

## КОМПЛАСНС-КОНТРОЛЬ ЕКОЛОГІЧНИХ ВИМОГ МІСТОБУДІВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

**Петрецька Наталія Іванівна**

*кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри конституційного права  
та порівняльного правознавства  
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»  
м. Ужгород, Україна*

**Машіка Павло Юрійович**

*аспірант кафедри конституційного права  
та порівняльного правознавства  
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»  
м. Ужгород, Україна*

У частині планування та розвитку територіальних систем, зокрема міст, за принципами сталого розвитку і досі залишаються актуальними (вірніше наболілими) питання дозвільних, погоджувальних та контрольних механізмів у містобудівній діяльності. Затверджена державна політика сталого розвитку висвітлює концепцію, основою якої є встановлення балансу між задоволенням сучасних потреб людства і захистом інтересів майбутніх поколінь, включаючи їх потребу в безпечному і здоровому довкіллі. Залучення інвестицій та забезпечення екологічної стійкості, за відсутності належного законодавчого регулювання та в умовах війни, є надзвичайно складним випробуванням як для громад, так і всієї держави. Мінімізація потенційних ризиків щодо гармонійного просторового планування та забудови територій є аморфною з точки зору реальності правового регулювання.

По-перше, планування територій здійснюється на державному, регіональному та місцевому рівнях, а планування та забудова земельних ділянок здійснюється їх власниками чи користувачами в установленому законодавством порядку.<sup>1</sup>

По-друге, нормативне регулювання планування та забудови територій здійснюється шляхом прийняття нормативно-правових актів, правил, державних та галузевих будівельних норм.<sup>2</sup> Під час проектування, будівництва та експлуатації об'єктів повинно бути забезпечено дотримання основних вимог до будівель і споруд з урахуванням їх функціонального

---

<sup>1</sup> Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17.02.2011р. № 3038-VI. *Відомості Верховної Ради України*, 2011, № 34, ст.343

<sup>2</sup> Про будівельні норми: Закон України від 5.11.2009р. № 1704-VI. *Відомості Верховної Ради України*, 2010, № 5, ст.41

призначення. Основними вимогами до будівель і споруд є забезпечення: 1) механічного опору та стійкості; 2) пожежної безпеки; 3) гігієни, здоров'я та захисту довкілля; 4) безпеки і доступності під час експлуатації; 5) захисту від шуму та вібрації; 6) енергозбереження та енергоефективності; 7) сталого використання природних ресурсів.<sup>3</sup> Ці вимоги стосуються засад будівництва, екологічних санітарних вимог та нормативів щодо якості матеріалів та інших компонентів будівель, а також враховуються інтереси власників земельних ділянок щодо їх використання та планування забудови на своїй приватній території. За цим принципом не може бути порушене цілкове використання земель. Виникає дискусія щодо забезпечення принципу просторового планування територій в цілому. З однієї сторони, не можливо зобов'язати власника земельної ділянки (право приватної власності якого гарантується) планувати та використовувати її з умовами чи обмеженнями всупереч його інтересів. З іншої, законодавчо закріплені правила містобудування, благоустрою території та принципи добросусідства, які є тими регуляторами публічно-приватних правових відносин за допомогою дозвільного, погоджувального та контрольного механізмів, які зобов'язують власника земельної ділянки дотримуватись екологічних та інших вимог містобудівної діяльності.

Важливо, щоб у законодавстві було чітко прописані норми, в яких буде зазначено про необхідність закріплення генерального плану та здійснення належного зонування території, а до цього моменту не можливо виконати стратегію сталого розвитку. Хаотичність забудов, відсутність належної міської інфраструктури, неврахування важливості дотримання санітарно-епідеміологічних та екологічних норм, просторового планування та розвитку, зелених та санітарних зон супроводжуватиметься для громади міста значними фінансовими витратами на усунення проблем, які виникатимуть в майбутньому. В результаті, виникатимуть постійні скарги мешканців, в тому числі і судові позови. На жаль, цей ланцюг не можливо буде розірвати, причиною якого є корупція вчорашнього і сьогоднішнього дня. Тільки шляхом законодавчого врегулювання можливо вирішити проблеми містобудівної діяльності за принципами сталого розвитку. Важливими є розробка генпланів з обов'язковим та належним контролем за дотриманням інженерних, екологічних, санітарних та інших містобудівних норм, адже ними гарантується право на безпеку та комфорт життєдіяльності людини.

