний рівень забезпечення публічних інтересів. Як слушно зазначено С.В. Ківаловим, інституційний та правовий механізми забезпечення контрольної діяльності в Україні характеризується нелогічними напрямками невідповідності існуючого стану правовідносин до моделі управлінської діяльності, що має визнається як бажана останніми часом [29, с. 5].

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 [12].

Одночасно вказівка на інституційну систему здійснення державного архітектурно-будівельного контролю міститься в 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) [13]. Відповідно 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 центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду [14], а у випадку відсутності утворення сільськими, селищними, міськими радами органів державного архітектурно-будівельного контролю є суб'єктом державного архітектурно-будівельного контролю [30].

Взаємодія між суб'єктами архітектурно-будівельного 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 [12].

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 [10, с. 96].

Слід звернути увагу на здійснення ДІАМ України діяльності, що становить зміст архітектурно-будівельного контролю. В 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 можна віднести такі:

1) публічно-владний характер, якого опосередковано можливістю здійснення архітектурного будівельного контролю від імені та в інтересах держави через можливість втілення управлінських повноважень, якими наділено структурні підрозділи з питань державного архітектурно-будівельного контролю Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, виконавчі органи з питань державного архітектурного будівельного контролю сільських, селищних, міських рад та ДІАМ;

2) законність, яка полягає у юридичному закріпленні правомочності суб'єктів архітектурного будівельного контролю вчиняти ту діяльність, змістом якої є контроль;

3) об'єктивність, яка полягає у незалежності та неупередженості архітектурного будівельного контролю, та його спрямованні на досягнення мети контролю;

4) всесторонність, яка полягатиме у здійсненні оцінки за діяльністю підконтрольного суб'єкта з позиції законності, доцільності, ефективності;

5) забезпечення спроможності втрутитися для суб'єкта архітектурного будівельного контролю до діяльності підконтрольного суб'єкта тощо.

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 т.д.» (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 т.д.)» (ст. 4);

«визначення планових заходів зі здійснення державного контролю» (ст. 5) [31].

Слід зазначити, що державний архітектурно-будівельний контроль здійснюється у порядку проведення планових та позапланових перевірок за територіальним принципом, який є запорукою деконцентрації державної влади. 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].

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].

Під час проведення позапланової перевірки, посадова особа органу державного архітектурно-будівельного контролю 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: 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].

Результати архітектурно-будівельного контролю фіксуються у формально визначених формах [37].

При цьому, на одному об'єкті 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]. 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 [23, с. 370].

Основними ознаками адміністративного нагляду є те, що:

суб'єкт адміністративного нагляду є суб'єктом виконавчої влади; основною його метою є забезпечення безпеки громадян, суспільства, держави;

він має спеціалізований характер, тобто спрямований на дотримання спеціальних правил (санітарних, ветеринарних, пожежних, митних тощо);

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].

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 детермінації його змісту (ст. 10) [13];

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);

в) визначення поняття державного архітектурно-будівельного нагляду (ст. 41¹)» [14];

Постанову Кабінету Міністрів України «Деякі питання функціонування органів архітектурно-будівельного контролю та нагляду», якою визначено статус Державної інспекції архітектури та містобудування України як спеціально уповноваженого органу державного архітектурно-будівельного нагляду [12];

Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного нагляду», якою затверджено процедуру його застосування [34].

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 – державних службовців, яких уповноважено:

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 [12; 14].

Специфічним є й те, що ДІАМ є не лише суб'єктом архітектурно-будівельного нагляду, але й суб'єктом архітектурно-будівельного контролю (про що йшлося вище), що здійснюється через сукупність заходів, яких спрямовано 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 [34].

Таким чином, ДІАМ поєднує статусні функції наглядового та контролюючого органу. При цьому, об'єкт архітектурно-будівельного нагляду та контролю та зміст цієї діяльності не є тотожними.

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, що 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)» [12].

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) [34].

Одночасно, здійснення архітектурно-будівельного нагляду для ДІАМ є відображення функціонального призначення, яке має жорстке правове упорядкування, та якого спрямовано на оцінку діяльності керованого об'єкта за заданими параметрами, а в передбачених законом випадках реагування 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 публічної адміністрації, що наділені 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 може бути піддано 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, що здійснюють контроль у сфері містобудівної діяльності;

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

Щодо процедури архітектурно-будівельного нагляду, то це різновид правових процедур, що опосередковує такі її ознаки: є певною послідовністю дій; має попередньо визначений порядок застосування, через що досягається

необхідний результат; 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; характерною є нерозривність матеріальних і процедурних норм, що забезпечує взаємозалежність правотворчості та правореалізації, теорії та практики, тощо [46, с. 254].

З урахуванням нормативно встановленого порядку здійснення архітектурно-будівельного нагляду, можна запропонувати таке тлумачення процедури її застосування – це встановлений нормами публічного 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, встановленої чинним законодавством з метою реалізації наглядових функцій. За класифікаційними ознаками, процедура архітектурно-будівельного нагляду є: юрисдикційною, втручальною та формалізованою.

Процедура архітектурно-будівельного нагляду має певну структуру – внутрішню будову – систему різноманітних стадій, розмежованих цілями, завданнями та предметом здійснюваних дій. Процедура архітектурно-будівельного нагляду містить такі стадії:

1) підготовча стадія, в межах якої ДІАМ обирається та конкретизується об'єкт нагляду, здійснюються процедурні дії щодо вибору форм нагляду;

2) основна стадія, в межах якої застосовуються 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; витребування 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, в межах якої ДІАМ приймається рішення у формі адміністративного акта, зміст якого може визначати: а) приписи про усунення порушень вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, ініціювання 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, скасування чи зупинення дії прийнятих рішень, які порушують вимоги законодавства у сфері містобудівної діяльності, з подальшим оприлюдненням такої інформації на офіційному веб-сайті ДІАМ; б) наявність потреби у подальшому здійсненні контрольних-наглядових повноважень стосовно об'єкта нагляду [34].

Окремо зазначимо, 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 передуює 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 [34].

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 [34].

Здійснене дослідження дає змогу стверджувати, що місце Державної інспекції архітектури та містобудування України в системі суб'єктів архітектурно-будівельного контролю є дотичним до положення інспекції як центрального органу виконавчої влади та деталізується через структурні елементи відповідного правового статусу. Зазначено, що архітектурно-будівельний контроль є різновидом публічного контролю, що реалізується у межах публічного адміністрування, яке змістовно ґрунтується на принципах концепту людиноцентризму. Виокремлено ознаки архітектурно-будівельного контролю та окреслено форми його здійснення.

Встановлено, що архітектурно-будівельний нагляд є різновидом публічного нагляду, що 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 відображається у сукупності спеціальних прав та обов'язків.

Виокремлено ознаки державного архітектурно-будівельного нагляду та процедуру його застосування. За класифікаційними ознаками, процедуру архітектурно-будівельного нагляду віднесено до юрисдикційних, втручальних та формалізованих процедур.

2.3. Рішення 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) [1], 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. 8].

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

О.М. Пасенюк, О.Н. Панченко, В.Б. Авер'янов доходять висновку, що спір набуватиме статусу публічно-правового спору і підлягатиме розглядові у порядку адміністративного судочинства у разі, якщо «він

виник із публічно-правових відносин за участю суб'єкта владних повноважень при здійсненні ним владних управлінських функцій щодо іншого суб'єкта, який є учасником спору» [48, с. 401].

Для визначення уточнюючих ознак змісту публічно-правового спору можуть бути використані такі його елементи, як: сторони (суб'єкт владних повноважень, інші суб'єкти, що реалізують владні управлінські повноваження, фізична особа, юридична особа), адміністративні правовідносини, з яких виник спір (порушення, що спричинили адміністративно-правові наслідки), норма адміністративного права [49, с. 164].

О.В. Джабурія аргументовано тезу щодо того, що зміст публічно-правового спору тісно пов'язаний з категорією «суб'єктивних публічних прав», які є результатом трансформації нормативно визнаних прав і свобод, та «створюють основу адміністративно-правового статусу певного суб'єкта в результаті вступу до конкретних публічних правовідносин, пов'язаних з:

а) реалізацією, охороною та захистом прав і свобод громадян, порушених у результаті діяльності суб'єктів владних повноважень;

б) підтримкою реалізації інтересів територіальних, етнічних та інших соціальних спільностей;

в) реалізацією відповідними суб'єктами публічно-владних повноважень щодо підвладних суб'єктів та забезпечення правомірності такої діяльності» [50, с. 10].

Підтримаємо позицію В.А. Колесник щодо того, що процесуальний аспект публічно-правового спору полягає у: «...його визначенні як предмета адміністративної справи, яка підлягає розглядові адміністративними судами. У такому значенні ознаками публічно-правового спору виступатиме його:

а) суб'єкт – особи, між якими виникли розбіжності з приводу реалізації їх прав та обов'язків у публічно правових відносинах;

б) об'єкт – права, свободи та інтереси, у тому числі публічний інтерес, реалізації або задоволенню яких перешкоджає суб'єкт владних повноважень» [51, с. 124];

в) підстави – формування справи адміністративної юрисдикції (нормативна підстава), наявність розбіжностей при реалізації компетенцій суб'єктами спору (фактична підстава).

Адміністративним процесуальним законодавством (ст. 4 КАС України) [1] 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:

1) 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;

2) наданням або ненаданням однією із сторін адміністративних послуг на підставі законодавства, яке уповноважує або зобов'язує надавати такі послуги виключно суб'єкта владних повноважень, може

бути віднесено спори щодо оскарження рішень (нормативно-правових актів чи індивідуальних актів), дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень [1].

Проте, надання адміністративних послуг є одним із напрямів, що охоплює публічно-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»;

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 впливає 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) [1].

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.

На доктринальному рівні, змістовно можуть відображати поняття «рішення суб'єкта владних повноважень» терміни:

«правовий акт», який О.Ф. Скакун визначено як «акт волевиявлення (рішення) уповноваженого суб'єкта права, що регулює суспільні відносини за допомогою встановлення (зміни, скасування, зміни сфери дії) правових норм, а також визначення (зміни, припинення) на основі цих норм прав і обов'язків учасників конкретних правовідносин, міри відповідальності конкретних осіб за скоєне ними правопорушення (акта-документа)» [53, с. 311];

«правовий акт управління», який використовується для позначення офіційно оформленого результату волевиявлення суб'єктів державного

управління, здійснюваний в односторонньому порядку з дотриманням встановленої процедури і спрямований на виникнення певних юридичних наслідків, що може мати нормативний, індивідуальний і змішаний характер [54, с. 281].

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.

Такого виду 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, с. 10].

Нормативно-правовий акт ДІАМ може бути визначено як юридично владне волевиявлення центрального органу виконавчої влади, 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») [39];

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) [1].

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) [1].

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.

А.К. Гасановою основною ознакою правового акта індивідуальної дії, який може бути предметом оскарження в адміністративному суді виокремлено «поширення дії на вирішення конкретного питання або на відношення цього акта щодо конкретної особи (фізичної чи юридичної)» [66, с. 10].

М.В. Цвіком, О.В. Петришиним, Л.В. Авраменком слушно звернено увагу на те, що «правозастосовні акти, на відміну від нормативно-правових актів, не можуть мати зворотної сили у часі, що логічно випливає з ознаки їх одноразового та персоніфікованого характеру» [67, с. 415].

Найбільш вдалим видається використання терміна «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 [62].

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» [1], 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 детермінанти їх перетинання, що відображено в Таблиці 1. Співвідношення понять адміністративного та індивідуального акту.

Таблиця 1. Співвідношення понять адміністративного та індивідуального акту.

