

Проблеми прийняття в експлуатацію самочинно збудованих об'єктів нерухомості



Г. Р. Мацок,
адвокат, аспірант кафедри
цивільного права та процесу
Львівського національного
університету імені Івана
Франка

На даний час в Україні, що пережила справжній «будівельний бум», є значна кількість самочинно збудованого нерухомого майна, яке не легалізоване та фактично перебуває поза правовим полем. Таке значне збільшення обсягу самочинного будівництва обумовлене рядом факторів, зокрема, недосконалістю чинного законодавства у сфері містобудування, неузгодженістю дій органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, складністю та значною тривалістю дозвільних процедур у сфері містобудування, неоднозначністю судової практики щодо цих питань.

Метою цієї публікації є визначення певних правових проблем легалізації самочинно збудованих об'єктів нерухомості, зокрема, прийняття в експлуатацію таких об'єктів, а також аналіз судової практики щодо цих питань та визначення особливостей розгляду таких справ. Аналізується «новий» в сфері регулювання питань самочинного будівництва нормативно-правовий акт — «Тимчасовий порядок прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом приватних житлових будинків садибного типу, дачних та садових будинків з господарськими спорудами і будівлями, споруджених без дозволу на виконання будівельних робіт», затверджений Постановою Кабінету Міністрів України 9 вересня 2009 р.

Ознаки самочинного будівництва, як уже зазначалося¹, визначено ст. 376 Цивільного кодексу України. Це, зокрема, будівництво, яке здійснюється:

- на земельній ділянці, що не була відведена для цієї мети;
- без належного дозволу;
- без належно затвердженого проекту;
- з істотним порушенням будівельних норм і правил.

Крім того, вважається самовільним і тягне за собою передбачену законодавством відповідальність, відповідно до ст. 29 Закону України «Про планування і забудову територій», здійснення будівельних робіт без дозволу на виконання будівельних робіт, виданого інспекціями державного архітектурно-будівельного контролю, або його перереєстрації, а також здійснення не зазначених у дозволі будівельних робіт.

Для «зняття» статусу самочинного будівництва забудовнику необхідно здійснити передбачений законодавством комплекс заходів, а саме: оформити правовстановлюючі документи на земельну ділянку під уже збудований об'єкт, розробити проект, погодити і затвердити його у встановленому порядку, отримати дозвіл інспекції держархбудконтролю на проведення будівельних робіт і ввести об'єкт в експлуатацію актом державної приймальної комісії.

Цивільний кодекс України (далі – ЦК) встановлює виключні підстави набуття права власності на новостворене майно, яким є і самочинне будівництво. Відповідно до ч. 2 ст. 331 ЦК, право власності на новостворене нерухоме майно виникає з моменту завершення будів-

¹ Адвокат. – 2010. – № 1. – С. 15-19.

ництва (створення майна). Якщо договором або законом передбачено прийняття нерухомого майна до експлуатації, право власності виникає з моменту його прийняття до експлуатації. Якщо право власності на нерухоме майно відповідно до закону підлягає державній реєстрації, право власності виникає з моменту такої державної реєстрації.

Отже, завершенням процедури легалізації самочинно збудованих об'єктів нерухомості є державна реєстрація права власності на них. А оскільки однією з можливих підстав для державної реєстрації прав на нерухомість є рішення суду, яке, відповідно, має силу правовстановлюючого документа, то особа може набути право власності на самочинно збудований об'єкт нерухомості на підставі рішення суду про визнання права власності на нього.

Відповідно, одним із фактів спонукання учасників будівництва до самочинного будівництва є можливість легалізації будівництва у судовому порядку, а саме: набуття права власності на житловий будинок, будівлю, споруду та інше нерухоме майно без прийняття його в експлуатацію, за рішенням суду [1].

Прийняття в експлуатацію об'єктів нерухомості регулюється Порядком прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 8 жовтня 2008 р. № 923 (далі – Порядок). Як регламентовано п. 2 вказаного Порядку, прийняття в експлуатацію об'єктів нерухомості полягає у підтвердженні державною прийнятною комісією готовності до експлуатації об'єктів нового будівництва, реконструкції, реставрації, капітального ремонту, комунікацій та споруд інженерної і транспортної інфраструктури, їх інженерно-технічного оснащення та забезпечення, пускових комплексів, черг будівництва (далі – закінчені будівництвом об'єкти) відповідно до погодженої та затвердженої в установленому порядку проектної документації.

