

УДК 342.951:69(477)

Петро Кривошеїн,

здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ЗАМОВНИКА ОБ'ЄКТА БУДІВНИЦТВА

У статті сформовано поняття та розкрито зміст адміністративно-правового статусу замовника об'єкта будівництва. Він полягає у встановленні нормами адміністративного права сукупності його публічних завдань, адміністративних обов'язків і прав, необхідних для забезпечення процесу планування, будівництва та введення в експлуатацію безпечних і якісних об'єктів будівництва з можливістю застосування заходів адміністративного примусу, до тих із них, які порушують встановлені адміністративним законодавством будівельні норми та правила.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, адміністративні обов'язки, адміністративні права, адміністративно-правовий статус, будівля, будівництво, замовник, об'єкт.

Актуальність дослідження. У сфері адміністративно-правового регулювання будівництва провідним невлadним суб'єктом адміністративного права є забудовник. З погляду публічного управління він є об'єктом управління та повинен виконувати законні вказівки дозвільних і контролюючих органів у цій сфері. Проте гостра проблема корупції в Україні спричинила неординарну ситуацію, коли проблема контролю за якістю будівництва приводить до низки інших проблем, зокрема до неможливості отримати землю під забудову, отримати вчасно дозвільні документи під забудову, здати будівлю в експлуатацію тощо, без корупційного складника. Усе це породжує такий стан речей, коли доводиться захищати забудовника адміністративними методами від дозвільних і контролюючих органів. На цій стежці суб'єкт правотворчості має вирішити дві, на перший погляд, протилежні задачі: забезпечити право осіб на безпечне та якісне житло і мінімізувати потенційний корупційний складник у цій сфері.

Результати вирішення такої суперечності на користь публічного інтереса суспільства дає підстави говорити, що забудовник має підпадати під ліберальний режим адміністративного контролю, що вимагає від нього не тільки його високої правової та технічно-будівельної культури, але й оновленого адміністративно-правового статусу.

Іншими словами, з метою подолання цієї проблеми необхідно визначити особливості, а також вдосконалити адміністративно-правовий статус забудовника, який є суб'єктом правовідносин у сфері будівництва.

Огляд останніх досліджень. До теоретичних проблем поняття та змісту адміні-

стративно-правового статусу замовника об'єкта будівництва звертались у свої працях вчені-юристи М. Алексійчук, Н. Армаш, К. Барсуков, О. Вінник, В. Галушко, М. Івчук, В. Курило, А. Матвійчук, І. Миронець, С. Погребняк, В. Ромасько, К. Рудой, Н. Савенко, Б. Семенко, В. Смородинський, О. Сударенко та ін. Проте безпосередньо предметом їхнього дослідження аналізована нами проблематика не була, вони свої зусилля зосереджували на більш загальних, спеціальних чи суміжних викликах.

Мета статті – на основі теорії адміністративного права, думок щодо цієї проблематики вчених юристів та чинного законодавства визначити поняття та розкрити зміст адміністративного статусу замовника об'єктів будівництва.

Виклад основних положень. В адміністративно-правових відносинах у сфері будівництва беруть участь як мінімум два суб'єкти з різними юридичними властивостями: забудовник і суб'єкт публічної адміністрації. Забудовник – це особа, яка у встановленому законодавством порядку отримала право на використання земельної ділянки для спорудження об'єктів житлового будівництва або згідно з укладеними договорами має право розпоряджатися житловою площею у будинках, які будуються (реконструюються) [1]. Проте в сучасному законодавстві категорія «збудовник» не використовується. Замість нього введено в науковий та правозастосовний обіг поняття «замовник об'єктів будівництва».

Згідно із Законом України «Про архітектурну діяльність» замовник – фізична

або юридична особа, яка має у власності або в користуванні земельну ділянку, подала у встановленому законодавством порядку заяву (клопотання) щодо її забудови для здійснення будівництва або зміни (у тому числі шляхом знесення) об'єкта містобудування [2]. Він має притаманний тільки йому специфічний правовий статус, який здебільшого визначається нормами адміністративного права.

