

УДК 347

Владислав Ткаченко,*здобувач кафедри цивільного права та процесу факультету № 6
Харківського національного університету внутрішніх справ*

СПІВВІДНОШЕННЯ БУДІВЕЛЬНИХ ТА ПРАВОВИХ НОРМ У БУДІВНИЦТВІ В КОНТЕКСТІ НАСТАННЯ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ЇХ ПОРУШЕННЯ

У статті досліджено правову природу технічних норм у сфері будівельної діяльності, проаналізовано особливості форм їх закріплення в чинному законодавстві України, висвітлено загальні та спеціальні ознаки технічної норми, а також проведено співвідношення технічної норми і норми права в контексті настання відповідальності за їх порушення.

Ключові слова: якість будівництва, самочинне будівництво, норма права, технічна норма, будівельна норма.

Постановка проблеми. Нормативне регулювання будівельного процесу, а саме планування та забудови територій, здійснюється шляхом прийняття нормативно-правових актів, правил, державних та галузевих будівельних норм, національних (державних) стандартів.

Згідно із Законом України «Про будівельні норми» [1] та Постановою Кабінету Міністрів «Про затвердження Технічного регламенту будівельних виробів, будівель і споруд» [2] будівельні норми – норми, які містять обов'язкові вимоги щодо будівництва, містобудування. Це норми, які встановлюють загальні вимоги до організації будівельного виробництва суб'єктами під час нового будівництва, реконструкції, реставрації, капітального ремонту, технічного переоснащення будинків, будівель, споруд, лінійних об'єктів інженерно-транспортної інфраструктури.

У ст. 16 Закону України «Про основи містобудування» [3] зазначено, що будівельні норми, державні стандарти, норми і правила встановлюють комплекс якісних та кількісних показників і вимог, які регламентують розробку і реалізацію містобудівної документації, проектів конкретних об'єктів з урахуванням соціальних, природно-кліматичних, гідрогеологічних, екологічних та інших умов і спрямовані на забезпечення формування повноцінного життєвого середовища та якнайкращих умов життєдіяльності людини.

Таким чином, дотримання усіх норм і правил під час планування будівництва є не лише обов'язковим з точки зору закону, але й запорукою комфортного і спокійного проживання в майбутньому. Виходячи з цього, дуже важливо дотримуватися якості будівельних робіт.

У чинному законодавстві поняття «якість будівельних робіт» не розкривається повною мірою, що призводить до труднощів у кваліфікації дій з неякісного виконання будівельних робіт. У літературі це поняття також відсутнє, хоча окремими авторами сформульовано близькі за значенням поняття «якість будівництва», «якість будівельної продукції». Визначення поняття «якість будівельних робіт» залежить від того, що розуміється під будівельними роботами. Оскільки спеціальні правові дослідження з цього питання відсутні, будемо спиратися на результати, викладені у технічній літературі.

Так, будівельні роботи являють собою сукупність будівельних процесів, що здійснюються на будівельному майданчику і які становлять будівельне виробництво. Результатом будівельного виробництва є будівельна продукція, тобто закінчені і здані в експлуатацію будівлі і споруди, до яких відносять нові будинки або споруди, тобто капітальне будівництво, капітальний ремонт, реконструкцію та технічне переозброєння існуючих будівель і споруд.

Основні завдання будівельного виробництва: 1) створення будівельної продукції у суворій відповідності до затверджених проектів; 2) забезпечення високої якості будівельних робіт відповідно до чинних норм; 3) підвищення ефективності капітальних вкладень; 4) зниження рівня трудових та матеріальних витрат.