Критерій	Адміністративний акт	Індивідуальний акт
Форма вираження	рішення або юридично значуща дія	акт (рішення)
Вказівка на характер дії	<i>використовується формулювання «індивідуального характеру» для позначення того, що це акт такої дії</i>	<i>відсутня, використовується формулювання «стосується прав або інтересів визначеної в акті особи або осіб» для позначення того, що це акт індивідуальної дії</i>
Суб'єкт прийняття(вчинення)/ видання (прийняття)	адміністративним орган – орган виконавчої влади, орган влади Автономної Республіки Крим,	суб'єкт владних повноважень – орган державної влади (у тому числі без статусу юридичної особи), орган місцевого

	орган місцевого самоврядування, їх посадова особа, інший суб'єкт, який відповідно до закону уповноважений здійснювати функції публічної адміністрації	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 <i>прав та/або обов'язків</i> окремої особи (осіб)	стосується <i>прав або інтересів</i> 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)».

Одразу відмітимо такі аргументи щодо обраного підходу:

1) використано формулювання «адміністративний акт», тому що це відповідає європейським стандартам, доктринальним висновкам та дотично наявній практиці;

2) це «...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) вказівка на індивідуальний характер є необхідною та відрізняє відповідні рішення нормативного характеру;

4) використано формулювання «органу державної влади, а не виконавчої влади», тому що публічно-владними повноваженнями наділено не лише 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;

6) не враховано «або наданні адміністративних послуг», тому що публічно-владні управлінські функції охоплюють надання адміністративних послуг.

Для формування цілісного уявлення про сутність адміністративних актів та з врахуванням положень Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» (ст. 17) [39], необхідно доповнити п. 1 ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства України таким чином:

«публічно-владні управлінські функції – 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 функції 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 центральним органом виконавчої влади, 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 щодо, наприклад, 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, а також 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 і т.д.;

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 т.д.;

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;

б) 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, набути на підставі поданого повідомлення [68].

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).

Є наявною така судова практика щодо оскарження індивідуальних актів ДІАМ:

Рішення Рівненського окружного адміністративного суду від 10 серпня 2022 р. по справі № 460/2178/22 за позовом ТОВ «РЕНОМЕ-КОМФОРТ» до Державної інспекції архітектури та містобудування України щодо визнання протиправною та скасування постанови №1/02-18 від 28 січня 2022 р. про накладення штрафу за правопорушення у сфері містобудівної діяльності та визнання протиправним та скасування припису про зупинення підготовчих та будівельних робіт, виданий 21 січня 2022 р. головними інспекторами будівельного нагляду відділу державного архітектурно-будівельного контролю Управління Державної інспекції архітектури та містобудування у Рівненській області [68];

Рішення Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 16 листопада 2021 р. по справі № 160/17667/21 за позовом ТОВ «Акація-Істейт» до Державної інспекції архітектури та містобудування України щодо визнання протиправним та скасування рішення Державної архітектурно-будівельної інспекції України про відмову у видачі дозволу на виконання будівельних робіт № ІУ012210420479 від 26.08.2021 р. [69];

Рішення Полтавського окружного адміністративного суду від 2 червня 2022 р. по справі № 440/9869/21 за позовом фізичної особи до Державної інспекції архітектури та містобудування України щодо скасування дозволу на виконання будівельних робіт № ІУ012210212996

від 03.03.2021 р., виданого замовнику ТОВ «ПАФ ГАРАНТ» на реконструкцію громадського будинку (банку) під готель [70];

Рішення Одеського окружного адміністративного суду від 15 липня 2022 р. по справі № 420/14418/21 за позовом Державної інспекції архітектури та містобудування України до Управління державного архітектурно-будівельного контролю Одеської міської ради, Товариства з обмеженою відповідальністю «НА МЕЩАНСКОЙ», за участю Одеської обласної прокуратури про визнання незаконним та скасування рішення, припинення права на виконання будівельних робіт [71];

Рішення Волинського окружного адміністративного суду від 28 вересня 2022 р. по справі № 140/2580/19 за позовом фізичної особи до Державної інспекції архітектури та містобудування України про визнання протиправним та скасування рішення головного інспектора будівельного нагляду відділу нагляду за діяльністю уповноважених органів з питань архітектури та містобудування Управління Державної архітектурно-будівельної інспекції у Волинській області Боговода В'ячеслава Пилиповича № 122 від 20 травня 2019 р. про зупинення дії містобудівних умов та обмежень для проектування об'єкта будівництва від 05 травня 2018 р. № 48-20-18(му) «Нове будівництво медичного центру по вулиці Ветеранів, 20, міста Луцьк», затверджених наказом Управління містобудування та архітектури Луцької міської ради від 05 травня 2018 р. № 47-му [72];

Рішення Герцаївського районного суду Чернівецької області від 04 травня 2022 р. по справі № 2-а/714/9/22 за позовом фізичної особи до Державної інспекції архітектури та містобудування України про визнання протиправною та скасування постанови № 1/02-19 по справі про адміністративне правопорушення від 16.02.2022 р. Державної інспекції архітектури та містобудування України [73];

Рішення Київського окружного адміністративного суду від 24 серпня 2022 р. по справі № 320/522/22 за позовом фізичної особи до

Державної інспекції архітектури та містобудування України про визнання протиправною бездіяльності Державної інспекції архітектури та містобудування України та Козинської селищної ради щодо не розгляду, ненадання письмової відповіді та не проведення позапланової перевірки на підставі заяви про проведення перевірки та анулювання дозволу на виконання будівельних робіт від 5 серпня 2021 р. [74] тощо.

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».

Обґрунтовано потребу доповнення п. 1 ст. 4 КАС України таким чином: «публічно-владні управлінські функції – 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».

Список використаних джерел до Розділу 2

1. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/ed20171215#n9553> (дата звернення: 10.03.2023).
2. Голосніченко Д.І. Теорія повноважень, їх регулювання та розподіл у процесі міжнародної інтеграції: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2010. 40 с.
3. Колесник В.А. Процесуальні аспекти участі суб'єктів владних повноважень у публічно-правових спорах. *Інвестиції: практика та досвід*. 2020. № 4. С.122–127.
4. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Київ; Ірпінь : Перун, 2009. 1736 с.
5. Буглак Ю.О. Повноваження як складова компетенції та правового статусу органу державної влади. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2016. № 32. С. 216–223.
6. Кумейко А.В. Адміністративно-правовий статус Служби безпеки України: дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2015. 210 с.
7. Голосніченко Д.І. Повноваження міліції, їх законодавче регулювання та вивчення. *Адміністративне право і процес*. 2013. № 2 (4). С. 133–138.
8. 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.
9. Джафарова О.В. Дозвільні повноваження Міністерства економічного розвитку і торгівлі України: питання сьогодення. *Вісник ХНУВС*. 2013. № 1 (60). С. 152–158.

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

11. 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: 10.03.2023).

12. 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: 04.03.2023).

13. 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: 04.11.2022).

14. 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: 04.11.2022).

15. 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: 04.03.2023).

16. 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: 04.03.2023).

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

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

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

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

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

21. 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: 10.03.2023).

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

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

24. 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.

25. Білоус-Осінь Т.І., Панфілов О.Є. Адміністративний розсуд у діяльності суб'єктів публічної адміністрації. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. № 1. Том 2. С. 114–118.

26. 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. DOI: 10.25313/2520-2308-2021-1-6833 (дата звернення: 10.03.2023).

27. Строга Є.О., Довгалюк Ю.М. Судовий контроль за дискреційними повноваженнями органів публічної влади. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2022. № 2. С. 188–192. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2022.02.36> (дата звернення: 10.03.2023).

28. 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. Т. 2. С. 20–23.

29. 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.

30. 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: 04.03.2023).

31. 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: 04.03.2023).

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: 04.11.2021).

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: 10.03.2023).

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: 04.03.2023).

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: 04.03.2023).

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: 04.11.2022).

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: 04.03.2023).

36. Офіційний сайт Державної інспекції архітектури та містобудування України. URL: <https://diam.gov.ua/kontrol> (дата звернення: 04.03.2023).

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: 04.11.2022).

38. Постанова Верховного Суду від 15.07.2021 р. у справі № 300/3178/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98344017> (дата звернення: 04.11.2022).
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: 04.11.2022).
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: 04.11.2022).
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. Тодошак 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 загальною редакцією С.В. Ківалова. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2021. Т. 2. С. 16–19.
46. Державне управління: теорія і практика / В.Б. Авер'янов, В.В. Цветков, 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: 10.03.2023).

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: 10.03.2023).

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: 10.03.2023).

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: 10.03.2023).

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: 10.03.2023).

63. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text> (дата звернення: 10.03.2023).

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: 10.03.2023).

65. Про забезпечення функціонування української мови як державної: Закон України від 25.04.2019 р. № 2704-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2704-19#Text> (дата звернення: 10.03.2023).

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: 10.03.2023).

68. Рішення Рівненського окружного адміністративного суду від 10 серпня 2022 р. по справі № 460/2178/22. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/105663992> (дата звернення: 10.03.2023).

69. Рішення Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 16 листопада 2021 р. по справі № 160/17667/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/101521198> (дата звернення: 10.03.2023).

70. Рішення Полтавського окружного адміністративного суду від 2 червня 2022 р. по справі № 440/9869/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/105021569> (дата звернення: 10.03.2023).

71. Рішення Одеського окружного адміністративного суду від 15 липня 2022 р. по справі № 420/14418/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/105265313> (дата звернення: 10.03.2023).

72. Рішення Волинського окружного адміністративного суду від 28 вересня 2022 р. по справі № 140/2580/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/106668885> (дата звернення: 10.03.2023).

73. Рішення Герцаївського районного суду Чернівецької області від 04 травня 2022 р. по справі № 2-а/714/9/22. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/104185205> (дата звернення: 10.03.2023).

74. Рішення Київського окружного адміністративного суду від 24 серпня 2022 р. по справі № 320/522/22. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/105877977> (дата звернення: 10.03.2023).

РОЗДІЛ 3.

ДЕРЖАВНА ІНСПЕКЦІЯ АРХІТЕКТУРИ ТА МІСТОБУДУВАННЯ ЯК УЧАСНИК АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА

3.1. Засади участі Державної інспекції архітектури та містобудування у розгляді публічно-правових спорів

Участь Державної інспекції архітектури та містобудування України в розгляді публічно-правових спорів у межах адміністративного судочинства є можливою з набуттям нею положення конкретного учасника розгляду конкретної адміністративної справи – сторони чи третьої особи, а можливість такої участі опосередковано наявності у цієї публічної інституції адміністративної процесуальної правосуб'єктності. Доцільно виокремити ознаки, що характеризуватимуть участь ДІАМ в адміністративному судочинстві:

а) незалежно від займаного правового положення у розгляді конкретної адміністративної справи;

б) особливості адміністративного процесуального статусу цього суб'єкта владних повноважень залежно від набуття ним положення сторони чи третьої особи [1, с. 76].

Первинно до ознак, що характеризуватимуть участь ДІАМ в адміністративному судочинстві незалежно від займаного правового положення у розгляді конкретної адміністративної справи віднесемо наявність незмінної адміністративної процесуальної правосуб'єктності. Це означає, що адміністративна процесуальна правосуб'єктність не залежить від вступу ДІАМ до розгляду конкретної адміністративної справи. Указана теза узгоджується з висновками, яких зроблено К.Ю. Пуданс-Шушлебіню щодо наповнення категорії «адміністративна процесуальна правосуб'єктність» формулюванням «спроможність», тоді

як адміністративний процесуальний статус відобразатиме «стабільну властивість», яка є притаманною його носію [2, с. 126].

Сутність правосуб'єктності у цілому полягає в тому, що її становлять гарантовані законом можливості бути носієм прав та обов'язків, набувати їх, користуватися ними і виконувати їх. Правосуб'єктність переважно визначається через категорію «здатності», в якій відображаються особливості соціальних властивостей суб'єктів права (наприклад, їх волездатності), і міра гарантованих (закріплених) законом можливостей [3, с. 50]. Усталеним є виокремлення таких різновидів правосуб'єктності, як:

загальна – здатність особи бути учасником правових відносин взагалі;

галузева – здатність особи бути учасником відносин, які регулюються нормами тієї чи іншої галузі права;

спеціальна – здатність суб'єкта бути учасником певного кола правовідносин у межах даної галузі права [4, с. 697].