Відповідно до п. 15 Порядку, датою прийняття в експлуатацію закінченого будівництвом об'єкта є дата видачі зареєстрованого інспекцією державного архітектурно-будівельного контролю свідоцтва. Свідоцтво, згідно з п. 18 Порядку, є підставою для укладення договорів про постачання на об'єкти будівництва необхідних для їх функціонування ресурсів (води, газу, тепла, електроенергії), включення даних про такі об'єкти будівництва до державної статистичної звітності та оформлення права власності на них.

Хоча законодавство передбачає спосіб легалізації права власності на самочинно збудоване нерухоме майно за рішенням суду, водночас, згідно

но з вимогами Закону України «Про основи містобудування», новозбудовані об'єкти підлягають прийняттю в експлуатацію у встановленому порядку. Експлуатація не прийнятих у встановленому законодавством порядку об'єктів забороняється (ч. 3 ст. 18 Закону України «Про основи містобудування»). Законодавством не передбачено й прийняття в експлуатацію самочинно збудованих об'єктів нерухомого майна, право власності на які визнано в судовому порядку.

Відповідно, такі об'єкти не можуть бути підключені до інженерних систем і транспортних магістралей, а власники (користувачі) не набувають прав на укладення договорів про постачання на цей об'єкт газу, води, тепла та електроенергії. Наведене свідчить, що позов про визнання права власності на самочинне будівництво не може бути задоволено в разі відсутності акта про прийняття в експлуатацію об'єктів будівництва [2, 86]. Отже, навіть самочинно збудовані об'єкти нерухомості, право власності на які визнано в судовому порядку, повинні бути введені в експлуатацію.

Для прикладу можна навести судову практику з вищезазначених питань.

Приклад 1. Відповідно до Ухвали Верховного Суду України від 30 січня 2008 р. у справі № 6-27253св07, С. звернувся до суду з позовом до виконавчого комітету міської ради про визнання права власності на самочинне будівництво, мотивуючи вимоги тим, що в 1998 році він здійснив реконструкцію з надбудовою в частині будинку, яка належить йому на праві власності на підставі договору купівлі-продажу, а в 2006 р. на території земельної ділянки збудував літню кухню та гараж.

Посилаючись на те, що самочинне будівництво здійснене на придбаній ним земельній ділянці, просив визнати за ним право власності на це нерухоме майно.

Ухвалюючи рішення про задоволення позову С. і визнаючи за ним право власності на реконструйований будинок, літню кухню та гараж, суд керувався тим, що спірне самочинно збудоване нерухоме майно (без визначення ідентифікуючих ознак і врахування, що до складу житлового будинку входять будинки «А», «Б», «В», «Г») відповідає встановленим будівельним технічним санітарним та пожежним нормам, не порушує права інших співвласників (В., Н., М., Ш.), які надали згоду на добудову літньої кухні й гаража, а тому позов є правомірним.

Вирішуючи спір, суд не врахував, що відповідно до ст. 301 Закону України «Про планування і забудову територій», ст. 18 Закону України «Про основи містобудування», будівництво об'єктів

містобудування незалежно від форми власності здійснюється з дозволу відповідних рад, які можуть делегувати це право певним виконавчим органам; закінчені будівництвом об'єкти підлягають прийняттю в експлуатацію в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Згідно з п.1 Порядку прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 22 вересня 2004 р. № 1243 (чинного на той час), прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів полягає у підтвердженні державними приймальними комісіями готовності до експлуатації об'єктів нового будівництва, зокрема, як житлово-громадського, так і виробничого призначення, інженерних мереж та споруд, їх інженерно-технічного оснащення відповідно до проектної документації, нормативних вимог, вихідних даних на проектування.

Суд не врахував зазначених вимог закону та не встановив факту прийняття спірного майна до експлуатації в установленому законодавством порядку й наявності в позивача належно затвердженого проекту будівництва та підстав звернення його з позовом до суду в порядку цивільного судочинства.

Приклад 2. АТ звернулося з позовом до міської ради про визнання права власності на торговельні павільйони. Позовні вимоги обґрунтовані тим, що рішенням міської ради позивачу було надано земельну ділянку для експлуатації й обслуговування нежитлової будівлі. На цій ділянці позивачем за рахунок власних коштів самочинно було побудовано торговельні павільйони. На підставі ч.ч. 3, 5 ст. 376 ЦК АТ просило визнати за ним право власності на самочинно збудоване нерухоме майно.

