

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО



Ольга Квасніцька

кандидатка юридичних наук, доцентка,
доцентка кафедри господарського права і процесу
Національного університету
“Одеська юридична академія”
(Одеса, Україна)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7052-6441>
Researcher ID: <https://researchid.co/o.kvasnitska>
kvasnitska@yahoo.com

УДК 349.442+711.4

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВИЗНАЧЕННЯ
МІСТОБУДІВНИХ ВІДНОСИН ТА ЇХ КЛАСИФІКАЦІЯ

Анотація. Актуальність обраної теми дослідження зумовлена формуванням нової галузі права – “містобудівного права” і пошуком предмета правового регулювання – містобудівних відносин, які на відміну від традиційних галузей права є ускладненими та доволі диференційованими.

Метою статті є з’ясування концептуально-правових засад сутності містобудівних правовідносин та критеріїв для їх класифікації, які підпадають під сферу регулювання нового нормативного масиву в системі національного права, а саме містобудівного законодавства.

Розвиток містобудівного законодавства та робота над його кодифікацією значно розширюють предмет, принципи та методи правового регулювання містобудівних відносин, що свідчить про комплексність галузі “містобудівне право”. Адже концепція містобудівного права в широкому сенсі знаходить свій предмет регулювання, виокремлюючи відносини з прогнозування, просторового планування, забудови, житлової політики, цифровізації, охорони об’єктів культурної спадщини та охорони навколишнього середовища, що становлять напрями містобудівної діяльності.

Установлено, що складність у визначенні предмета правового регулювання полягає, з одного боку, у невизначеності елементної належності містобудівного права до системи, місця в ієрархії права, а з другого – неприйняття того факту, що предмет регулювання містобудівного права виходить за межі чітко окресленої дуальності системи права та перебуває в межах взаємодії, взаємопроникненні державних, суспільних та приватних інтересів.

Зроблено висновок, що, попри умовний розподіл, містобудівні відносини є “бінарними”, оскільки поєднують взаємозалежні елементи – управлінські та економічні, саме за допомогою поєднання відносин по вертикалі та горизонталі, суб’єкти досягають мети – створення повноцінного життєвого середовища.

Сформульовано, що містобудівні правовідносини – це відносини, що виникають, існують, змінюються й припиняються у процесі сталого розвитку територій при здійсненні містобудівної діяльності, яка залежно від напрямів має свою видову диференціацію: нормотворчу; моніторингову; планувальну; архітектурну; будівельну; природоохоронну; пам’яткоохоронну; енергоефективну; науково-дослідницьку.

Запропоновано містобудівні правовідносини розглядати через функціональний критерій містобудівної / будівельної галузі, який створює перетин публічного та приватного права, визначаючи ці відносини через просторове планування, забудову, обслуговування будівель

і споруд, обумовлюючи їх соціальною функцією його суб'єктів. А визначення ознак містобудівної діяльності з урахуванням неподільності категорій “містобудівна діяльність” та “будівельна діяльність”, опосередкованих організаційно-планувальним та організаційно-економічним характером, дало змогу виокремити критерії для класифікації містобудівних відносин.

Ключові слова: містобудівне право; предмет правового регулювання; містобудівні відносини; містобудівна діяльність; будівельна діяльність; об'єкт містобудівних правовідносин; фізичне життєве середовище.

У сучасних умовах містобудівне право стало чітко визначеною сферою практики, однак як навчальна дисципліна тільки тепер починає отримувати зростання, водночас потребує пошуку єдності в наукових поглядах щодо місця містобудівного права в системі права, його предмета, виконуваних функцій, методів та основних засад. Перспективним напрямом дослідження містобудівного права, його галузевої природи є з'ясування сутності, видової диференціації містобудівних відносин, які, безумовно, є складними, комплексними та недостатньо розробленими в правовій теорії.