Адміністративна процесуальна правосуб'єктність є галузевою правосуб'єктністю, яка полягає у здатності особи бути учасником відносин, яких врегульовано адміністративним процесуальним правом. Для кожного суб'єкта адміністративно-правових відносин адміністративна процесуальна правосуб'єктність визначає його місце у складі осіб, які беруть участь у справі [5, с. 37], та є процесуально встановленою можливістю стати учасником конкретного судового провадження з подальшим набуттям прав та обов'язків, які дозволяють реалізувати свої права, свободи та законні інтереси як учасника судового провадження [6, с. 77].

Структурно адміністративна процесуальна правосуб'єктність складається із: правоздатності, дієздатності та деліктоздатності [7, с. 444]. На противагу теоретичному підходові, в адміністративному процесуальному законодавстві виокремлено два елементи, які формують

зміст правосуб'єктності: а) правоздатність; б) дієздатність. Аргументувати доцільність виокремлення адміністративної процесуальної деліктоздатності на нормативному рівні з позиції правозастосування є недоцільним, адже наявність у суб'єкта адміністративного процесуального права правоздатності та дієздатності є достатньою для його участі у розгляді конкретної адміністративної справи.

Відповідно до ч. 1 ст. 43 КАС України, адміністративна процесуальна правоздатність полягає у здатності визначених суб'єктів мати процесуальні права та обов'язки в адміністративному судочинстві [8]. До таких суб'єктів віднесено органи державної влади, їх посадові і службові особи, що може бути застосовано до ДІАМ як центрального органу виконавчої влади. Щодо адміністративної процесуальної дієздатності ДІАМ, то вона полягає у здатності особисто здійснювати свої адміністративні процесуальні права та обов'язки, у тому числі доручати ведення справи представникові (ч. 3 ст. 43) [8].

Адміністративна процесуальна правоздатність та дієздатність ДІАМ виникне з моменту його утворення, тобто з моменту внесення відомостей до Єдиного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань. Це пов'язано з тим, що:

1) ДІАМ є юридичною особою публічного права [9]. Як слушно наголошено А.О. Москаленко: «атрибутивними ознаками юридичної особи публічного права будуть такі: те що, це організація, яку створено і зареєстровано в установленому законом порядку; її притаманно виключно розпорядчого порядку утворення відповідно до розпорядчого акта, який приймається або Президентом України, або органом державної влади, або органом влади Автономної Республіки Крим або органом місцевого самоврядування; порядок її створення та правовий статус окреслені на законодавчому рівні (спеціальним законодавством); метою її функціонування є задоволення публічних інтересів; її наділено спеціальною

правоздатністю, обсяг якої визначатиметься положеннями спеціальних нормативно-правових актах та установчих документах; здійснення діяльності є встановленим законодавством обов'язком, а не правом; можливість здійснювати владні повноваження, приймати нормативно-правові акти чи управлінські рішення, обов'язкові для третіх осіб; їй притаманно публічно-правовий характер відповідальності тощо» [10, с. 229]. Таким чином, у юридичних осіб правосуб'єктність виникатиме з моменту їх створення та припиняється їх ліквідацією [11];

2) державна реєстрація юридичних осіб – це офіційне визнання шляхом засвідчення державою факту створення або припинення юридичної особи [12].

Вагомими видаються висновки, яких зроблено І.Л. Желтобрюх у ході зіставлення адміністративної процесуальної правосуб'єктності та адміністративного процесуального статусу. Науковцем звернено увагу на те, що:

«... адміністративна процесуальна правосуб'єктність є правовою передумовою набуття адміністративно-процесуального статусу учасника адміністративного процесу та участі в адміністративних процесуальних правовідносинах;

опосередковує можливість набуття певних процесуальних суб'єктивних прав і обов'язків;

відсутність адміністративної процесуальної правосуб'єктності є процесуальною підставою для вилучення особи з процесу;

адміністративна процесуальна правосуб'єктність не співпадає з адміністративною матеріальною правосуб'єктністю, яка характеризує здатність, наприклад, органу виконавчої влади, взагалі бути носієм владних повноважень» [13, с. 132].

Отже, для ДІАМ адміністративна процесуальна правосуб'єктність змістовно відрізнятиметься від її адміністративної правосуб'єктності, але

виникатимуть вони одночасно, тому що характеризують можливість, що надані цьому центральному органу виконавчої влади.

Із наявної адміністративної процесуальної дієздатності ДІАМ впливає така ознака її участі в адміністративному судочинстві, як участь у розгляді публічно-правових спорів через свого керівника, іншу особу, уповноважену діяти від її імені відповідно (йдеться про самопредставництво суб'єкта владних повноважень) або через представника.

Як зазначено Л.М. Токміловою, термін «самопредставництво» раніше не був використаний у праві, а з'явився в оновленій редакції КАС України 2017 р. (аналогічно з іншими процесуальними кодексами) для позначення права осіб (фізичних та юридичних) самостійно здійснювати надані їм права та обов'язки. У широкому сенсі самопредставництво означатиме безпосередню реалізацію особою своїх прав у відповідних правовідносинах, у тому числі в адміністративних судах. Проте досі відсутнім є єдине бачення правової природи самопредставництва у процесуальному праві та його співвідношення з представництвом [14, с. 80].

Відповідно до положень ч. 3 ст. 55 КАС України, «юридична особа незалежно від порядку її створення братиме участь у справі через свого керівника, члена виконавчого органу, іншу особу, уповноважену діяти від її (його) імені відповідно до закону, статуту, положення, трудового договору (контракту) (самопредставництво юридичної особи, суб'єкта владних повноважень), або через представника» [8].

У рішеннях Верховним Судом (2020) звернено увагу на те, що для того, щоб особа, набула статусу уповноваженої особи на представлення інтересів суб'єкта в суді, її має бути визнано у відповідному законі, положенні чи трудовому договорі (контракті) без додаткового уповноваження [15; 16].

У «Положенні про Державну інспекцію архітектури та містобудування України» стосовно Голови ДІАМ зазначено, що він: представляє в установленому порядку ДІАМ у відносинах з іншими державними органами, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями в Україні, а також представляє ДІАМ у відносинах з іншими органами, підприємствами, установами та організаціями в Україні [9], тобто стосовно Голови ДІАМ необхідного для самопредставництва у судді положення прямо не передбачено.

Щодо ДІАМ слід зазначити, що як орган виконавчої влади, її інтереси в суді під час розгляду справ представлятиме відповідний підрозділ або окрема посадова особа, що функціонують у складі юридичної служби [17] і в цьому випадку мова йде про самопредставництво суб'єкта владних повноважень.

На вказаних суб'єктів за загальним правилом поширюватимуться такі положення:

а) для юридичної служби та її службовців має бути створено умови для належної роботи і підвищення кваліфікації, враховуючи забезпечення їх окремим приміщенням, телефонним та електронним зв'язком, сучасними комп'ютерами та оргтехнікою, транспортом для виконання службових обов'язків, нормативно-правовими актами і довідковими матеріалами, іншими посібниками та літературою з правових питань, електронною системою інформаційно-правового забезпечення, а також доступом до інформаційних баз;

б) на посаду керівника, заступника керівника, головного спеціаліста, провідного спеціаліста або спеціаліста юридичної служби органу виконавчої влади призначається особа, яка відповідає вимогам, яких передбачено законодавством про державну службу.

При цьому, у складі центрального оргнау виконавчої влади може бути утворено такі структурні підрозділи:

1) департамент – утворюється для виконання окремих завдань з реалізації державної політики за певними напрямками діяльності центрального органу виконавчої влади;

2) відділ – утворюється як структурний підрозділ для виконання завдань за одним напрямом (функцією) діяльності органу виконавчої влади, із штатною чисельністю не менше як 4 одиниці;

3) управління – утворюються як підрозділ одногалузевого або однофункціонального спрямування у випадку, якщо штатна чисельність департаменту перевищує 32 одиниці;

4) самостійний сектор – утворюється як структурний підрозділ для виконання завдань за окремим напрямом діяльності органу виконавчої влади, функції якого неможливо поєднати з функціями інших структурних підрозділів, із штатною чисельністю не менше як 2 одиниці [18].

Відповідно до чинної структури ДІАМ у її складі утворено юридичний департамент, який містить відділи судової роботи та претензійно-позовної роботи [19]. У цьому контексті слід звернути увагу на те, що залишається чинним Наказ Державної архітектурно-будівельної інспекції «Про деякі питання організації ведення правової роботи у Державній архітектурно-будівельній інспекції України та її територіальних органах», яким упорядковано здійснення претензійно-позовної роботи територіальних підрозділів Державної архітектурно-будівельної інспекції [20].

Доцільним вбачається прийняття наказу ДІАМ «Деякі питання здійснення юридичної служби в Державній архітектурно-будівельній інспекції», яким буде визначено, крім іншого, особливості ведення претензійно-позовної роботи.

Наступною ознакою, що характеризуватиме участь ДІАМ в адміністративному судочинстві є те, що цей суб'єкт може брати участь в

адміністративному судочинстві у визначеному переліку публічно-правових спорів.

Для виокремлення публічно-правових спорів, в яких братиме участь ДІАМ, необхідним є виокремлення предметної юрисдикції адміністративних суддів у цілому. Юрисдикція адміністративних справ визначається виходячи із сукупності юридичних ознак (властивостей) справи, на основі яких визначено суд, що має право та зобов'язаний розглянути таку справу і вирішити спір [21, с. 159]. Загалом, предметна підсудність справ адміністративним судам характеризується рядом особливих рис, які дозволяють відмежувати її від інших елементів підсудності і найбільш повно охарактеризувати її сутність і правову природу, зокрема:

- 1) характер розподілу справ;
- 2) першочергове значення при визначенні компетентної судової установи;
- 3) можливість визначення предметної підсудності на альтернативних засадах;
- 4) критерії розподілу справ за предметною підсудністю [22, с. 6].

Як слушно зазначено М.І. Смоковичем, оновлена редакція КАС України не охоплює суб'єктного критерію при визначенні предметної підсудності, що була закріплена у попередній редакції Кодексу (спори за участю органів місцевого самоврядування – підсудні місцевим загальним судам, а за участю органів державної влади – окружним судам). У чинній редакції КАС України закладено лише предметний критерій при визначенні підсудності [23].

Виходячи з положень ст. 20 КАС України [9] та статусних характеристик ДІАМ, виокремимо юрисдикцію адміністративних судів, яка поширюється на справи щодо:

спорів фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи індивідуальних актів);

спорів із приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби;

спорів між суб'єктами владних повноважень із приводу реалізації їхньої компетенції у сфері управління, у тому числі делегованих повноважень; спорів, що виникають з приводу укладання, виконання, припинення, скасування чи визнання нечинними адміністративних договорів;

спорів за зверненням суб'єкта владних повноважень у випадках, коли право звернення до суду для вирішення публічно-правового спору надано такому суб'єктові законом;

спорів фізичних чи юридичних осіб із розпорядником публічної інформації щодо оскарження його рішень, дій чи бездіяльності у частині доступу до публічної інформації [8].

Наведений перелік указує на можливість спорів, учасником яких буде ДІАМ як суб'єкт владних повноважень чи органа державної влади. Предметну специфіку публічно-правових спорів за участю ДІАМ було розглянуто у попередніх частинах дослідження.

Щодо особливостей адміністративного процесуального статусу ДІАМ залежно від набуття правового положення сторони чи третьої особи, зазначимо таке, вихідним буде те, що цей суб'єкт владних повноважень набуватиме різного спеціального адміністративного процесуального статусу учасника адміністративного судочинства під час розгляду різних конкретно визначених спорів.

Сторонами відповідно до положень ст. 46 КАС України в адміністративному процесі є позивач та відповідач [8]. При цьому, спеціального правового статусу – позивача, відповідача, у межах адміністративного процесуального права набуватиме суб'єкт владних

повноважень, тобто первинною характеристикою ДІАМ під час розгляду публічно-правових спорів як сторони буде її опозиціонування як суб'єкта владних повноважень.