Таким чином, одні автори визначають їх як виробничу діяльність, спрямовану на зведення, ремонт, реконструкцію будівель та споруд [4, с. 25]. Інші – звужують зміст цього поняття, розуміючи при цьому роботи, які виконуються на будівельному майданчику під час зведення нових об'єктів [5, с. 18].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Наприклад, К. С. Мауленов стверджує, що якість побудованого об'єкта залежить не лише від будівельно-монтажних робіт, а й від якості планування капітального будівництва, якості проектування та якості використаних у будівельному виробництві будівельних матеріалів та виробів [6; с. 129]. Однак, на думку А. С. Савченко, визначаючи якість об'єкта будівництва, не можна виходити тільки з відповідності виконаних робіт, використаних матеріалів і т. п. певним правовим вимогам, які характеризують лише складники якості, а не його синтетичне втілення в кінцевому продукті. Адже таке завершене втілення якості в побудованому об'єкті, на думку вченої, проявляється в його здатності повною мірою відповідати своєму призначенню. Виходячи з цього, з її позиції, якість будівництва оцінюється шляхом зіставлення параметрів об'єкта будівництва з вимогами будівельно-технічної документації – проектів, СНіП, ДБН, стандартів, інструкцій тощо, які спрямовані на дотримання учасниками будівництва вимог щодо побудови будівель та споруд без дефектів та недоліків, а також забезпечують надійність та безпеку об'єкта будівництва [7, с. 79-80].

ДБН Д.1.1.-1-2000 «Правила визначення вартості будівництва», не даючи визначення самого поняття, розкривають його зміст через вказівку на види робіт, що належать до будівельних: земляні, оздоблювальні, буропідривні роботи, захист будівельних конструкцій та обладнання від корозії, монтаж металевих конструкцій тощо [8, с. 53].

Такий детальний перелік робіт, які за своїм змістом є будівельними, не розкриває змісту цього поняття, тим більше не може використовуватися як поняття у правовому значенні. Аналіз цих визначень дозволив виявити таку тенденцію: поняття якості будівельних робіт розкривається через їх відповідність нормативним документам. Обґрунтовується, що, по-перше, нормативні документи (зокрема, ДБН) не охоплюють усіх властивостей якісних будівельних робіт, по-друге, у разі визначення якості лише через її відповідність нормативним документам зменшується роль суб'єктів господарювання у встановленні будь-яких договірних умов щодо якості, які не суперечать чинному законодавству.

Важливим елементом поняття «якість будівельних робіт» є сукупність властивостей, яким мають відповідати такі роботи. Серед них можна виділити такі: функціональні (характеризують рівень відповідності об'єкта будівництва основному призначенню), конструктивні (охоплюють такі власти-

вості, як міцність, довговічність, надійність, безвідмовність, ремонтпридатність), екологічні (відбивають рівень шкідливого впливу на природу під час експлуатації результатів будівельних робіт), естетичні (відображають архітектурну виразність зовнішнього вигляду об'єкта будівництва, ретельність і акуратність виконання будівельних робіт), ергономічні (характеризують ступінь придатності об'єкта будівництва до потреб людини), власливості щодо безпечності (забезпечують відсутність ризику завдання шкоди фізичним та юридичним особам, навколишньому середовищу). Виявлення цих властивостей має велике практичне значення, оскільки вони можуть допомогти експерту під час проведення судової експертизи відмежувати якісні будівельні роботи від неякісних. Наголошується, що юридичного значення набувають лише ті із зазначених властивостей, які закріплюються у проектах будівництва, договорах, нормативних документах [9, с. 176].

Якість будівельних робіт перевіряється шляхом встановлення їх відповідності нормативним актам технічного регулювання, які є своєрідним скопищем нормативних документів для будівництва. До них належать технічні регламенти, стандарти, класифікатори, технічні умови, а також Державні будівельні норми (ДБН), будівельні норми та правила (СНіП), санітарні норми та правила (СанНіП), стандарти (ГОСТ), які діють ще з радянських часів. Ці технічні норми обов'язкові для всіх проектних, передпроектних та інших будівельних робіт.

Дотримання технічних норм та правил у будівництві в правовому ракурсі є предметом наукової дискусії, головна теза якої зводиться до того, чи можна вважати технічну норму нормою права.

Варто зауважити, що стосовно самої юридичної природи технічних норм і їх призначення в науковій літературі висловлювалися різні думки. Так, О. С. Іоффе і М. Д. Шаргородський відзначали, що технічні норми не є соціальними і не мають ніякого юридичного значення, оскільки визначають порядок поведінки людей зі знаряддями і предметами праці, іншими об'єктами матеріального світу і силами природи [10, с. 124-127]. Водночас В. С. Шелестов, навпаки, вважає, що за своєю природою технічні норми є соціальними і являють собою сукупність правил поведінки, що регулюють порядок поведінки людей з технікою виробництва, предметами і силами природи, а також їхню поведінку по відношенню один до одного [11, с. 14].