У правовій доктрині категорії “містобудівна діяльність”, “містобудівні відносини”, “містобудівне право” ставали предметом дослідження у працях В. Бевзенко, В. Ермоленко, І. Ізарова, О. Курчина, К. Рибак, О. Стукаленко, В. Олюхи, М. Омеляненка, І. Мамонтова. Зосереджуючи свою увагу на містобудівній діяльності та використовуючи неоднозначний підхід до визначення місця містобудівного / будівельного права в системі права, науковці доходять спільної думки про ускладнення та диференціювання відносини при здійсненні містобудівної діяльності, однак недостатньо досліджують їх. Водночас звернення до природи містобудівних відносин, викладення аргументації при обґрунтуванні предмета містобудівного права є актуальним та має принципове значення для розвитку нової галузі права та законодавства.

Метою статті є окреслення концептуально-правових засад сутності містобудівних правовідносин і критеріїв для їх класифікації, які підпадають під сферу регулювання нового нормативного масиву в системі національного права, а саме містобудівного права.

Натепер у наукових публікаціях до предмета регулювання містобудівного права / будівельного / публічного будівельного права відносять:

1) відносини, які виникають, видозмінюються, припиняються між фізичними, юридичними особами й адміністративними органами у зв'язку з будівництвом – новим будівництвом, реконструкцією, реставрацією, капітальним ремонтом об'єктів будівництва¹;

2) відносини управлінського, юрисдикційного, сервісного та договірною спрямування, що виникають і трансформуються в процесі діяльності органів публічної влади, пов'язаної з плануванням території, моніторингом та визначенням державних інтересів у процесі оформлення будівельної до-

¹ В Бевзенко, ‘Публічне будівельне право України: від доктрини до практичного втілення через європейський досвід’ [2023] 2 Право України 33–51.

кументації, здійсненню ліцензування і професійної атестації суб'єктів будівельної діяльності, розробкою будівельних норм, державних стандартів правил, проведення реєстрації будівельної документації на стадіях здійснення будівельної діяльності, здійснення державного-архітектурного контролю та притягнення винних до відповідальності за порушення в будівельній галузі²;

3) відносини будівельні, архітектурні та планування організації і розвитку територій населених пунктів, під якими в законодавстві розуміють безпосередньо містобудівні відносини³;

4) відносини, які виникають у сфері територіального планування, містобудівного зонування, планування території, архітектурно-будівельного проектування, будівництва об'єктів капітального будівництва, а також капітального ремонту, при проведенні якого зачіпають конструктивні й інші характеристики надійності та безпеки об'єктів, пов'язаних з правовим статусом суб'єктів відносин у містобудівній сфері⁴;

5) відносини, що виникають у сфері містобудівної діяльності з метою створення та підтримки повноцінного середовища людини, у тому числі задля забезпечення публічних і приватних інтересів при плануванні та забудові населених пунктів прогнозування та організації проектування і будівництва населених пунктів⁵.

З одного боку, спостерігаємо, що відносини у сфері містобудування розглядаються у вузькому сенсі, зводячи їх виключно до відносин, які виникають, видозмінюються, припиняються у зв'язку з будівництвом, а саме через стадійність створення (спорудження), реконструкцію, реставрацію, капітальний ремонт та / або технічне переоснащення об'єктів будівництва, що здійснюються в поєднанні організаційно-економічних і техніко-економічних елементів з метою отримання комерційного та (або) соціального ефекту. Проте містобудівні відносини – це не тільки про будівельну діяльність, тим більше відносини, які виникають при організації та здійсненні будівельної діяльності як виду економічної діяльності, частково – врегулюванні нормами господарського права. З урахуванням ст. 3 Господарського кодексу України⁶ йдеться про господарсько-виробничі, що виникають між суб'єктами господарювання при безпосередньому здійсненні будівництва та організаційно-господарські, й саме останні складаються між суб'єктами господарювання та суб'єктами організаційно-господарських повноважень у процесі управління. О. Віхров до таких основних видів організаційно-госпо-

² О. Стукаленко, *Адміністративно-правове забезпечення будівельної галузі* (Центр учбової літератури 2016) 59.

³ В. Єрмоленко, *Містобудівне право в системі права України* [2019] 4 *Право*. Людина. Довкілля 9.