Набуття ДІАМ адміністративного процесуального статусу сторони в адміністративному процесові опосередковує:

1) можливість: а) користуватися сукупністю процесуальних прав та обов'язків, яких передбачено ст. 44 КАС України; б) дотримуватися зобов'язань щодо неприпустимості зловживання процесуальними правами, яких передбачено ст. 45 КАС України; в) користуватися сукупністю процесуальних прав сторін, яких виокремлено ст. 47 КАС України [8];

2) участь у розгляді публічно-правового спору від власного імені для відстоювання порушених прав, свобод чи інтересів;

3) участь у розгляді публічно-правового спору для забезпечення матеріально-правового чи матеріально-процесуального інтересу. Указане положення обґрунтовується виходячи з класифікації учасників судового процесу залежно від наявності у них зацікавленості у вирішенні спору [24, с. 62] та їх поділу на: тих, що зацікавлені у вирішенні справи та тих, що не мають такої зацікавленості.

У тих випадках, коли ДІАМ набуватиме статусу позивача, його адміністративний процесуальний статус формуватимуть такі положення:

1) буде стороною тих спорів, які виникли: а) між суб'єктами владних повноважень із приводу реалізації їхньої компетенції у сфері управління, у тому числі делегованих повноважень; б) із приводу укладення, виконання, припинення, скасування чи визнання нечинними адміністративних договорів;

2) на нього поширюватимуться судові витрати – пред'являючи позов до суду, він повинен сплатити передбачену законодавством суму державного мита та витрати на інформаційно-технічне забезпечення судового процесу [8];

3) його буде наділено додатковим обсягом процесуальних прав та обов'язків. Маючи рівні з іншими сторонами адміністративного процесу процесуальні права та обов'язки, тобто рівні можливості щодо відстоювання своєї позиції під час розгляду адміністративної справи та відноситься законодавцем до групи осіб, що бере участь у справі. Проте, позивач посідає головне місце у розгляді справи, тому наділяється додатковими процесуальними правами [25, с. 823].

Це ж положення стосуватиметься ДІАМ, тобто будучи позивачем цього суб'єкта додатково буде наділено такими правами у межах адміністративного судочинства, наприклад, правом на будь-якій стадії судового процесу відмовитися від позову чи правом змінити предмет або підстави позову, збільшити або зменшити розмір позовних вимог [8].

Прикладом залучення ДІАМ до розгляду публічно-правових спорів у межах адміністративного судочинства як позивача буде рішення Одеського окружного адміністративного суду від 15 липня 2022 р. по справі № 420/14418/21 за позовом Державної інспекції архітектури та містобудування України до Управління державного архітектурно-будівельного контролю Одеської міської ради, Товариства з обмеженою відповідальністю «НА МЕЩАНСКОЙ», за участю Одеської обласної прокуратури про визнання незаконним та скасування рішення, припинення права на виконання будівельних робіт [26].

У тих випадках, коли ДІАМ набуватиме статусу відповідача, його адміністративний процесуальний статус формуватимуть такі положення:

1) у публічно-правових спорах щодо оскарження нормативно-правових актів ДІАМ ці спори вирішуватимуться окружним адміністративним судом, територіальна юрисдикція якого поширюється на місто Київ (ст. 27 КАС України) [8];

2) у публічно-правових спорах із приводу оскарження індивідуальних актів, а також дій чи бездіяльності ДІАМ, яких прийнято (вчинено, допущено) стосовно конкретної фізичної чи юридичної особи

(їх об'єднань), вирішуються за вибором позивача адміністративним судом за зареєстрованим в установленому законом порядку місцем проживання (перебування, знаходження) цієї особи-позивача або адміністративним судом за місцезнаходженням відповідача, крім визначених законом випадків (ч. 1 ст. 25 КАС України) [8];

3) відповідач має право визнати позов повністю або частково, подати відзив на позовну заяву.

Прикладом залучення ДІАМ до розгляду публічно-правових спорів як відповідача у межах адміністративного судочинства будуть наступні:

рішення Рівненського окружного адміністративного суду від 10 серпня 2022 р. по справі № 460/2178/22 за позовом ТОВ «РЕНОМЕ-КОМФОРТ» до Державної інспекції архітектури та містобудування України щодо визнання протиправною та скасування постанови № 1/02-18 від 28 січня 2022 р. про накладення штрафу за правопорушення у сфері містобудівної діяльності та визнання протиправним та скасування припису про зупинення підготовчих та будівельних робіт, виданий 21 січня 2022 р. головними інспекторами будівельного нагляду відділу державного архітектурно-будівельного контролю Управління Державної інспекції архітектури та містобудування у Рівненській області [27];

рішення Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 16 листопада 2021 р. по справі № 160/17667/21 за позовом ТОВ «Акація-Істейт» до Державної інспекції архітектури та містобудування України щодо визнання протиправним та скасування рішення Державної архітектурно-будівельної інспекції України про відмову у видачі дозволу на виконання будівельних робіт № ІУ012210420479 від 26.08.2021 р. [28];

рішення Волинського окружного адміністративного суду від 28 вересня 2022 р. по справі № 140/2580/19 за позовом фізичної особи до Державної інспекції архітектури та містобудування України про визнання протиправним та скасування рішення головного інспектора будівельного нагляду відділу нагляду за діяльністю уповноважених органів з питань

архітектури та містобудування Управління Державної архітектурно-будівельної інспекції у Волинській області Боговода В'ячеслава Пилиповича № 122 від 20 травня 2019 р. про зупинення дії містобудівних умов та обмежень для проектування об'єкта будівництва від 05 травня 2018 р. № 48-20-18(му) «Нове будівництво медичного центру по вулиці Ветеранів, 20, міста Луцьк», затверджених наказом Управління містобудування та архітектури Луцької міської ради від 05 травня 2018 р. № 47-му [29];

рішення Київського окружного адміністративного суду від 24 серпня 2022 р. по справі № 320/522/22 за позовом фізичної особи до Державної інспекції архітектури та містобудування України про визнання протиправною бездіяльності Державної інспекції архітектури та містобудування України та Козинської селищної ради щодо не розгляду, ненадання письмової відповіді та не проведення позапланової перевірки на підставі заяви про проведення перевірки та анулювання дозволу на виконання будівельних робіт від 5 серпня 2021 р. [30];

рішення Львівського окружного адміністративного суду від 16 лютого 2022 р. по справі № 380/14277/21 за позовом фізичної особи про визнання протиправною та скасування постанови Державного виконавця Стрийського міськрайонного відділу державної виконавчої служби Західного міжрегіонального управління Міністерства юстиції (м. Львів) Чорній Тараса Івановича, третя особа, яка не заявляє самостійних вимог щодо предмета спору на стороні відповідача Державна інспекція архітектури та містобудування України [31] тощо.

Таким чином, переважна більшість публічно-правових спорів, за участю ДІАМ є спорами, де цей суб'єкт владних повноважень є відповідачем.

Щодо третіх осіб, то відповідно до положень КАС України, вони поділяються на третіх осіб, які заявляють самостійні вимоги на предмет спору, та третіх осіб, які не заявляють самостійних вимог на предмет

спору. У залежності від цього також встановлюються порядок та умови їх залучення до участі у справі [32, с. 95]. Відповідно, ДІАМ набуватиме або статусу третіх осіб, які заявляють самостійні вимоги на предмет спору або третіх осіб, які не заявляють самостійних вимог.

Особливості процесуальних форм реалізації правового статусу третіх осіб в адміністративному судочинстві визначаються юридичною заінтересованістю в результатах розгляду справи адміністративної юрисдикції. Їх процесуальні права та обов'язки відрізняються у процедурах порядку вступу у справу та наслідках вступу у справу. Підставою вступу в адміністративну справу третіх осіб, які заявляють самостійні вимоги на предмет спору, є їх заінтересованість, яка обумовлена тим, що судові рішення може безпосередньо вплинути (позитивним чи негативним чином) на її суб'єктивні права чи законні інтереси [33, с. 10].

Процесуальною формою залучення третіх осіб до участі у справі, незалежно від того, заявляють вони самостійні вимоги на предмет спору чи не заявляють, та від порядку їх залучення, є ухвала суду, в якій зазначається, на які права чи обов'язки такої особи та яким чином може вплинути рішення суду у справі (ч. 5 ст. 49 КАС України) [8].

Прикладом залучення ДІАМ до розгляду публічно-правових спорів як третьої особи у межах адміністративного судочинства будуть:

рішення Львівського окружного адміністративного суду від 16 лютого 2022 р. по справі № 380/14277/21 за позовом фізичної особи про визнання протиправною та скасування постанови Державного виконавця Стрийського міськрайонного відділу державної виконавчої служби Західного міжрегіонального управління Міністерства юстиції (м. Львів) Чорній Тараса Івановича, третя особа, яка не заявляє самостійних вимог щодо предмета спору на стороні відповідача Державна інспекція архітектури та містобудування України [31];

рішення Одеського окружного адміністративного суду від 10 серпня 2022 р. по справі № 420/19/20 за позовом фізичної особи до Державної архітектурно-будівельної інспекції України, за участі третьої особи без самостійних вимог щодо предмета спору на стороні відповідача, Державної інспекції архітектури та містобудування України, про визнання протиправним та скасування наказу № 1377 від 10.12.2019 р. [34].

Окремий аспект участі Державної інспекції архітектури та містобудування полягає в наявних у цього суб'єкта процесуальних правах та обов'язках. Загалом, учасники адміністративного процесу використовують процесуальні права та обов'язки, закріплені в законодавстві, для досягнення тих цілей, що стоять перед ними при вступі до розгляду конкретного публично-правового спору. При цьому, слушною є теза про те, що сукупність процесуальних прав та обов'язків учасників адміністративного судочинства визначається їх процесуальним становищем. До прикладу, осіб, які беруть участь у справі, наділено великим обсягом процесуальних прав, яких вони здійснюють при розгляді справи в адміністративному суді. Осіб, які беруть участь у справі, наділено також певними обов'язками, що кореспондують процесуальним правам інших осіб, та дають змогу суду здійснювати ефективний розгляд адміністративної справи. Процесуальні права і обов'язки осіб, які беруть участь у справі, не є зовсім однаковими, але рівність становища цих осіб підтверджується тим, що вони мають рівні процесуальні права і обов'язки. Таким чином, процесуальні права і обов'язки будь-якої особи, яка бере участь у справі, не можуть визнаватися більш або менш важливими, ніж права і обов'язки другої особи, яка бере участь у справі [24, с. 72].

Національним законодавством усім учасникам адміністративної справи гарантовано однакові можливості для здійснення своїх інтересів в адміністративному процесі. Крім того, дієвим є принцип рівності усіх

учасників адміністративного процесу перед законом і судом. Права осіб, які беруть участь у справі, забезпечують їм можливість бути безпосередніми учасниками судового розгляду справи, здійснювати процесуальні дії, спрямовані на обґрунтування їхньої процесуальної позиції, доводити обґрунтованість своїх вимог та заперечень, захищати власні суб'єктивні інтереси [35, с. 177].

Не виключенням є наділення процесуальними правами Державної інспекції архітектури та містобудування, що здійснюватиметься залежно від адміністративного процесуального статусу цього суб'єкта у розгляді конкретної адміністративної справи.

У цій частині дослідження обґрунтовано, що участь Державної інспекції архітектури та містобудування України у розгляді публічно-правових спорів у межах адміністративного судочинства є можливою як конкретного учасника розгляду конкретної адміністративної справи, а можливість такої участі опосередковано наявністю у цього центрального органу державної виконавчої влади адміністративної процесуальної правосуб'єктності та правового статусу суб'єкта владних повноважень.