О. В. Гумельовська, досліджуючи співвідношення технічних норм та норм права, взагалі виходить із того, що відмінність

технічних норм від норм права вбачається в наслідках їх порушення. Порушення технічних норм саме по собі не призводить до настання юридичної відповідальності. Юридична відповідальність виникає тільки тоді, коли порушені норми права. Це, на її думку, найвагоміший аргумент прихильників позиції невизнання технічної норми нормою права, який не дозволяє виділити в технічній нормі властивість регулювання відносин, оскільки механізм регулювання завжди пов'язаний із можливістю державного примусу. У цьому контексті вчена зазначає, що здатність регулювати суспільні відносини технічна норма набуває тільки з наданням їй правової форми, вираженої у відповідному джерелі права [12, с. 100].

Технічні норми – правила, що вказують на найбільш економічно доцільні й екологічно нешкідливі методи, прийоми і способи впливу людей на матеріальний світ, їх взаємодію з технічними і природними об'єктами. Інакше кажучи, це правила доцільного поводження з предметами природи, знаряддями праці і різними технічними засобами.

Технічні норми наділені рядом ознак, такими як: 1) зумовленість законами природи і техніки; 2) невизначеність соціального характеру (не є виключно соціальними); 3) невизначеність заходів суспільного забезпечення (правових, моральних та інших санкцій); 4) винятковість використання, – завдяки яким спрямовані на регулювання відносин між людиною і природою, технікою (людина і знаряддя праці, людина і виробництво тощо).

Технічні норми за своєю природою мають опосередкований соціальний характер і стають соціальними тоді, коли стикаються з поведінкою людей і люди починають погоджувати свої вчинки з технічними вимогами, тобто тоді, коли вони стають загальними правилами поведінки (загальними нормами). Це, наприклад, різні правила, що установлюють вимоги до якості продукції, товарів і гарантії їх якості. Такі технічні правила розраховані на відносини суб'єктів (колективів) до них у процесі створення продукції (товарів) й у сфері обміну, тому вони мають соціальний характер.

Таким чином, існують такі технічні норми, які є безпосереднім вираженням об'єктивних закономірностей природи. Зокрема, будівельні норми, відповідно до Закону України «Про будівельні норми», – це обов'язкові вимоги у сфері будівництва, містобудування та архітектури, які містяться в підзаконному нормативному акті технічного характеру [1]. Є об'єктивно існуючими нормами.

У свою чергу, поняття «технічні» відображає лише об'єктивні якості процесу, з якими

стикається людина у виробничій діяльності. Так, технічні норми:

– регулюють відносини між людьми і зовнішнім світом – природою, технікою (онтологічний фактор);

– демонструють відносини «людина-машина, «людина-виробництво» (суб'єктний фактор);

– це правила найбільш раціонального поводження людей зі знаряддями праці й предметами природи (інтелектуальний фактор);

– не мають соціального змісту, але при цьому об'єктивуються їх важливим соціальним призначенням: їх дотримання є важливим, бо інакше неминучі аварії, техногенні катастрофи (екзистенційно-телеологічний фактор) [13, с. 137].

У цьому разі методологічно обґрунтованою видається позиція О. В. Пчолькіна, згідно з якою техніко-юридичні норми з'являються тоді, коли технічна діяльність та її результати перестають бути виключно інтересом приватних осіб [14]. Тобто в тих випадках, коли суспільство і держава зацікавлені в дотриманні тих чи інших технічних вимог, вони надають їм силу правових норм, закріплюючи в юридичних актах і самі вимоги, і способи впливу людини на природні матеріали, механізми виробництва, засоби праці. Їх можна назвати техніко-правовими. Це переважно норми, що діють у матеріально-виробничій та управлінській сфері (правила пожежної безпеки, будівельних робіт, енергопостачання, різного роду держстандарту тощо). Виходячи з цього, як зазначає О. Г. Курчин, спостерігається суттєве поглиблення телеологічної домінанти технічних норм. З огляду на їхній загальнообов'язковий характер і силу примусу, що забезпечує їх виконання, вони здійснюють свою регламентну функцію в сукупності з іншими правовими нормами й у цьому сенсі відіграють додаткову (акцесорну) роль [13, с. 138].