⁴ Р. Майданник, *Містобудівне право: цивільно-правовий аспект*, *Будівельне право: проблеми теорії і практики: зб. наук. пр.: матеріали Третьої міжнар. наук.-практ. конф. В 2-х ч. Ч. 1* (Бескиди 2019) 7.

⁵ І. Ізарова, *Містобудівне право як галузь права* [2011] 7 *Право України* 132.

⁶ Господарський кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 р. № 436-IV <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text>> (дата звернення 16.12.2024).

дарських правовідносин відніс організаційно-господарські зобов'язання: із надання дозволу на будівництво об'єкта містобудування; із надання вихідних даних на проєктування; із затвердження проєкту будівництва; із надання дозволу на виконання будівельних робіт; із прийняття в експлуатацію закінченого будівництвом об'єкта, яке є складним і, своєю чергою, об'єднує три організаційно-господарські зобов'язання: з утворення державної приймальної комісії, з фактичного прийняття об'єкта в експлуатацію, з усунення недоліків об'єкта; зі здійсненням державного контролю в галузі будівельної діяльності; із застосуванням адміністративно-господарських санкцій у цій галузі⁷.

У своєму дослідженні К. Апанасенко доходить висновку, що уся сукупність ознак і структурних елементів дозвільних правовідносин у сфері містобудування, це: дозвільні правовідносини, об'єктом яких є дії з видачі й анулювання дозволу на виконання будівельних / підготовчих робіт; дозвільні правовідносини, які реалізуються за декларативним принципом, об'єктом яких є дії з реєстрації повідомлення про початок виконання будівельних робіт; дозвільні правовідносини задля набуття права на будівельні роботи на пам'ятках культурної та археологічної спадщини, доводить їх належність до організаційно-господарських⁸.

З іншого боку, враховуючи суб'єктний склад містобудівної діяльності та зв'язок з державним управлінням, окремі науковці пропонують включити містобудівні відносини в предмет правового регулювання адміністративним правом, а саме всі види правовідносин, що прямо або опосередковано виникають у процесі містобудівної діяльності в її широкому сенсі. І навіть попри пропозиції в розмежуванні галузевої належності складових будівельної галузі, О. Стукаленко до основних компонентів підгалузі адміністративного права відносить: інститут правового статусу суб'єктів адміністративно-будівельних правовідносин; інструменти діяльності публічної адміністрації у будівельній галузі; інститут планування територій України; інститут прийняття в експлуатацію закінченого будівництвом об'єкта; інститут ліцензування у будівельній галузі; інститут дозвільних процедур у будівельній галузі; інститут контрольних заходів (державний архітектурно-будівельний контроль); інститут адміністративної відповідальності у будівельній галузі; громадські слухання (громадський контроль). Тим самим заперечуючи свої ж пропозиції стосовно розмежування галузевої належності складових будівельної діяльності в межах господарського права, а саме господарські правовідносини (легітимація будівельної діяльності та легалізація об'єктів будівництва)⁹, тобто відносини, які опосередковують процес спорудження та експлуатацію об'єкта будівництва / нерухомого майна.

⁷ О Віхров, *Організаційно-господарські правовідносини* (Слово 2008) 425–426.

⁸ К Апанасенко, *Дозвільні правовідносини у сфері господарювання: проблеми теорії і практики* (Інститут економіко-правових досліджень імені В. К. Макутова Національної академії наук України 2020) 348, 356.

⁹ Стукаленко (н 2) 56–57.

В. Бевзенко зазначає, що на відміну від публічних і приватних галузей національного права (кримінального, господарського, цивільного), які у своєму предметі мають будівельні відносини, публічному будівельному праву України властиво таке:

– відносини будівництва регулюються нормами адміністративного права, які містяться у законодавчих і підзаконних актах. Джерела публічного будівельного права України (закони, підзаконні акти) утворюють ієрархічну внутрішню організовану систему;

– предметом регулювання публічного будівельного права України є відносини, які виникають, змінюються і припиняються між фізичними, юридичними особами й адміністративними органами у зв'язку із будівництвом¹⁰.