По-третє, державний контроль за використанням та охороною земель усіх категорій та форм власності здійснює центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин. Державний контроль за використанням та охороною земель також здійснюють виконавчі органи сільських, селищних, міських рад у межах повноважень, визначених законом, у разі прийняття відповідною радою

---

<sup>3</sup> Про будівельні норми: Закон України від 5.11.2009р. № 1704-VI. *Відомості Верховної Ради України*, 2010, № 5, ст.41

рішення про здійснення такого контролю<sup>4</sup>. А вже контроль за дотриманням порядку проведення обстеження та паспортизації об'єктів, а також реалізацією заходів щодо забезпечення надійності та безпеки під час їх експлуатації здійснюється органами державного архітектурно-будівельного контролю. Державний архітектурно-будівельний контроль – це сукупність заходів, спрямованих на дотримання замовниками, проектувальниками, підрядниками та експертними організаціями вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм і правил під час виконання підготовчих та будівельних робіт.<sup>5</sup>

По-четверте, крім законодавства є ряд підзаконних актів, які регулюють процедурно-процесуальні аспекти щодо виконання вимог містобудування. Завершальним етапом в розробці проектів будівництва, яка проводиться перед затвердженням проектно-кошторисної документації є експертиза проектно-кошторисної документації. Згідно Постанови КМУ № 560 від 11.05.2011 р. «Про затвердження Порядку затвердження проектів будівництва і проведення їх експертизи та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України», метою проведення експертизи проектів будівництва є визначення та перевірка якості проектних рішень шляхом виявлення відхилень від вимог до міцності, надійності та довговічності будинків і споруд, їх експлуатаційної безпеки та інженерного забезпечення, зокрема щодо додержання нормативів з питань створення умов для безперешкодного доступу осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення, допустимого відсотка забудови земельної ділянки, гранично допустимої висоти будівництва та щільності населення, санітарного і епідеміологічного благополуччя населення, охорони праці, екології, пожежної, техногенної, ядерної та радіаційної безпеки, енергозбереження, кошторисної частини проекту будівництва. Отже, експертиза є завершальним етапом розроблення проектів будівництва. Відповідно до частини четвертої статті 31 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» обов'язковій експертизі підлягають проекти будівництва об'єктів, які:

– за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів з середніми (СС2) та значними (СС3) наслідками, щодо додержання нормативів з питань санітарного та епідеміологічного благополуччя населення, екології, охорони праці, енергозбереження, пожежної, техногенної, ядерної та радіаційної безпеки, міцності, надійності, довговічності будинків і споруд, їх експлуатаційної безпеки та інженерного забезпечення, у тому числі щодо додержання нормативів з питань створення безперешкодного життєвого середовища для осіб з обмеженими фізичними можливостями та інших маломобільних груп населення;

---

<sup>4</sup> Про державний контроль за використанням та охороною земель: Закон України від 19.06.2003р. № 963-IV. *Відомості Верховної Ради України*, 2003, № 39, ст. 350.