Встановлено, що для ДІАМ адміністративна процесуальна правосуб'єктність змістовно відрізнятиметься від її адміністративної правосуб'єктності, але виникатимуть вони одночасно (з моменту внесення відомостей до Єдиного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань), тому що характеризують можливості, що надані цьому центральному органу виконавчої влади. Зазначено, що набуття ДІАМ адміністративного процесуального статусу сторони в адміністративному процесі опосередковує: 1) можливість: а) користуватися сукупністю процесуальних прав та обов'язків, яких передбачено ст. 44 КАС України; б) дотримуватися зобов'язань щодо неприпустимості зловживання процесуальними правами, яких передбачено ст. 45 КАС України; в) користуватися сукупністю процесуальних прав сторін, яких виокремлено ст. 47 КАС України; 2) участь у розгляді публічно-правового спору від власного

імені для відстоювання порушених прав, свобод чи інтересів; 3) участь у розгляді публічно-правового спору для забезпечення матеріально-правового чи матеріально-процесуального інтересу. Звернемо увагу на права та обов'язки, яких набуває ДІАМ при розгляді публічно-правових спорів.

3.2. Докази та доказування у справах за участю Державної інспекції архітектури та містобудування України

Відповідно до п. 6 Положення про Державну інспекцію архітектури та містобудування України, для виконання покладених завдань на ДІАМ, вона має право проводити претензійно-позовну роботу, звертатися до суду з позовами щодо захисту своїх прав та законних інтересів [20].

Як справедливо визначено КАС України, основне завдання адміністративного судочинства розкривається через такі складові:

- 1) справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення спорів судом;
- 2) такі спори виникають у сфері публічно-правових відносин;
- 3) їх метою є ефективний захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень. Указане завдання досягається у процесі з'ясування всіх істотних умов та розгляду справи адміністративним судом, особливе значення в якому відведено доказам та процесу доказування [8].

Загалом, інститут доказування розцінюють як невід'ємну частину усіх процесуальних галузей права, оскільки жодна, зокрема, адміністративна справа, змістом якої є публічно-правовий спір між сторонами, не може бути вирішеною судом без доказів та доказування. Відповідно до Академічного тлумачного словника, доказуванням є підтвердження істинності або правильності чого-небудь фактами, незаперечними доводами [36].

Словник судових термінів не передбачає визначення поняття «доказування» та «процесуальне доказування», натомість надає визначення предмету доказування, як обставин, що обґрунтовують вимоги і заперечення

сторін, а також допустимості засобів доказування, під чим розуміє вимогу закону, якою передбачено можливість використання засобів доказування лише встановленої форми і заборону використовувати інші засоби доказування для встановлення певного юридичного факту [37].

Таким чином, під процесуальним доказуванням необхідно розуміти специфічну діяльність суб'єктів доказування щодо доведеності наявності або відсутності окремих обставин, що стосуються предмета доказування. Як стверджує М.В. Джафарова, правовий інститут доказів і доказування є невід'ємним складником внутрішньої системи адміністративного процесуального права та характеризується як сукупність норм, які регулюють предмет і межі доказування, обсяг процесуальних повноважень суб'єктів доказування, умови належності, допустимості, достовірності та достатності доказів, види та джерела їх походження, особливості процесуального порядку отримання, дослідження й оцінки змісту і процесуальної форми доказів [38, с. 74].

Можливо розглядати дві точки зору стосовно доказування, доказуванням є: 1) підтвердження того чи іншого твердження; 2) процедурою виведення положення про щось шляхом побудови системи висновків.

Щодо першого із запропонованих визначень, то доведенням є процес підтвердження перед судом особами, які беруть участь у справі, своїх вимог та заперечень. Із точки зору другого твердження, доказування охоплює діяльність арбітражного суду, при цьому дана діяльність розцінюється як розумова діяльність.

Погоджуючись із такою думкою, зазначимо, що більшість дослідників-процесуалістів після довгих дискусій зійшлися на тому, що доказування є складним процесом, що охоплює розумову та процесуальну діяльність суб'єктів доказування з обґрунтування будь-якого положення та отримання на підставі дослідженого доказаного матеріалу нового знання [39].

Зупинившись на предметі доказування, під яким розуміють сукупність обставин, що підлягають доказуванню під час розгляду адміністративної

справи, зазначимо, що Кодексом адміністративного судочинства України чіткої структури предмета доказування, тобто переліку обставин, що підлягають доказуванню, не закріплено, що обумовлено індивідуальністю таких обставин по кожній адміністративній справі, зокрема справ за участю ДІАМ. Наприклад, Кримінальним процесуальним кодексом України у ст. 91 визначено вичерпний перелік обставин, що підлягають доказуванню (подія кримінального правопорушення, винуватість особи, вид і розмір шкоди, завданої кримінальним правопорушенням), перелік яких змінюється залежно від виду справи, суб'єкта кримінального правопорушення, тяжкості вчиненого діяння. При вчиненні кримінального правопорушення неповнолітньою особою, доказуванню, окрім обставин, визначених ст. 91, підлягають також вік особи, психічний стан, наявність співучасників тощо [41].

Доказування в адміністративному судочинстві є діяльністю учасників судового процесу, що поділяється на різні етапи та стадії. Оскільки структура доказування, як і значення терміна «доказування» КАС України не визначено, звернемося до правової доктрини із цього питання. Доказування має складний, багатоланковий характер, що містить декілька послідовних етапів:

- 1) визначення кола фактів, що підлягають встановленню;
- 2) збирання й процесуальне закріплення доказів;
- 3) дослідження доказів, включаючи їх перевірку;
- 4) оцінку доказів.

М.Й. Штефан, розмірковуючи щодо процесу доказування, виокремлює шість його ступенів:

1) твердження про факти, в яких позивач та інші особи, які пред'являють вимоги, мають викласти обставини, якими їх обґрунтовують;

2) сторони та інші заінтересовані особи зазначають докази, що підтверджують позов, тобто інформацію, повідомлення про конкретні засоби доказування, на підставі яких підтверджується наявність чи відсутність викладених обставин, що обґрунтовують вимоги й заперечення сторін;

3) подання доказів сторонами та іншими особами, які беруть участь у справі;

4) витребування додаткових доказів;

5) дослідження доказів, тобто безпосереднє сприйняття й вивчення складом суду в судовому засіданні інформації про фактичні дані, представлені сторонами й іншими особами, які беруть участь у справі, за допомогою засобів доказування;

б) оцінка доказів, що здійснюється судом за його внутрішнім переконанням [41, с. 254].

На нашу думку, структурою доказування у справах, що виникають із публічно-правових спорів за участю ДІАМ є перелік взаємопов'язаних етапів, якими є: 1) збирання, 2) перевірка та 3) оцінка доказів, що здійснюється учасниками справи, судом та іншими учасниками судового процесу.

Разом із тим доказування в адміністративному судочинстві має ряд відмінних процесуальних особливостей, зумовлених насамперед специфікою адміністративних правовідносин. На думку В. Курила та І. Городецької, адміністративні правовідносини характеризуються притаманними лише їм ознаками, серед яких:

1) нерозривний зв'язок із адміністративними нормами;

2) їх сторонами є суб'єкти адміністративного права;

3) однією із сторін є суб'єкти владних повноважень (суб'єкти публічного адміністрування);

4) формуються у зв'язку із здійсненням суб'єктами владних повноважень своїх владно-розпорядчих функцій;

5) мають державно-публічний характер;

б) суперечки, що виникають між сторонами, вирішуються як у судовому, так у позасудовому порядку [42, с. 33].

Доказування в адміністративному судочинстві специфікується також особливим суб'єктним складом адміністративних правовідносин, що знаходяться в нерівному положенні. Насамперед, це доказова активність суду,

що забезпечує процесуальний баланс прав сторін та опосередкована можливістю суду витребувати докази у справі за своєю ініціативою (ст. 80 КАС України), а також у визначених законом випадках також за своєю ініціативою або за клопотанням учасника справи призначати судову експертизу (ст. 102 КАС України) [8]. При цьому зазначені повноваження суду не перешкоджають реалізації принципу змагальності судочинства, тобто сторони публічно-правового спору процесуально є рівними і мають комплекс процесуальних прав і обов'язків.

Наступна особливість полягає у тягарі доказування. Обов'язок доказування є правилом розподілу між учасниками процесу обов'язку обґрунтовувати наявність тих або інших обставин, які є суттєвими для вирішення справи [43].

В адміністративних справах відбувається зміщення акценту в обов'язку доказування на владного суб'єкта – учасника справи, що є своєрідною гарантією захисту невідної сторони адміністративних правовідносин. Незважаючи на наявність постулату змагальності, що передбачає обов'язок осіб, які беруть участь у справі, доводити обставини, на яких вони посилаються як на підстави своїх вимог або заперечень – позивач доводить обставини, якими він обґрунтовує позовні вимоги, а відповідач доводить обставини, якими він обґрунтовує заперечення проти позову (ч. 1 ст. 77 КАС України), наявні також спеціальні норми, які зобов'язують суб'єкта владних повноважень довести законність ухвалених ними актів, рішень або вчинених дій. Так, згідно з ч. 2 ст. 77 КАС України, в адміністративних справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на відповідача, тобто на суб'єкта владних повноважень [8].

Доцільно стверджувати, що вказана частина ст. 77 КАС України встановлює свого роду презумпцію вини суб'єкта владних повноважень, оскільки зазначені у позовній заяві позивачем обставини справи про рішення, дії, бездіяльність відповідача, яким є суб'єкт владних повноважень, є

неправомірними, доки відповідач їх не спростує. Аналогічно у справах, що стосуються застосування суб'єктом владних повноважень чи створення ним загрози застосування негативних заходів впливу (якими є звільнення, примушування до звільнення, притягнення до дисциплінарної відповідальності, переведення, атестація, зміна умов праці, відмова в призначенні на вищу посаду, зменшення розміру заробітної плати тощо) до позивача у зв'язку з повідомленням ним або його близькими особами про можливі факти корупційних або пов'язаних із корупцією правопорушень відповідно до Закону України «Про запобігання корупції», обов'язок доказування, що прийняті рішення, вчинені дії є правомірними і не були мотивовані діями позивача чи його близьких осіб щодо здійснення цього повідомлення, покладається на суб'єкта владних повноважень [44].

Як виняток, виключення з презумпції вини суб'єкта владних повноважень закріплено у ч. 3 ст. 77 КАС, згідно з якою в окремих категоріях справ обов'язок доказування шкоди, якою було заподіяно протиправними індивідуальними актами, покладається на позивача, яким є фізична або юридична особа [8]. Специфіка покладення обов'язку доказування на позивача проявляються стосовно ДІАМ буде мати прояв в такому:

- 1) наявність шкоди як моральної, так і матеріальної;
- 2) шкоди було заподіяно незаконними (протиправними) індивідуальними актами, тобто такими, що є персоніфікованими та зверненими до конкретного кола осіб.

Ще однією особливістю доказування в адміністративному процесі є питання правового регулювання доказів. Згідно з Академічним тлумачним словником, доказом є незаперечний факт, що підтверджує істинність чогонебудь [36].

Словник судових термінів не передбачає визначення поняття «доказ», проте звертає увагу на визначення поняття доказів у цивільній справі як будь-яких фактичних даних, на підставі яких суд встановлює наявність або

відсутність обставин, що обґрунтовують вимоги і заперечення сторін, та інші обставини, які мають значення для правильного вирішення справи [37].

Враховуючи різноманітність концепцій до визначення поняття «докази» у правовому колі сформувалася загальноприйнята концепція, згідно з якою докази в усіх процесуальних галузях право характеризуються наявністю трьох елементів:

- 1) змістом доказів;
- 2) процесуальною формою доказів;
- 3) процесуальним порядком одержання, дослідження та оцінки змісту та процесуальної форми доказів [45, с. 276].

На думку М.П. Мельника, під змістом доказів в адміністративному процесі необхідно розуміти відомості (інформацію) «про факт, на підставі яких адміністративний суд у визначеному законом порядку встановлює наявність або відсутність обставин, що обґрунтовують вимоги і заперечення учасників справи та інших обставин, які мають значення для правильного вирішення справи» [46, с. 273].