Проте, попри міждисциплінарний характер містобудівної діяльності, не можна погодитися з висновками науковця, що юридичне підґрунтя будівництва становить публічне будівельне право, яке є галуззю особливого адміністративного права. Оскільки будівельна діяльність як вид економічної діяльності, яка у тому числі є складовою містобудівельної діяльності, її засоби державного регулювання, договірне забезпечення, регулюються за допомогою господарського законодавства, яке забезпечує баланс приватних і публічних інтересів при здійсненні будівельної діяльності з дотриманням єдиного методу – підкорення його учасників господарському правопорядку. Тому в розрізі чинного містобудівного законодавства частина містобудівних відносин з просторового планування, а саме розроблення та затвердження містобудівної документації, проведення громадських слухань, ведення містобудівного кадастру, моніторингової діяльності, містить усі ознаки адміністративно-правових, оскільки в них присутній суб'єкт, наділений владою природою державно-управлінської діяльності. Однак не всі відносини, пов'язані з містобудівною діяльністю, є управлінськими, адже галузеве планування, що включає просторовий аспект, має екологічно-економічну складову, що проявляється у відносинах, що опосередковують будівництво житла, доріг, розвиток територій. Отже, не всі управлінські відносини становлять предмет адміністративного права, а лише ті, як зазначає професор О. Харитонова, що складаються внаслідок і з приводу виконання органами державної виконавчої влади своїх виконавчо-розпорядчих функцій¹¹. І за такої неоднозначності слід погодитися з висновками І. Безклубого, що на сьогодні недостатньо наукових розробок у напрямі визначення правової природи та повноти змісту певного предмета Urban law, тоді як державне планування міст, правила будівництва, умови землевпорядкування, управління інфраструктурними об'єктами, охорона та захист права власності мешканців та особистих прав авторів архітектурних проєктів – це лише частина правовідносин, до яких може бути проявлений інтерес у межах нової

¹⁰ В Бевзенко, *Публічне будівельне право України: посібник* (Дакор 2022) 8.

¹¹ О Харитова, *Адміністративно-правові відносини (проблеми теорії)* (Юридична література 2004) 129.

галузі¹². Просторове планування, яке урегульоване Законом України “Про регулювання містобудівної діяльності”¹³, містить три рівні: державне, регіональне та місцеве. Генеральні схеми планування територій України є видом містобудівної документації, однак не спрямовані на безпосереднє будівництво або виконання певних будівельних робіт, але спрямовані на урбанізацію нашої країни, розвиток мереж інфраструктури, інженерно-технічних заходів цивільного захисту і т. д. Саме ці заходи більш деталізуються в схемах планування окремих частин території України на регіональних рівнях і таким чином мають пряме відношення до будівництва. Хоча беззаперечно це більше стосується планів зонування, детальних планів територій, які приймаються на місцях. Водночас відносини планування територій та сталого розвитку доповнюються галузевими законами про навколишнє середовище через стратегічні екологічні оцінки, дозволи, збори та санкції.

З формуванням нової державної стратегії житлової політики, основа якої полягає не тільки в оновленні житлового законодавства, яке є рудиментом советського законодавства, а й у створенні цифровізованої платформи обліку, відбору, процедур забезпечення доступним житлом осіб шляхом отримання соціального житла на правах оренди, або шляхом використання фінансово-кредитних механізмів підтримки будівництва (придбання) житла, введення нового учасника “оператора доступного житла”¹⁴ для формування доступного житла та його управління, а отже, частина відносин оновленого житлового законодавства входить у орбіту містобудівної діяльності та відносин, які її опосередковують. Забезпечення достатності житла та якості житла є особливо важливим для будівництва й потребує дослідження в контексті справедливості вартості житла, розподілу житлової площі, відносин оренди житла. Безпека, здоров’я, зручність використання та енергоефективність тепер також пов’язані зі сталим будівництвом. Те саме стосується в контексті просторового планування та пам’яткоохоронного законодавства, яке має додаткову дозвільно-погоджувальну процедуру, як нового будівництва в охоронних зонах, історичних ареалах, у межах територій об’єкта спадщини ЮНЕСКО, так і реставраційних робіт на об’єктах культурної спадщини.