Як визначає академічний тлумачний словник української мови, статус – це становище, стан, певний стан чого-небудь [3, с. 671]. Адміністративно-правовий статус означає сукупність прав, обов'язків і гарантій їх реалізації, закріплених у нормах адміністративного права. В основі адміністративно-правового статусу лежить адміністративна правосуб'єктність. Слід наголосити, що кожний суб'єкт адміністративного права має свій варіант притаманного йому адміністративно-правового статусу. Чинники, що впливають на прояви адміністративної дієздатності (вік, стать, стан здоров'я, належність до певних соціальних груп), також видозмінюють характеристики адміністративно-правового статусу [4, с. 144].

У юридичній літературі існують певні тенденції щодо розуміння змісту та формування поняття адміністративно-правового статусу. Так, К. Рудой розкриває адміністративно-правового статусу громадян як сукупність їхніх прав, свободи, обов'язків, що реалізуються у сфері державного управління, а також їх гарантії [5]. К. Барсуков правовий статус спеціального суб'єкта міжнародної діяльності розуміє через сукупність прав та обов'язків, які встановлені законодавством України та міжнародними нормативно-правовими актами під час проведення міжнародних миротворчих операцій [6]. Професор Н. Армаш у поняття адміністративно-правового статусу керівника органу виконавчої влади включає сукупність нормативно визначених прав та обов'язків, що характеризується специфічним обов'язком нести відповідальність у зв'язку з виконанням своїх повноважень і становищем посади керівника в системі управління [7]. М. Алексійчук під адміністративно-правовим статусом спеціальної посадової особи розуміє комплекс її прав й обов'язків в адміністративно-правових відносинах. Такі відносини виникають під час взаємодії з іншими суб'єктами адміністративного права: органами державної влади та місцевого самоврядування, державними і недержавними організаціями, підприємствами, установами, громадськими об'єднаннями, посадовцями всіх цих органів й організацій [8]. М. Івчук стверджує, що

адміністративно-правовий статус – це врегульований законодавством порядок створення, реорганізації, ліквідації публічних органів, визначення їхніх функцій і завдань та наділення їх необхідною компетенцією для виконання покладених на них державою прав та обов'язків. На його погляд, елементами адміністративно-правового статусу є юридично закріплені цілі, завдання та функції; компетенція; організаційно-структурний компонент; відповідальність [9].

Проведене методами аналізу та синтезу дослідження вищезазначених положень дає можливість стверджувати: усі без винятку науковці виділяють права суб'єкта права як основний елемент його статусу; по-друге, на їхню думку, без юридичних обов'язків не можуть існувати суб'єкти права. Що стосується інших елементів адміністративно-правового статусу, то тут немає такого однозначного підходу. Так, К. Барсуков і М. Івчук вважають, що адміністративно-правовий статус характеризується «відповідальністю» суб'єкта права. Крім того, деякі вчені-адміністративісти виділяють одиничні елементи адміністративно-правового статусу особи: «завдання» («функції»), «компетенції», «провосуб'єктність», «гарантії» забезпечення прав.

На наш погляд, усі із зазначених елементів можуть бути притаманними адміністративно-правовому статусу забудовника як суб'єкта адміністративного права. При цьому треба зазначити, що формально він за формою права власності здебільшого належить до приватних осіб. Проте в силу виконання дуже важливої суспільної місії, яка зачіпає велику кількість осіб, порушення ним будівельних правил і норм може привести до порушення прав значної кількості осіб, до небезпечних подій, навіть до загибелі людей. Ми висунемо гіпотезу, що адміністративно-правовому статусу забудовника притаманні як приватноправові, так і публічно-правові риси.