На противагу, О.Ю. Гусєв не коментує саме поняття доказів, натомість звертає увагу на те, що процесуальними формами доказів є засоби доказування, тобто «способи фіксації, об'єктивації та збереження інформації про факти та обставини, які мають значення для вирішення справи, що використовуються під час збирання, подання, дослідження та оцінки доказів» [47, с. 119].

Згідно зі ст. 72 КАС України, «доказами в адміністративному судочинстві необхідно вважати будь-які дані, на підставі яких суд встановлює наявність або відсутність обставин (фактів), що обґрунтовують вимоги і заперечення учасників справи, та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи». При цьому, доказом є не факти або обставини, що є явищами об'єктивного світу, а фактичні дані тобто інформація, за допомогою якої можна пізнати певну обставину або факт, що

має значення для правильного вирішення справи, основним способом пізнання яких є доказування, тобто встановлення за допомогою доказів [8].

Відповідно до ч. 2 ст. 77 КАС України, інформація, за допомогою якої можна пізнати певну обставину або факт, що має значення для правильного вирішення справи, встановлюється за допомогою вичерпного переліку джерел доказів, якими є:

- 1) письмові, речові і електронні докази;
- 2) висновки експертів;
- 3) показання свідків.

Таким чином, як докази в адміністративній справі допускаються пояснення осіб, які беруть участь у справі, свідчення свідків, отримані шляхом використання систем відеоконференцзв'язку, а також письмові та речові докази, аудіо- та відеозаписи, веб-сайти, висновки експертів. Хоча законодавцем не виокремлено як окремого засобу доказування показання представників сторін, ст. 93 КАС України звертає увагу, що сторони, треті особи та їхні представники за їх згодою, у тому числі за власної ініціативи, можуть бути допитані як свідки про відомі їм обставини, що мають значення для справи [8].

Специфічним доказом в адміністративному судочинстві є висновок експерта у галузі права. З одного боку, висновок експерта у галузі права закріплено як доказ ч. 2 ст. 77, ст. 112 КАС України, з іншого ж боку, визначення висновку експерта у галузі права як повноцінного доказу поруч із висновком експерта не має достатніх правових підстав, оскільки має допоміжний характер. Так, висновок експерта у галузі права не є доказом, має допоміжний (консультативний) характер і не є обов'язковим для суду. Натомість суд може посилатися у рішенні на висновок експерта у галузі права як на джерело відомостей, які в ньому містяться, проте має зробити самостійні висновки щодо відповідних питань [48].

Незважаючи на те, що в силу специфіки адміністративних справ висновок експерта є різновидом доказів, що не знаходить широкого

застосування, на наш погляд, такий підхід законодавця є цілком виправданим, оскільки хоча обмежує доказові повноваження сторін, проте ще раз звертає увагу на те, що єдиним учасником адміністративного процесу, який здійснює оцінку доказів, є суд.

Хоча докази надаються до суду особами, які беруть участь у справі, враховуючи, що оскільки більшість доказів, що можуть мати значення для вирішення адміністративної справи, формується та зберігається у суб'єкта владних повноважень, останній має прямий законодавчий обов'язок подати суду усі наявні у нього документи та матеріали, які можуть бути використаними як докази у справі [48].

Беручи до уваги один із головних принципів здійснення адміністративного судочинства – принцип офіційного з'ясування усіх обставин у справі (ст. 11 КАС України), роль адміністративного суду не зводиться до принципу диспозитивності та аналізу тих доказів, яких було надано безпосередньо сторонами, на адміністративний суд покладено активну роль в адміністративному судочинстві, що обумовлена наявністю так званого публічного інтересу. Саме забезпечення публічного інтересу дає повноваження суду вжити всіх дозволених законом заходів, необхідних для з'ясування та дослідження усіх обставин у справі, зокрема й витребування з власної ініціативи тих доказів яких не вистачає для повного з'ясування всіх обставин справи.

Розглянемо практичні аспекти доказування та приклади використання окремих засобів доказування учасниками справи у спорах за участю ДІАМ [48].

У справі № 640/32130/21 рішення Окружного адміністративного суду міста Києва від 07 грудня 2022 р. про визнання протиправною бездіяльність ДІАМ, яка полягає у не розгляді заяви ТОВ «БЕЛБУДУКР» про видачу ліцензії на будівництво об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів із середніми (СС2) наслідками, сторонами було долучено такі засоби доказування:

1) зі сторони позивача ТОВ «БЕЛБУДУКР»: а) письмові докази (заява ТОВ «БЕЛБУДУКР» від 12 жовтня 2021 р. №12-10/1 про видачу ліцензії на будівництво об'єктів, що за класом наслідків належать до об'єктів із середніми (СС2) наслідками та електронна заява);

2) зі сторони відповідача ДІАМ: а) письмові докази (лист-відповідь про відсутність механізму дій органів ліцензування у разі втрати чинності ліцензійних умов при залишенні законодавчої вимоги щодо ліцензування конкретного виду господарської діяльності, у тому числі електронний лист) [49].

До прикладу, у справі № 280/544/19(2-а/331/7/2020) з рішення Запорізького окружного адміністративного суду від 24 листопада 2022 р. про визнання протиправним та скасування припису про усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних стандартів, норм і правил № 132 від 28.12.2018 р. відносно ТОВ «Ресурс Компані», сторонами було долучено такі засоби доказування:

1) зі сторони позивача ТОВ «Ресурс Компані»: письмові докази (проектна документація на об'єкт «Будівництва офісу з продажу нерухомості та обслуговування клієнтів по вул. Бородінській в м. Запоріжжя», затверджена наказом ТОВ «Ресурс Компані» від 27.08.2018 р. № 6; повідомлення про початок виконання будівельних робіт та Декларація про готовність об'єкта до експлуатації, надані в електронному вигляді);

2) зі сторони відповідача ДІАМ: письмові докази (постанова №1 Департаменту ДАБІ у Запорізькій області по справі про адміністративне правопорушення від 10.01.2019 про накладення штрафу; акт № 513/09.11.2018 перевірки дотримання замовником ТОВ «Ресурс Компані» вимог законодавства на об'єкті – «Будівництво офісу з продажу нерухомості та обслуговування клієнтів по вул. Бородінській в м. Запоріжжя») [50].

Ще одним прикладом буде вирішення справи № 569/6290/19 рішенням Рівненського міського суду від 18 жовтня 2022 р. про визнання протиправною

та скасування постанови по справі про адміністративне правопорушення сторонами було долучено такі засоби доказування:

1) зі сторони позивача: письмові докази (копія свідоцтва про право власності на нерухоме майно від 18.02.2004 р. серії САА № 755734 на існуючу будівлю будинку культури за зазначеною вище адресою, належить Оржівській селищній раді; копія витягу з Державного земельного кадастру про земельну ділянку, надану на запит Клеванської селищної ради 09.07.2018 р. № НВ-5604280042018; рішення Клеванської селищної ради від 12.01.2018 р. № 68; акт прийому-передачі майна від Оржівської селищної ради до Клеванської селищної ради від 02.02.2018 р.);

2) зі сторони відповідача ДІАМ: письмові докази (акт перевірки ДІАМ № 4 від 27.02.2019 р.; протокол про адміністративні правопорушення від 04.03.2019 р.; містобудівні умови та обмеження від 24 липня 2018 р. № 42 та містобудівні умови та обмеження від 24 липня 2018 р. № 43) [51].

Наприклад, у справі № 420/14943/21 за рішенням Одеського окружного адміністративного суду від 13 жовтня 2022 р. про визнання протиправним та скасувати рішення ДІАМ, сторонами було долучено такі засоби доказування:

1) зі сторони позивача ОК «ЖБК «Південна будівельна компанія»»: а) письмові докази (Заява на отримання адміністративної послуги про видачу сертифікату про готовність об'єкта до експлуатації № 40-30/2203-66);

2) зі сторони відповідача ДІАМ: а) письмові докази (відмова у видачі сертифіката про готовність об'єкта до експлуатації № ІУ122210322634 від 25.05.2021 р.) [52].

Як детально відображено рішеннями суду, особливому використанню підлягають саме письмові засоби доказування, натомість доцільно звернути увагу ще й на електронні засоби доказування, як різновид доказів. Поява електронних засобів доказування та електронних доказів обумовлена процесом цифровізації суспільного життя, переходом від індустріальної до інформаційної революції, що попри вплив на буденні аспекти життя людини, також мала наслідком трансформацію діяльності державних структур, зокрема

судової системи та порядку організації і здійснення правосуддя (наприклад, можливість брати участь в судовому засіданні в режимі відеоконференції).

Перші зміни щодо організації процесу доказування та запровадження електронного судочинства в Україні відбулися під впливом Рекомендації Рес (2001) 3 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо надання громадянам судових та інших юридичних послуг з використанням новітніх технологій від 28 лютого 2001 р. Даним документом розкривалися як загальні аспекти використання цифрових технологій:

- 1) доступність правової інформації в електронній формі;
- 2) створення для різних державних органів впізнаваний користувацький інтерфейс;
- 3) використовуючи електронні технології, спростити взаємодію судів, юридичних установ із громадськістю;
- 4) підвищення можливості електронного документообігу тощо.

Щодо питань, які безпосередньо стосуються судочинства, то до них віднесемо правомочності на:

- 1) можливість відкрити провадження за допомогою електронних засобів (мається на увазі можливість особа подати позовну заяву до суду в електронній формі та обов'язок суду її прийняти до розгляду);
- 2) можливість здійснення процесуальних дій в електронній формі (наприклад, подавати заяви, клопотання та інші заяви по суті справи);
- 3) можливість одержання інформації про хід розгляду справи шляхом одержання доступу до судової інформаційної системи, а також інформацію про результат розгляду справи у електронній формі тощо [53].

Первісно КАС України містив вказівку на те, що: «... фактичні дані встановлюються судом на підставі пояснень сторін, третіх осіб та їхніх представників, показань свідків, письмових і речових доказів, висновків експертів» (ст. 69) [8], тобто не передбачав електронної форми подання доказів.

Із набранням чинності Законом України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів», КАС України, як і чинне законодавство України, було доповнено новими положеннями:

закріплено поняття «електронний доказ»;

додано положення, що суд здійснює розгляд справи за матеріалами судової справи в електронній формі;

за учасникам адміністративного процесу визнано право подавати докази в електронній формі з використанням електронного підпису з використанням Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи [54], що дає змогу формування у судочинстві нового інституту доказів.

Відповідно до ст. 99 КАС України, електронним доказом є інформація у електронній формі, що містить дані про обставини, що мають значення для справи електронні документи (текстові документи, звукозаписи), веб-сайти, бази даних тощо. Місцем зберігання такої інформації є портативні пристрої (карти пам'яті, мобільні телефони тощо), сервери, системи резервного копіювання, інші місця збереження даних в електронній формі (в тому числі в мережі Інтернет) [8].

Вперше спроба провести систематизацію електронних доказів була зроблена А.Ю. Каламайком, яким запропоновано види електронних доказів розподіляти залежно від їх форми на електронні документи, звуко- та відеозаписи, а також іншу інформацію в електронній формі [55, с. 10]. Спроба автора здійснити розподіл доказів стосується цивільного судочинства, оскільки законодавцем закріплено однакові дефініції поняття «електронний доказ» у процесуальних кодексах, вказаний розподіл може застосовуватись і для КАС України. Поруч з такою позицією, відсутність виключного переліку видів електронних доказів у межах чинного законодавства України, пояснюється стрімким розвитком інформаційно-телекомунікаційних технологій, у зв'язку з чим доцільним є закріплення «широкої» дефініції

поняття електронних доказів, яка б фіксувала лише найбільш загальні та сутнісні ознаки цього явища [56, с. 22].

Попри те, що КАС України ставить електронні докази на одному рівні з письмовими та речовими доказами, специфічність таких доказів полягає в їх відтворенні за допомогою спеціальних технічних засобів (фіксація за допомогою електронних носіїв або каналах електрозв'язку), невичерпності, тобто можливості копіювання без пливу на їх технічні властивості, крім того, чинність таких доказів досить часто оспорується, зокрема через неможливість встановлення їх відповідності критерію достовірності, а також щодо форми подання до суду. Наразі КАС України передбачає можливість подання до суду електронних доказів у двох формах:

- 1) в оригіналі або електронній копії, засвідченій електронним підписом;
- 2) в паперовій копії, посвідченій в порядку, визначеному законом.