Відповідно, технічні норми, що набули правової сили, є техніко-юридичними. Зокрема, в будівельній сфері можна виокремити:

1) будівельні норми і правила: державні, відомчі, регіональні;

2) державні стандарти – норми зі стандартизації;

3) санітарні норми та правила;

4) норми пожежної безпеки.

Таким чином, архітектурно-будівельні, пожежні, санітарні та технічні норми та правила, які суворо повинні дотримуватися під час будівництва об'єкта нерухомості, введені законодавцем у «будівельно-правовий обіг» з чітко визначеною метою. Так, метою технічних норм у будівництві, відповідно

до ДБН.А.1.1-1-93 «Система стандартизації та нормування у будівництві» [15], є захист від небезпечних геологічних процесів, шкідливих експлуатаційних впливів та пожеж. Дотримання цих норм полягає у захисті будівель та споруд від небезпечних геологічних процесів, таких як землетруси, зсуви, підтоплення, загоплення, осідання тощо. Тобто дотримання цих норм забезпечує захист територій, будинків і споруд, їхню стійкість, а також безпеку людей та функціонування систем життєзабезпечення у складних інженерно-геологічних умовах. Дотримання технічних норм під час зведення чи реконструкції об'єкта будівництва захистить його в процесі експлуатації від впливів навколишнього природного середовища та шкідливих експлуатаційних впливів.

Недаремно недотримання або істотне порушення таких норм і правил під час зведення об'єкта нерухомості або будь-яка інша «будівельна самодіяльність», що може в подальшому призвести до негативних наслідків: руйнування збудованого об'єкта, заподіяння шкоди життю та здоров'ю людей, порушення прав інших осіб тощо – вважається самочинним будівництвом.

Виходячи з цього, можна зробити висновок, що якість будівельних робіт – це наявність у будівельних робіт сукупності властивостей (функціональних, конструктивних, екологічних, естетичних, ергономічних, властивостей щодо безпечності), які відповідають вимогам, закріпленим у договорі, проекті будівництва, нормативних документах. У формулюванні зазначеного поняття під будівельними роботами розуміється діяльність, що здійснюється на всіх стадіях будівельного процесу, а також її результат.

Висновки

Аналіз природи технічних норм, їх співвідношення з нормами права дозволяють зробити такі висновки. Так, містобудівні та будівельні норми і правила, як акти технічного нормування, містять в основному технічні норми, що являють собою правила поведінки людей з технікою, але через які забезпечується вплив на поведінку суб'єктів будівельного процесу. Ці норми за своєю природою є нормами соціальними, не здатними регулювати відносини в будівництві до моменту, поки їм не буде надана належна правова форма.

Технічне правило, вbrane у відповідну форму права, не втрачаючи свого технічного характеру, набуває якісних ознак правової норми, стає техніко-юридичною нормою, здатною регулювати суспільні відносини в тому числі і в галузі будівництва [12, с. 101].

Вони містять ознаки, що роблять їх схожими з правовими нормами, а саме: по-перше, вони виходять від держави і в них виражається державна воля; по-друге, їх дотримання забезпечується можливістю застосування державного примусу; по-третє, вони регулюють суспільні відносини певної галузі, у зв'язку з чим закріплені в спеціальних нормативних актах, виданих компетентними органами, тобто мають чітко встановлену форму вираження.

Разом із тим техніко-юридичні норми мають власну специфіку: по-перше, зміст їхньої диспозиції відбивається в нормативному акті за допомогою технічного припису; по-друге, вони можуть бути виражені математичними знаками, формулами, таблицями, величинами, графічними зображеннями; по-третє, нормативні акти, що містять техніко-юридичні норми, є техніко-юридичними актами [14].

Саме цей підхід найбільшою мірою відповідає концепції побудови нової системи технічного регулювання, розпочатого в Україні у 2006 році.