Виходячи з вищезазначеного аналізу та відсікаючи приватноправові чинники можна стверджувати, що адміністративно-правовий статус замовника об'єкта будівництва – це сукупність публічних функцій (завдань), адміністративних обов'язків і адміністративних прав, необхідних для забезпечення гарантій безпечності збудованих будівель у поєднанні із засадами та підставами адміністративної відповідальності.

Основними завданнями замовника об'єкта будівництва є: забезпечення виконання заходів щодо введення в дію виробничих потужностей і об'єктів у встановлені терміни відповідно до норм тривалості

проектування та будівництва; забезпечення ефективності проектних рішень на основі застосування прогресивних технологій, обладнання, матеріалів і конструкцій; дотримання вимог щодо якісного рівня архітектури; реалізація генеральних планів комплексного, економічного та соціального розвитку міст [1]. Наприклад, замовники об'єктів житлового будівництва в м. Києві мають здійснювати заходи щодо будівництва відповідно до Генерального плану міста Києва на період до 2020 року [10].

Зазначені завдання замовника об'єкта будівництва деталізуються в його обов'язках, які за ступенем спеціалізації поділяються на загальні (основні) та спеціальні: обов'язки на стадії планування проекту, у сфері нагляду за будівництвом, під час введення в експлуатацію об'єкта будівництва.

До загальних (основних) обов'язків замовника об'єктів будівництва за будівельним законодавством належить компетенція доручати виконання окремих видів проектних і будівельних робіт особам, які мають відповідну ліцензію, та обирати виконавців робочої документації для будівництва [1].

Спеціальними обов'язками замовника об'єктів будівництва на стадії планування проекту є такі: забезпечувати повноту і якість видачі проектною організацією вихідних даних для проектування; погоджувати з проектною організацією календарний графік розроблення та видачі проектно-кошторисної документації, вносити зміни до відповідної документації виправлення за зауваженнями і висновками підрядних організацій і органів експертизи [1]. Наприклад, замовники об'єктів будівництва на стадії планування проекту в м. Хмельницькому мають враховувати план зонування території м. Хмельницького, згідно з яким визначають допустимі види забудови, що потребують спеціальних зональних погоджень: культові споруди, місця масового відпочинку, технічні будівлі та споруди для обслуговування цієї зони або міста загалом, малі архітектурні форми для здійснення підприємницької діяльності відповідно до окремого порядку, затвердженого міською радою; АЗС (відповідно до містобудівної документації); артезіанські свердловини; ветеринарні прийомні пункти та аптеки [11].

Спеціальними обов'язками замовника об'єктів будівництва у сфері нагляду за будівництвом є те, що він: погоджує з відповідними організаціями питання, пов'язані з установкою, випробуванням і реєстрацією технологічних кранових і підйомних механізмів обладнання та апаратів, що працюють під тиском; здійснює контроль і технічний

нагляд за будівництвом, відповідністю обсягу та якості виконуваних робіт проектам і кошторисним розрахункам, будівельним нормам і правилам на виробництво та приймання цих робіт, а також забезпечує здійснення проектними організаціями авторського нагляду; здійснює контроль за забезпеченням високого якісного рівня архітектури та містобудування в процесі розроблення проектно-кошторисної документації та її реалізації, здійснює передбачені проектом геодезичні вимірювання деформацій основ будинків і споруд, виконує контрольні геодезичні зйомки і за їх результатами завдає всі зміни на виконавчому генеральному плані [1].

Також спеціальними обов'язками замовника об'єктів будівництва під час введення в експлуатацію об'єкта будівництва є такі: після закінчення будівництва об'єктів передати для експлуатації закінчені будівництвом і введені в дію об'єкти, загальні для груп підприємств, тим підприємствам (організаціям), на які в установленому порядку покладатиметься їх експлуатація [1].

Після виконання усіх вищезазначених завдань і обов'язків замовник об'єктів будівництва має такі адміністративні права: видавати вихідні дані для розроблення проектно-кошторисної документації; укладати з організаціями договори на виконання проектно-вишукувальних, конструкторських і за необхідності науково-дослідних робіт, самостійно обирати архітектора, розробника проекту, підрядника на будівництво, затверджувати проекти; здійснювати контроль і технічний нагляд за додержанням вимог, містобудівних умов; обмежувати забудову земельної ділянки під час проектування об'єкта архітектури [1].