Подання копії електронного доказу дає можливість суду витребувати оригінал електронного доказу, а за умови його ненадання – поставити під сумнів відповідність копії (паперової копії) оригіналу та не брати такий доказ до уваги [8]. При цьому, не досить зрозумілим є розмежування оригіналу та електронної копії електронного доказу.

Відповідно до ст. 5 Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг», електронним документом є документ, інформація в якому зафіксована у вигляді електронних даних, включаючи обов'язкові реквізити документа. Згідно ст. 6 згаданого Закону, створення електронного документа завершується накладанням електронного підпису. Автор електронного документа ідентифікується за допомогою електронного підпису [57]. Тобто, оригіналом електронного документа є електронний документ, складений з використанням електронного підпису. А копією електронного документа, згідно КАС України, є електронною копією електронного документа, яка засвідчена електронним підписом. В такому разі з позиції правової визначеності незрозумілим є момент, що вважати оригіналом, а що вважати копією електронного документа.

Відповідь на це запитання надано в положеннях ст. 7 Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг», згідно якої оригіналом електронного документа доцільно вважати електронний примірник документа, який містить усі обов'язкові реквізити, у тому числі електронний підпис автора. Якщо ж мало місце надсилання електронного документа кільком адресатам або його зберігання на кількох електронних носіях інформації, то кожний з електронних примірників вважається оригіналом електронного документа [57]. Розмежування оригіналу та електронної копії досить яскраво відображено на прикладі листувань через електронну пошту: текстове повідомлення в електронній пошті є оригіналом електронного доказу, його фіксування (скан), який завірений електронним підписом є електронною копією електронного доказу, а роздруківка скану, завірена належним чином, є паперовою копією електронного доказу.

Таким чином, у разі подання Державною інспекцією архітектури та містобудування до суду електронного доказу у вигляді електронного документу про відмову у видачі сертифіката про готовність об'єкта до експлуатації з усіма обов'язковими реквізитами та накладеним на нього електронним підписом автора, то такий електронний документ вважається оригіналом, за умови його надання до суду з використанням Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи. В протилежному випадку, у разі подання роздруківки такого документа, який завірений електронним підписом, він вважатиметься електронною копією електронного доказу. Тобто, важливе місце відведено наявності у суб'єкта владних повноважень електронного підпису, особистого кабінету у підсистемі «Електронний суд», матеріально-технічного та кадрового забезпечення такого органу тощо, що визначають спосіб звернення суб'єкта владних повноважень до суду.

Аналіз чинного процесуального законодавства дає змогу виокремити декілька способів звернення особи (суб'єкта владних повноважень) до

суду: 1) особисто (нарочно); 2) через засоби поштового зв'язку; 3) через особистий кабінет в підсистемі «Електронний суд». Тривалий час єдиним положенням щодо процедури звернення до суду в електронній формі була ч. 10 ст. 44 КАС України, якою визначався обов'язок скріплення документів електронним підписом учасника справи (його представника), у разі їх подання в електронній формі [8].

При цьому, відсутність положення, як у такому разі надсилати примірник процесуальних документів іншій стороні по справі – через електронний документообіг або зособами поштового зв'язку залишався не дослідженим.

Набрання чинності Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення поетапного впровадження Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи» від 27.04.2021 р. дало змогу конкретизувати процедуру звернення до суду шляхом доповнень КАС України вказівками, що:

1) документи (в тому числі процесуальні документи, письмові та електронні докази тощо) можуть подаватися до суду, а процесуальні дії вчинятися учасниками справи в електронній формі з використанням Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи;

2) у разі подання до суду документів в електронній формі учасник справи зобов'язаний надати доказ надсилання листом з описом вкладення іншим учасникам справи копій поданих до суду документів;

3) суд проводить розгляд справи за матеріалами судової справи у паперовій або електронній формі в порядку, визначеному Положенням про Єдину судову інформаційно-телекомунікаційну систему та/або положеннями, що визначають порядок функціонування її окремих підсистем (модулів) [58].

Окремо зупинимось на наданні суду доказу надсилання листом з описом вкладення іншим учасникам справи копій поданих процесуальних документів. Наразі чинним законодавством не передбачено тлумачення

поняття «лист з описом вкладення». Закон України «Про поштовий зв'язок» апелює терміном «поштове відправлення», під яким розуміють письмову кореспонденцію, посылка або відправлення EMS, що адресовані адресату, оформлені відповідно до законодавства та прийняті оператором поштового зв'язку [59]. Водночас КАС України звертає увагу саме на лист, тобто конкретизує, що повідомлення має бути письмовим та вкладене у поштовий конверт [8]. Аналізуючи положення ст. 32 згаданого Закону: «... у разі втрати оператором поштового зв'язку поштового відправлення з оголошеною цінністю, з-поміж іншого, відбувається повернення вартості його вкладення згідно опису. При цьому, не кожен цінний лист матиме опис вкладення, що свідчить про відсутність достатнього правового регулювання даного питання, а також відсутність розуміння того, що саме розуміти під «доказом надсилання копій процесуальних документів» [59].

Для відповіді на це запитання, оскільки КАС України чи іншими чинними нормативно-правовими актами зазначене не визначено, необхідно звернутися до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку оформлення поштових відправлень з вкладенням матеріалів звітності, розрахункових документів і декларацій» від 28.07.1997 р., яка наразі втратила чинність. Так, відповідно до п. 6 та 8, у разі надсилання відправлень з описом вкладення, відправник має скласти два примірники опису вкладення із зазначенням найменування одержувача та його адреси, поіменного переліку предметів та загальної вартості вкладення, завіривши власним підписом. Надалі працівник поштового зв'язку звіряє вкладення листа з описом, підписує два примірники опису з відбитком календарного штемпеля. Один примірник опису підлягає вкладенню у поштове відправлення, натомість другий примірник залишається у відправника разом з квитанцією [60].

Таким чином, наданні суду доказу надсилання листом з описом вкладення іншим учасникам справи копій поданих процесуальних документів означає надання досуду оригіналу опису вкладення та квитанції або їх належним чином завіреної копії, що підтверджують надсилання суб'єктом

владних повноважень процесуальних документів іншій стороні через поштове відправлення з оголошеною цінністю та описом вкладення (письмовий доказ). Оскільки на теперішій час організаціями поштового зв'язку не запроваджено використання електронного підпису, вказане виключає можливість подання до суду доказів надсилання процесуальних документів іншій стороні у вигляді електронного доказу.

Аналізуючи практику судових справ за участю Державної інспекції архітектури та містобудування, відзначимо низький відсоток використання даним суб'єктом владних повноважень електронних доказів (на відміну від письмових доказів, серед яких акти перевірки, відмова у видачі сертифіката про готовність об'єкта до експлуатації, містобудівні умови та обмеження тощо). Як вже зверталось увагу, така ситуація може бути обумовлена численними факторами (відсутність матеріально-технічної бази, відсутність електронного підпису у працівників, відсутність особистого кабінету органу у підсистемі «Електронний суд» тощо). При цьому, досить цікавим є той факт, що згідно інформації, що міститься на сторінці ТОВ «ЦСК «Україна»» (сертифікованої організації, яка здійснює виготовлення кваліфікаційного електронного підпису та надає електронні довірчі послуги), Державна інспекція архітектури та містобудування (та її попередник – Державна архітектурно-будівельна інспекція) у своїй діяльності при здійсненні електронного документообігу (зокрема через систему М.Е.Дос) з громадянами або іншими державними органами використовують електронний підпис, оскільки саме це дає змогу здійснити ідентифікацію особи або органу та свідчитиме, що лист, звернення тощо надіслано належним чином [61]. Вказане не підміняє відправку документів засобами поштового зв'язку, проте вносить свої доповнення щодо процедури обміну документами в електронній формі.

Таким чином, зробимо висновки, що: 1) за наявності технічної можливості (електронного підпису, електронного кабінету у підсистемі «Електронний суд», матеріально-технічної можливості, кваліфікованих працівників тощо) суб'єкт владних повноважень може звернутися до суду та

подавати процесуальні документи в електронній формі (або ж через засоби поштового зв'язку, при цьому надаватися буде належним чином завірена паперова копія електронного доказу); 2) незалежно від того, у якій формі суб'єкт владних повноважень звернувся до суду, надсилання іншій стороні по справі копій процесуальних документів здійснюється засобами поштового зв'язку через поштове відправлення з оголошеною цінністю та описом вкладення, а доказом надсилання вважатиметься опис вкладення з підписом та відбитком штампеля організації поштового зв'язку та квитанція; 3) електронний документообіг між суб'єктами владних повноважень та громадянами, а також судом у найрізноманітніших формах зв'язку має здійснюватися з використанням електронного підпису (та відповідного сертифікату), що дозволяють ідентифікувати особу або орган та свідчать, що документ надіслано належним чином.

У цій частині дослідження визначено доказування у справах за участю Державної інспекції архітектури та містобудування як сукупність обставин, які підлягають доказуванню під час розгляду адміністративної справи та яких обумовлено індивідуальністю кожній адміністративної справи. Зазначено, що доказування в адміністративному судочинстві специфікується особливим суб'єктним складом адміністративних правовідносин, що знаходяться в нерівному положенні. Стосовно ДІАМ означене матиме прояв у зобов'язанні цього суб'єкта владних повноважень подавати докази у визначених законом випадках, коли ним набуто адміністративного процесуального статусу відповідача.

Список використаних джерел до Розділу 3

1. Гульчак О.В. Участь Державної інспекції архітектури та містобудування України в розгляді публічно-правових спорів. *Juris Europensis Scientia*. 2023. № 1. С. 76–80.
2. Пуданс-Шушлебін К.Ю. Суб'єкт владних повноважень як відповідач у справах адміністративної юрисдикції: дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2013. 212 с.
3. Надьон В.В. Поняття правосуб'єктності. URL: https://dspace.nlu.edu.ua › Nadon_49-53 (дата звернення: 10.03.2023).
4. Великий енциклопедичний юридичний словник; за ред. Ю.С. Шемшученка. Київ: Юрид. думка, 2007. 992 с.
5. Джафарова М.В. Особливості реалізації адміністративної процесуальної правосуб'єктності. *Європейські перспективи*. 2012. № 4 (2). С. 36–41.
6. Дибець Н.Ю. Сутність та поняття адміністративної процесуальної правосуб'єктності суб'єктів адміністративного судочинства. *Юридична наука*. 2020. № 6 (108). С. 72–78. DOI: 10.32844/2222-5374-2020-108-6-1.09.
7. Теорія держави і права. Академічний курс : підручник; за ред. В. Зайчука, Н. Оніщенко. Київ: Юрінком Інтер, 2006. 688 с.
8. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/ed20171215#n9553> (дата звернення: 10.03.2023).
9. 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: 10.03.2023).
10. Москаленко А.О. Адміністративно-правове регулювання статусу юридичних осіб публічного права: дис...доктора філос. Одеса, 2022. 239 с. URL: (дата звернення: 10.03.2023).

11. Парпан У.М., Ільчишин Н.В. Правосуб'єктність як передумова участі особи в адміністративному процесі. URL: <file:///C:/Users/%D0%A1%D0%BE%D1%80%D0%B3%D0%B5%D0%B9/Downloads/78-Article%20Text-151-1-10-20181217.pdf> (дата звернення: 10.03.2023).

12. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань: Закон України від 15.05.2003 р. № 755-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15#Text> (дата звернення: 10.03.2023).

13. Желтобрюх І.Л. Адміністративна процесуальна правосуб'єктність та адміністративно-процесуальний статус сторін (теоретичні аспекти співвідношення). *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. Серія: юридичні науки. 2020. Т. 31 (70) № 4. С. 128–133. DOI <https://doi.org/10.32838/1606-3716/2020.4/21> (дата звернення: 10.03.2023).