Рішенням місцевого господарського суду позов задоволено, оскільки, відповідно до ч. 5 ст. 376 ЦК, право власності на самочинно збудоване на земельній ділянці майно може бути визнане за землекористувачем і без отримання згоди сесії міської ради на збереження об'єкта самочинного будівництва, за умови якщо це не порушує прав інших осіб. Постановою апеляційного господарського суду, залишеною без змін постановою суду касаційної інстанції, рішення господарського суду скасовано з прийняттям нового рішення про відмову в позові. Постанова обґрунтована тим, що позивач, всупереч вимогам ч. 3 ст. 331 ЦК, не звертався до відповідача для вирішення в установленому порядку питання про прийняття спірних об'єктів в експлуатацію, у зв'язку з чим право власності на спірні об'єкти визнане за позивачем безпідставно.

Верховний Суд України, скасовуючи всі поста-

новлені судові рішення і направляючи справу на новий розгляд, зазначив, що рішення апеляційного та касаційного господарських судів обґрунтовані посиланням на ч. 2 ст. 331 ЦК, відповідно до якої право власності на новостворене майно (житлові будинки, будівлі, споруди) виникає з моменту завершення будівництва (створення майна). Якщо договором або законом передбачено прийняття нерухомого майна до експлуатації, право власності виникає з моменту його прийняття до експлуатації.

Водночас, з погляду суду, оскільки через порушення Порядку прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України № 1243 від 22 вересня 2004 р., позивач не звертався до уповноважених органів з приводу прийняття побудованих об'єктів в експлуатацію, затвердження та реєстрації акта державної приймальної комісії, позовні вимоги є безпідставними.

Проте Вищий господарський суд України, погодившись із висновками суду апеляційної інстанції, необґрунтовано застосував до спірних правовідносин положення ст. 331 ЦК, яка визначає загальні підстави та порядок набуття права власності на нове майно, створене з додержанням вимог закону та інших правових актів, але не регулює правового режиму самочинного будівництва. Отже, вирішуючи господарський спір, апеляційний та касаційний господарські суди допустили неправильне застосування норм матеріального права, а відтак, постановили судові рішення, обґрунтувавши їх правовими нормами, що не підлягали застосуванню до спірних правовідносин.

На нашу думку, помилковим є застосування до спірних правовідносин з приводу самочинного будівництва положень ст. 331 ЦК, яка визначає загальні підстави та порядок набуття права власності на нове майно, створене з додержанням вимог закону та інших правових актів, але не регулює правового режиму самочинного будівництва. Поняття самочинного будівництва та правові підстави й умови визнання права власності на самочинно збудоване нерухоме майно визначені ст. 376 ЦК, яка є спеціальною в регулюванні таких правовідносин, оскільки унормовує відносини, що виникають у тих випадках, коли вимоги закону та інших правових актів при створенні нової речі (самочинному будівництві) були порушені. Буде доречним, щоб під час розгляду такої категорії справ суди вимагали наявності доказів – висновків усіх відповідних державних органів, що є необхідними й для підписання акта державної приймальної комісії про прийняття в експлуатацію будівлі. А рішення суду про визнан-

ня права власності на самочинно збудований об'єкт нерухомості «замінить» акт державної приймальної комісії про прийняття в експлуатацію будівлі і буде правовстановлюючим документом, на підставі якого проводиться державна реєстрація нерухомого майна, після чого особа набуває право власності на нього і повною мірою може реалізувати свої права власника щодо такого об'єкта, зокрема, укласти договори про постачання газу, води, тепла та електроенергії, підключення до інженерних мереж тощо.

Крім усього вищенаведеного, хочемо звернути особливу увагу на нещодавно прийнятий нормативно-правовий акт щодо регулювання питань самочинного будівництва.

9 вересня 2009 р. Постановою Кабінету Міністрів України № 1035 затверджений **Тимчасовий порядок прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом приватних житлових будинків садибного типу, дачних та садових будинків з господарськими спорудами і будівлями, споруджених без дозволу на виконання будівельних робіт** (далі — **Тимчасовий порядок**). Він передбачає спрощену процедуру видачі забудовникам сертифіката відповідності — документа, що підтверджує прийом в експлуатацію приватного будинку.