Що стосується відповідальності за порушення законодавства у сфері будівництва, то воно тягне за собою дисциплінарну, адміністративну, цивільно-правову або кримінальну відповідальність згідно із законами України [11].

Висновки

Отже, адміністративно-правовий статус замовника об'єкта будівництва – це встановлена нормами адміністративного права сукупність його публічних завдань, адміністративних обов'язків і прав, необхідних для забезпечення процесу планування, будівництва та введення в експлуатацію безпечних і якісно збудованих об'єктів будівництва з можливістю застосування заходів адміністративного примусу до тих із них, хто порушує встановлені адміністративним законодавством будівельні норми та правила.

Список використаних джерел:

1. Положення о заказчике-застройщике (едином заказчике, дирекции строящегося предприятия) и техническом надзоре. Утверждено Постановлением Государственного строительного комитета СССР от 02.02.1988 № 16 / Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – 2000. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v0016400-88>.
2. Про архітектурну діяльність : Закон від 20.05.1999 // Голос України. – 23.06.1999.
3. Словник української мови : в 11 томах. – К., 1978. – Т. 9. – 864 с.
4. Загальне Адміністративне право України / [В.В. Галуцько, В.І. Олефір., С.О. Короєд та ін.]. – Херсон : ХМД, 2011. – 320 с.
5. Рудой К. Адаптація адміністративного законодавства України у сфері охорони особистих прав громадян до норм Європейського Союзу : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / К. Рудой ; Нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2004. 20 с.
6. Барсуков К. Адміністративно-правове забезпечення проходження служби працівниками органів внутрішніх справ у складі міжнародних миротворчих підрозділів : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / К. Барсуков ; Держ. НДІ МВС України. – К., 2010. – 20 с.
7. Армаш Н. Адміністративно-правовий статус керівників органів виконавчої влади : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. НАН України / Н. Армаш ; Ін-т держави і права ім. В.М. Корещького. – К., 2005. – 18 с.
8. Алексійчук М. Адміністративно-правовий статус міського, районного органу внутрішніх справ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / М. Алексійчук ; Київ. нац. ун-т внутр. справ. – К., 2009. – 20 с.
9. Івчук М. Адміністративно-правовий статус органів прокуратури України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / М. Івчук. – К., 2011. – 19 с.
10. Генеральний план міста Києва на період до 2020 року. Затверджено Рішенням Київської міської ради від 28.03.2002 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://drive.google.com/file/d/0VxbGBoNdb1j6MDBuSkdHSLF5V1E/view>.
11. План зонування території м. Хмельницького. Затверджено Рішенням Хмельницької міської ради від 30.03.2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.khmelnytsky.com/index.php?option=com_content&view=article&id=6531%3A25-q-----&catid=291%3A--6---30032011&Itemid=251.

В статтє сформировано поняття и раскрыт состав административно-правового статуса заказчика объекта строительства. Это установленная нормами административного права совокупность его публичных задач, административных обязанностей и прав, необходимых для обеспечения процесса планирования, строительства и ввода в эксплуатацию безопасных и качественно построенных объектов строительства с возможностью применения мер административного принуждения к тем, кто нарушает установленные административным законодательством строительные нормы и правила.

Ключевые слова: административная ответственность, административно-правовой статус, административные обязанности, административные права, заказчик, здание, объект, строительство.

This article formed the concept and the content of the administrative and legal status of the customer of the construction. This is established norms of administrative law totality of its public tasks, administrative responsibilities and rights necessary for the planning, construction and commissioning of safety and quality of construction with the possibility of application of administrative coercion to those of them who violate administrative law establishing building codes.

Key words: administrative responsibility, administrative duties, administrative law, administrative and legal status, building, construction, customer, object.