14. Токмілова Л.М. Гарантії забезпечення процесуальних прав учасників адміністративного судочинства в Україні: дис. ... д-ра філософії. Одеса, 2021.

15. Ухвала Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 03.02.2020 р. у справі № 160/6823/19. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/87363581> (дата звернення: 10.03.2023).

16. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 02.07.2020 р. у справі № 9901/39/20. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90355817> (дата звернення: 10.03.2023).

17. 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: 10.03.2023).

18. Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій: Постанова Кабінету Міністрів України від 12.03.2005 р. № 179. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2005-%D0%BF#Text> (дата звернення: 10.03.2023).

19. Структура Державної інспекції архітектури та містобудування України. URL: <https://diam.gov.ua/struktura> (дата звернення: 10.03.2023).

20. 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: 10.03.2023).

21. Кравцова Т.М. Сутність та зміст предметної юрисдикції адміністративних судів України. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2018. Вип. 2. Т. 1. С. 159–164.

22. Білуга С.В. Предметна підсудність в адміністративному судочинстві : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2012. 19 с.

23. Смокович М.І. Адміністративна юрисдикція. URL: hs.net.ua/wp-content/uploads/woocommerce_uploads/2017/11/2_Problemni-pitannja-rozmezhuva-nnja-jurisdikcij_Mihajlo-SMOKOVICH-golova-Kasacijnogo-administrativnogo-sud-u-v-skladi-VS.pdf (дата звернення: 10.03.2023).

24. Сало А.Б. Співвідповідач в адміністративному процесі (процесуальна співучасть). 2020. 249 с. Львів. URL: <https://lpnu.ua/sites/default/files/2021/radaphd/7750/disertaciyna-robot-na-zdobuttya-naukovogo-stupenya-doktora-filosofii.pdf> (дата звернення: 10.03.2023).

25. Ситніков О.Ф. Особливості правового положення позивача в адміністративному судочинстві. *Форум права*. 2012. № 4. С. 819–823.

26. Рішення Одеського окружного адміністративного суду від 15 липня 2022 р. по справі № 420/14418/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/105265313> (дата звернення: 10.03.2023).

27. Рішення Рівненського окружного адміністративного суду від 10 серпня 2022 р. по справі № 460/2178/22. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/105663992> (дата звернення: 10.03.2023).

28. Рішення Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 16 листопада 2021 р. по справі № 160/17667/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/101521198> (дата звернення: 10.03.2023).

29. Рішення Волинського окружного адміністративного суду від 28 вересня 2022 р. по справі № 140/2580/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/106668885> (дата звернення: 10.03.2023).

30. Рішення Київського окружного адміністративного суду від 24 серпня 2022 р. по справі № 320/522/22. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/105877977> (дата звернення: 10.03.2023).

31. Рішення Львівського окружного адміністративного суду від 16 лютого 2022 р. по справі №380/14277/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/103382181> (дата звернення: 10.03.2023).

32. Кузьменко А.І. Класифікація третіх осіб в адміністративному процесі. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2016. № 1. С. 92–96.

33. Кузьменко А.І. Треті особи в адміністративному процесі: автореф. ... дис. канд. юрид. наук. Київ, 2017. 20 с.

34. Рішення Одеського окружного адміністративного суду від 10 серпня 2022 р. по справі № 420/19/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/105663451> (дата звернення: 10.03.2023).

35. Коцій О.В. Суб'єкти, не наділені владними повноваженнями, в адміністративному судочинстві України. 2009. С. 172–178.
36. Академічний тлумачний словник української мови. URL:<http://sum.in.ua/s/dokazuvaty> (дата звернення: 10.03.2023).
37. Словник судових термінів. URL: <https://www.kas.gov.ua/?p=8882> (дата звернення: 10.03.2023).
38. Джафарова М.В. Окремі питання доказування в адміністративному судочинстві в Україні. *Право і суспільство*. 2020. № 5. С. 69–75.
39. Административное судопроизводство: учебник. Статут, 2016. 560 с.
40. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 р. № 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text> (дата звернення: 10.03.2023).
41. Штефан М.Й. Цивільний процес. Київ: ІнЮре, 1997. С. 253–255.
42. Курило В., Городецька І. Місце та роль адміністративних правовідносин у механізмі адміністративно-правового регулювання у галузі охорони, використання та відтворення тваринного світу в Україні. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука»*. Серія «Юридичні науки». 2017. № 4. С. 30–35.
43. Юридичний словник збірник юридичних термінів, 2019 р. URL: <http://mego.info/%D0%BE%D0%B1%D0%BE%D0%B2%D1%8F%D0%B7%D0%BE%D0%BA-%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D0%B0%D0%B7%D1%83%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F>(дата звернення: 10.03.2023).
44. 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: 10.03.2023).
45. Штефан М.Й. Цивільне процесуальне право України : підручник. Київ : Видавничий Дім «Ін Юре». 2005. 624 с.

46. Мельник М.П. Поняття доказів в адміністративному судочинстві України. *Держава і право*. 2010. Випуск 48. С. 269–274.

47. Гусев О.Ю. Співвідношення понять доказів і засобів доказування. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право. 2016. Випуск. 37. Том 1. С. 116–120.

48. Гульчак О.В. Особливості доказування у розгляді публічно-правових спорів за участю Державної інспекції архітектури та містобудування України. *Сектор безпеки України: актуальні питання науки та практики: матеріали XI Міжнародної науково-практичної конференції*, м. Харків, 27-28 квітня 2023 р. С. 54–60.

49. Рішення Окружного адміністративного суду міста Києва від 07.12.2022 р. по справі № 640/32130/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/107729421> (дата звернення: 10.03.2023).

50. Рішення Запорізького окружного адміністративного суду від 24 листопада 2022 р. справа № 280/544/19(2-а/331/7/2020). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/107486030> (дата звернення: 10.03.2023).

51. Рішення Рівненського міського суду від 18 жовтня 2022 р. справа № 569/6290/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/106842936> (дата звернення: 10.03.2023).

52. Рішення Одеського окружного адміністративного суду від 13 жовтня 2022 р. справа № 420/14943/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/106736962> (дата звернення: 10.03.2023).

53. Рекомендація Rec (2001) 3 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо надання громадянам судових та інших юридичних послуг з використанням новітніх технологій від 28 лютого 2001 року (неофіційний переклад). URL: [https://www.viaduk.net/clients/vsu/vsu.nsf/6b6c1e2e6ad3e2fcc225745c0034f4cc/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\(2001\)%203.pdf](https://www.viaduk.net/clients/vsu/vsu.nsf/6b6c1e2e6ad3e2fcc225745c0034f4cc/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)%203.pdf) (дата звернення: 10.03.2023).

54. 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. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2147-19#Text> (дата звернення: 10.03.2023).

55. Каламайко А.Ю. Електронні засоби доказування в цивільному процесі: автореф. дис. ... канд.. юрид. наук. Харків: Національний університет імені Ярослава Мудрого. 2016, 22 с.

56. Гусев О. Класифікація електронних доказів у цивільному процесі України. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 8. С. 18–22.

57. Про електронні документи та електронний документообіг: Закон України від 22.05.2003 р. № 851-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-15#Text> (дата звернення: 10.03.2023).

58. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення поетапного впровадження Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи: Закон України від 27.04.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1416-20#Text> (дата звернення: 10.03.2023).

59. Про поштовий зв'язок: Закон України від 03.11.2022 р. № 2722-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2722-20#n311> (дата звернення: 10.03.2023).

60. Про затвердження Порядку оформлення поштових відправлень з вкладенням матеріалів звітності, розрахункових документів і декларацій: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.07.1997 р. № 799. (втратила чинність від 28.05.2019 р.) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/799-97-%D0%BF#Text> (дата звернення: 10.03.2023).

61. Кваліфікований електронний підпис. «ЦСК «Україна». Сервіси електронного документообігу з державними органами. URL: <https://uakey.com.ua/page/esignature> (дата звернення: 10.03.2023).

ВИСНОВКИ

У дисертаційному дослідженні проведено доктринальний аналіз та запропоновано новий підхід до вирішення наукової проблеми визначення концептуальних засад адміністративного процесуального статусу Державної інспекції архітектури та містобудування України, а також шляхів його удосконалення. У результаті сформульовано такі основоположні висновки та пропозиції:

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 розгляді 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 органу.

2. Віднесення Державної інспекції архітектури та містобудування України до системи центральних органів виконавчої влади наділяє її загальними ознаками, що притаманні органам державної виконавчої влади: 1) є складовою системи публічної адміністрації і державного апарату в цілому; 2) їй 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. Специфіка адміністративного процесуального статусу Державної інспекції архітектури та містобудування України полягає у нормативно закріпленій

ідентифікації становища цього суб'єкта, що відображає засади участі у суспільних відносинах щодо розгляду 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 індивідуальних (адміністративних) актів (наприклад, у формі видачі сертифіката про прийняття в експлуатацію закінченого будівництвом об'єкта або відмови в 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.

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 лише 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; 6) не враховано «або наданні адміністративних послуг», тому що публічно-владні управлінські функції охоплюють надання адміністративних послуг.

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.

10. Встановлено, що структурою доказування у справах, що виникають із публічно-правових спорів за участю Державної інспекції архітектури та містобудування є перелік взаємопов'язаних етапів, якими є: 1) збирання, 2) перевірка та 3) оцінка доказів, що здійснюється учасниками справи, судом та іншими учасниками судового процесу. Проаналізовано практичні аспекти доказування та приклади використання окремих засобів доказування учасниками адміністративного судочинства у розгляді публічно-правових спорів за участю Державної інспекції архітектури та містобудування України.

11. Запропоновано:

1) внесення змін до:

Кодексу адміністративного судочинства України шляхом викладення п. 2. ч. 1 ст. 4 таким чином:

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

хоча б одна сторона здійснює публічно-владні управлінські функції, в 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 із порушенням її прав у такому процесі з боку суб'єкта владних повноважень або іншої особи»;

п. 1 ст. 4 наступним чином:

«публічно-владні управлінські функції – 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»;

внесення змін 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)»;

2) прийняття наказу Державної інспекції архітектури та містобудування України «Деякі питання здійснення юридичної служби в

Державній архітектурно-будівельній інспекції», яким буде визначено, крім іншого, особливості ведення претензійно-позовної роботи.

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

Публікації у фахових виданнях:

1. Гульчак О.В. Участь Державної інспекції архітектури та містобудування України в розгляді публічно-правових спорів. *Juris Europensis Scientia*. 2023. № 1. С. 76–80.

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

3. Гульчак О.В. Державна інспекція архітектури та містобудування України в системі центральних органів виконавчої влади. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2021. № 7(43). Vol. 1. С. 168–172.

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

Публікації апробаційного характеру:

1. Гульчак О.В. Державна інспекція архітектури та містобудування України як суб'єкт адміністративного права. *Правові засади діяльності правоохоронних органів: матеріали VIII Міжнародної науково-практичної конференції, м. Харків, 9-10 грудня 2021 р.* С. 13–15.

2. Гульчак О.В. Особливості доказування у розгляді публічно-правових спорів за участю Державної інспекції архітектури та містобудування України. *Сектор безпеки України: актуальні питання науки та практики: матеріали*

XI Міжнародної науково-практичної конференції, м. Харків, 27-28 квітня 2023 р. С. 54–60.

ВІДОМОСТІ ПРО АПРОБАЦІЮ МАТЕРІАЛІВ ДИСЕРТАЦІЇ

Положення і висновки дисертаційного дослідження доповідалися й обговорювалися на засіданнях кафедри адміністративного і фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія». Результати дослідження використано при викладанні відповідних тем із навчальних курсів: «Адміністративне право», «Адміністративне процесуальне право». Положення дослідження обговорювалися на міжнародних науково-практичних конференціях: «Правові засади діяльності правоохоронних органів» (м. Харків, 9-10 грудня 2021 року), «Сектор безпеки України: актуальні питання науки та практики» (м. Харків, 27-28 квітня 2023 року).