Цей нормативно-правовий акт встановлює механізм та умови прийняття в експлуатацію **закінчених будівництвом** приватних житлових будинків садибного типу, дачних та садових будинків з господарськими спорудами і будівлями, споруджених забудовниками — фізичними особами (далі — забудовник) у період з 5 серпня 1992 р. до 1 січня 2008 р. без дозволу на виконання будівельних робіт, на підставі заяви про прийняття в експлуатацію, яку подано до 31 грудня 2010 р.

Відповідно до п. 3 вказаної Постанови Кабінету Міністрів України № 1035, якою затверджено коментований Тимчасовий порядок, встановлено, що **підставою для оформлення права власності** на приватні житлові будинки садибного типу, дачні та садові будинки з господарськими спорудами і будівлями, **споруджені до 5 серпня 1992 р.**, є висновок про технічний стан будинку (будівлі), складений бюро технічної інвентаризації за формою, встановленою Міністерством з питань житлово-комунального господарства за погодженням з Міністерством регіонального розвитку та будівництва, і документ, що засвідчує право власності або користування земельною ділянкою, на якій розташовані зазначені об'єкти будівництва.

Згідно з п.п. 1, 2 Тимчасового порядку, приватні житлові будинки садибного типу, дачні та садові будинки з господарськими спорудами і будівлями, **споруджені у період з 5 серпня 1992 р. до**

1 січня 2008 р. без дозволу на виконання будівельних робіт, приймає в експлуатацію інспекція державного архітектурно-будівельного контролю за місцем їх розташування, на підставі заяви забудовника, на платній основі, та видає забудовникам **сертифікат відповідності таких будівель державним будівельним нормам, стандартам та правилам.** (Звертаємо увагу, що таку заяву має бути подано до 31 грудня 2010 року). Для одержання сертифіката, крім заяви, забудовник подає ще ряд документів, зокрема, документ, що засвідчує право власності чи користування земельною ділянкою, на якій розташований об'єкт нерухомості.

Залежно від площі «об'єктів нерухомості» — приватних житлових будинків садибного типу, дачних та садових будинків — до інспекції державного архітектурно-будівельного контролю необхідно подати, зокрема, для «об'єктів» **загальною площею до 200 кв. м, не більше ніж двоповерхових, з господарськими спорудами та будівлями загальною площею до 100 кв. м:**

- довідку про погодження прийняття приватної будівлі в експлуатацію, видану на підставі рішення виконавчого органу відповідної місцевої ради (форма довідки наводиться в додатку до вказаного Тимчасового порядку);
- технічний паспорт приватної будівлі, виданий бюро технічної інвентаризації.

Для «об'єктів» **загальною площею до 350 кв. м включно з господарськими спорудами та будівлями загальною площею до 150 кв. м** необхідно подати:

- документ, що засвідчує право власності чи користування земельною ділянкою, на якій розташована приватна будівля;
- довідку про погодження прийняття приватної будівлі в експлуатацію, видану на підставі рішення виконавчого органу відповідної місцевої ради;
- технічний паспорт приватної будівлі, виданий бюро технічної інвентаризації;
- звіт про проведення технічного огляду на відповідність приватної будівлі державним стандартам, будівельним нормам і правилам, нормативним актам з пожежної безпеки, санітарному законодавству, що були чинними на момент закінчення будівництва, складений організацією, яка має відповідну ліцензію, і погоджений з органом державного пожежного нагляду та державною санітарно-епідеміологічною службою.

Для «об'єктів» **загальною площею понад 350 кв. м** необхідно подати аналогічний пакет документів, як і для вказаних вище «об'єктів» загальною площею до 350 кв. м, з єдиною відмінністю — звіт про проведення технічного огляду на

відповідність замінити звіт про проведення технічного обстеження.

На підставі поданих документів інспекція державного архітектурно-будівельного контролю приймає рішення про притягнення забудовника до адміністративної відповідальності за спорудження приватної будівлі без дозволу на виконання будівельних робіт та про накладення штрафу в порядку, установленому відповідно до ст. 97 Кодексу України про адміністративні правопорушення. Датою прийняття приватної будівлі в експлуатацію вважається дата видачі сертифіката.