<sup>5</sup> Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17.02.2011р. № 3038-VI. *Відомості Верховної Ради України*, 2011, № 34, ст.343

– споруджуються на територіях із складними інженерно-геологічними та техногенними умовами, в частині міцності, надійності та довговічності будинків і споруд, та підлягають оцінці впливу на довкілля тощо.<sup>6</sup>

Також за рішенням замовника може проводитися експертиза проєктів будівництва інших об'єктів або окремих розділів проєктної документації. Варто також зазначити і про затвердження Порядку проведення експертизи містобудівної документації, який закріплений постановою КМУ № 548 від 25.05.2011р. Експертизу проводять експертні організації незалежно від форми власності, що відповідають визначеним Мінінфраструктури критеріям і відомості про які внесені до Реєстру Мінінфраструктури до Реєстру будівельної діяльності. Варто відзначити у цьому плані те, що коли здійснювалась держекспертиза проєктів до реформи, то ступінь її ефективності контролю був набагато вищим.

Вивчаючи наукову думку з цього питання, а саме контролю за дотриманням законодавства у сфері містобудування, державних стандартів і норм, вимог вихідних даних, затвердженої містобудівної документації та проєктів конкретних об'єктів, раціональним використанням територіальних і матеріальних ресурсів при проєктуванні та будівництві, хочемо відзначити наступне. М. І. Хар вважає, що більш ефективним буде створення на рівні районної державної адміністрації управлінського органу планування розвитку територій (агенції), який вирішуватиме проблеми забудови та сприятиме спрощенню процедури надання замовникам вичерпної інформації щодо земельних ділянок усіх категорій за цільовим призначенням та оформлення документації щодо умов, обмежень і можливостей забудови й використання територій населеного пункту [с. 93]<sup>7</sup>.

На жаль, ми не можемо погодитися із думкою М.І. Хара, щодо пропозиції зі створення управлінського органу планування розвитку територій на рівні державної адміністрації. Необхідність функціонування районних державних адміністрацій взагалі є окремим питанням для дискусії.

Натомість, з метою забезпечення сталого розвитку та дотримання принципу прозорості ведення містобудівної діяльності дійсно вбачається необхідність здійснення комплаєнс-контролю. Комплаєнс – це певні заходи у компанії, які не дозволять її співробітникам порушити закон чи корпоративну етику. Тобто це система заходів управління та контролю в компанії, спрямована на попередження та подолання ризиків недотримання вимог законодавства, правил, стандартів та рекомендацій (зокрема, органів контролю). Наразі комплаєнс-контроль є чи не у всіх компаній США та Європи. Це внутрішні відділи, які перевіряють, чи законно та етично працює компанія.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17.02.2011р. № 3038-VI. *Відомості Верховної Ради України*, 2011, № 34, ст. 343

<sup>7</sup> Хар М.І. Проблеми державного управління у сфері містобудівної діяльності в Україні та напрями їх вирішення. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування* Т.34(73) №2 2023 С. 91-95.

<sup>8</sup> Що таке комплаєнс. Матеріал підготовлено за підтримки UNIC. AIN.UA. URL: <https://ain.ua/special/what-does-compliance-mean/>

Це доволі просто і водночас надзвичайно складно організувати комплаєнс-контроль містобудівної діяльності в Україні. Для цього потрібно унормувати всю галузь містобудівної діяльності, значну увагу якої слід зосередити на екологічних вимогах. На рівні закону визначити чіткі критерії та вимоги до генплану, детальних планів тощо. Але основне, це подолання корупції. Хоча якщо правила чіткі, то і виконувати їх нескладно, тим більше якщо за протиправні діяння гарантується принцип невідворотності від відповідальності. Передбачити матеріальну відповідальність для розробників проектів містобудівної документації. Як показує судова практика, таких спорів чимало і в основному винуватою стороною є орган місцевого самоврядування, який згідно законодавства затверджує проект містобудівної документації. А також припинити діяльність з узаконення самочинного будівництва, яке не відповідає плануванню згідно генерального та детальних планів; провести моніторинг щодо «захоплення» земель загального користування, які призначаються для зелених зон, тротуарів, велосипедних доріжок; усунути різні перешкоди при пересуванні маломобільних груп населення тощо. Таким чином, моніторинг, контроль і відповідальність мають бути основою у здійсненні містобудівної діяльності.