Розробка й прийняття відповідних технічних регламентів у передбачених законом джерелах (формах) права означає надання належної форми права техніко-соціальним нормам, більшість з яких натепер мають рекомендаційний характер і не можуть визнаватися нормативно-правовими актами, що містять загальнообов'язкові будівельні норми і правила. Основною формою закріплення таких норм є державні стандарти, що встановлюють обов'язкові вимоги до продукції, процесам виробництва тощо (ГОСТ, ДБН, СНіП) і т.п.

Однак слід зазначити, що частина цих правил все ж таки є підзаконними правовими актами. Отже, можна дійти висновку, що правове регулювання відносин у галузі капітального будівництва натепер забезпечується будівельними нормами і правилами, а також технічними регламентами. Перші, по суті, здебільшого є ненормативними актами, останні ще не досить розроблені вітчизняним законодавцем. Реформа технічного регулювання, безумовно, призвела до позитивної зміни статусу технічної норми і акта, що її встановлює.

Список використаних джерел:

1. Про будівельні норми : Закон України від 05.11.2009 № 1704 – VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 5. Ст. 41.
2. Про затвердження Технічного регламенту будівельних виробів, будівель і споруд : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.12.2006 № 1764. Офіційний вісник України. 2007. № 51. Ст. 145.

3. Про основи містобудування : Закон України від 16.11.1992 № 2780-ХІІ. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 52. Ст. 638.

4. Кошелев М. П. Качество строительства и пути его повышения. Київ : Вища школа, 1978. 79 с.

5. Акимов И.А. Качество строительства и его стимулирование в условиях хозяйственной реформы. Москва : ИКД «Зерцало», 1971. 54 с.

6. Мауленов К.С. Правовое обеспечение качества строительства (гражданско-правовой аспект): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Алма-Ата, 1982. 229 с.

7. Савченко А. С. Незавершене та самочинне будівництво як об'єкти цивільних правовідносин : монографія. Х. : Право, 2014. 192 с.

8. Про затвердження Правил визначення вартості будівництва (ДБН Д.1.1-1-2000) : наказ Державного комітету будівництва, архітектури та житлової політики України від 27.08.2000 № 174. Бюлетень законодавства і юридичної практики України. 2003. № 12. С. 59-68.

9. Кузьмина И.Д. Правовой режим зданий и сооружений как объектов недвижимости: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.03. Москва, 2005. 398 с.

10. Иоффе О.С., Шаргородский М.Д. Вопросы теории права. М.: Госюриздат, 1961. 380 с

11. Полежаев П.Т., Шелестов В.С. О соотношении юридических и технических норм в социалистическом обществе. Советское государство и право. 1960. № 10.

12. Гумельовская О. В. Основания признания права собственности на самовольную постройку : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Краснодар, 2008, 194 с.

13. Курчин О. Г. Технічні норми та їх роль у містобудівній діяльності: онтологічний і аксіологічний підходи. Право. 2014. Вип. 28. Т. 2. С. 135-140.

14. Пчелкин А. В. Техничко-юридические нормы в современной России: проблемы теории и практики : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Нижний Новгород, 2004. 207 с.

15. Система стандартизації та нормування у будівництві (зі змінами). ДБН А.1.1-1-93.: наказ Мінбудархітектури України від 27.04.1993 № 46. URL: <http://budinfo.com.ua/dbn/1.htm>.

В статтє досліджена правова природа технічних норм в сфері строительної діяльності, проаналізовані особливості форм їх закрєплення в діючому законодавстві України, освіщені общє і спеціальні признаки технічної норми, а також розглянуто соотношение технічної норми і норми права в контексті наступлення відповідальності за їх порушення.

Ключевые слова: качество строительства, самовольное строительство, норма права, техническая норма, строительная норма.

The article investigates the legal nature of technical norms in the field of construction activity, analyzes the peculiarities of the forms of their consolidation in the current legislation of Ukraine, highlights the general and special features of the technical norm, as well as compares the technical norms and norms of law in the context of the occurrence of liability for their violation.

Key words: quality of construction, unauthorized construction, norm of law, technical norm, construction norm.