Треба зауважити, що розглядуваний Тимчасовий порядок має (як і передбачено в назві) **тимчасовий характер**, тобто він прийнятий з метою врегулювання питань самочинного будівництва протягом цього року. Крім того, він має вузьку сферу нормативно-правового регулювання, а саме – регламентує порядок прийняття в експлуатацію абсолютно визначених в ньому об'єктів нерухомості, споруджених без дозволу на виконання будівельних робіт. Тобто, навіть з огляду на ці факти, можемо констатувати, що проблеми самочинного будівництва залишаються достатньо неврегульованими.

Слід зауважити, що Тимчасовий порядок має певні недоліки та складнощі в контексті практичного застосування. Зокрема, наразі не існує встановленого порядку узгодження прийняття об'єкта будівництва в експлуатацію органами місцевого самоврядування. Є лише відповідна рекомендація Кабінету Міністрів України (п. 4 Постанови

від 9 вересня 2009 р. № 1035) його розробити та затвердити план. Коли вона буде і чи буде виконана – невідомо.

Документацію на великі будинки необхідно узгоджувати з органами державного пожежного нагляду та державною санітарно-епідеміологічною службою. Враховуючи, що будинок будувався без дозволу, напевно «знайдеться» чимало причин для того, щоб відмовити у прийнятті в експлуатацію таких об'єктів.

Крім усього іншого, не можна не помітити, що Тимчасовий порядок прийому в експлуатацію «обходить» інтереси третіх осіб. Частиною 5 ст. 376 ЦК встановлено, що суд може визнати за власником або користувачем земельної ділянки право власності на самовільно побудоване нерухоме майно, але лише за умови, якщо це не порушує прав інших осіб. В іншому разі, а також якщо істотно порушені будівельні норми і правила, суд за позовом відповідного органу державної влади або органу місцевого самоврядування може винести рішення, яким зобов'язати особу провести відповідне перепланування або навіть знести будинок (ч. 7 ст. 376 ЦК).

Отже, з огляду на вищевикладене, можемо стверджувати, що питання самочинного будівництва на сьогодні в Україні є дуже актуальними та проблемними. Законодавство та правозастосовча практика в цій сфері, хоч і зазнають певного поступу, однак досі потребують вдосконалення, узгодження та доповнення.

ВИКОРИСТАНІ ДЖЕРЕЛА

1. Щодо порядку розгляду судами справ про визнання права власності на об'єкти самочинного будівництва / Міністерство регіонального розвитку та будівництва України // Інформаційний бюлетень. – 2009. – № 9. – Ст. 89–90.
2. Узагальнення судової практики з розгляду цивільних справ за період чинності нового Цивільного кодексу України за 2004–2008 рр. суддями

Кіровського та Ленінського райсудів м. Кіровограда за позовами про визнання дійсними договорів купівлі-продажу, міни, дарування, довічного утримання та визнання права власності на об'єкти нерухомості (в тому числі – не завершені будівництвом) і земельні ділянки // Інформаційний бюлетень. – 2009. – № 9. – Ст. 86.

УДК 347.214.2:347.22.02

Мацюк Г. Р. Проблеми прийняття в експлуатацію самочинно збудованих об'єктів нерухомості

Дослідження спрямоване на визначення правових проблем, що виникають на практиці щодо прийняття в експлуатацію самочинно збудованих об'єктів нерухомості, шляхів їх вирішення, також здійснено аналіз судової практики та законодавства стосовно цих питань.

Ключові слова: самочинне будівництво, прийняття в експлуатацію самочинно збудованих об'єктів нерухомості.

Мацюк А. Р. Проблемы принятия в эксплуатацию самовольно построенных объектов недвижимости

Исследование посвящено определению правовых проблем, возникающих в практике принятия в эксплуатацию самовольно построенных объектов недвижимости, путей их решения, также проводится анализ судебной практики и законодательства по данным вопросам.

Ключевые слова: самовольное строительство, принятие в эксплуатацию самовольно построенных объектов недвижимости.

Hanna R. Matsyuk. Problems of the acceptance in operation of arbitrarily constructed real estate Research aimed at identifying legal issues arising matched in practice, for a pirate operation built on real estate, ways to address them, analysis of judicial practice and legislation regarding these issues.

Key words: construction of arbitrarily, operation at arbitrarily constructed real estate.