Отже, складність у визначенні предмета правового регулювання полягає, з одного боку, у невизначеності елементної належності містобудівного права до системи, місця в ієрархії права, а з другого – неприйняття того факту, що предмет регулювання містобудівного права виходить за межі чітко окресленої дуальності системи права та перебуває в межах взаємодії, взаємопро-

¹² І Безклубий, ‘Правові засоби містобудівної сфери у метафізичному вимірі’, *Будівельне право теорії і практики: зб. наук. пр.: Матеріали Другої наук. практ. конф.* (Економічна думка 2018) 11.

¹³ Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17 лютого 2011 р. № 3038-VI <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text>> (дата звернення 16.12.2024).

¹⁴ Проект Закону України “Про основні засади житлової політики” <<https://mtu.gov.ua/files/Avto/Проект%20Закону.pdf>> (дата звернення 16.12.2024).

никненні державних, суспільних та приватних інтересів. Складно чітко розмежувати містобудівне-публічне з містобудівним-приватним, адже тут слід вести мову не тільки про взаємопроникнення публічного в приватне, або навпаки, варто акцентувати на взаємозалежності та враховувати, що процес диференціації містобудівного законодавства надав поштовху для встановлення нової галузі права. Виділення групи норм у окрему галузь містобудівного права обґрунтовується саме її особливим, специфічним, комплексним характером, здатним урегулювати однорідні містобудівні правовідносини, що виникають, існують, змінюються й припиняються у процесі здійснення містобудівної діяльності, яка залежно від напрямів має свою видову диференціацію: нормотворчу; моніторингову; планувальну; архітектурну; будівельну; природоохоронну; пам'яткоохоронну; науково-дослідницьку з метою створення та підтримання повноцінного середовища життєдіяльності людини при поєднанні інтересів приватного суб'єкта та держави.

Одночасно із процесами глобалізації, зміною світового правопорядку виникає потреба у спеціальному регулюванні окремого кола суспільних відносин, що виникають при створенні, розвитку, відновленні й підтримці повноцінного життєвого середовища у процесі здійснення містобудівної діяльності, результатом якої стають об'єкти містобудування та будівництва. Ураховуючи легальний поділ об'єкта містобудівних правовідносин (ст. 4 Закону України "Про регулювання містобудівної діяльності") та плюралістичну концепцію трактування об'єкта правовідносин, відповідно до якої об'єкти правовідносин такі ж різноманітні, як і різноманітними є регульовані правом суспільні відносини, тобто саме життя¹⁵, варто відзначити дуальність об'єкта містобудівних відносин.

Загальним об'єктом містобудівних правовідносин є дії, поведінка, їх результати – йдеться про містобудівну документацію: комплексні плани просторового розвитку території територіальної громади; генеральні схеми планування території України; генеральні плани населених пунктів; історико-архітектурні опорні плани історичних ареалів населених пунктів; плани зонування території, детальні плани території, землевпорядна документація. Спеціальним об'єктом будівництва є будинки, будівлі, споруди будь-якого призначення, їх комплекси та частини, лінійні об'єкти інженерно-транспортної інфраструктури¹⁶. Однак, на нашу думку, окресливши об'єкт містобудівних правовідносин такими термінами, як будинки / споруди, ми повинні враховувати їх ознаки, у чому й полягає їх особливість: темпоральний характер, капітальність, оборотоздатність та незавершеність. Адже при реставрації, реновації, ревіталізації, реконструкції об'єкт будівництва буде відповідати всім ознакам нерухомого майна, при цьому набуде статусу об'єкта незавершеного будівництва. При новому будівництві об'єк-

¹⁵ Общетеоретическая юриспруденция: учебный курс: учебник (Ю Оборотов ред, Фенікс 2011) 150.

¹⁶ Про регулювання містобудівної діяльності (н 13).

том містобудівних відносин будуть виступати множинність рухомих речей, які в процесі будівельної діяльності втрачають властивості рухомої речі та трансформуються у нерухому річ, яка має непорушний зв'язок із землею та з настанням певних умов (введення в експлуатацію) набувають статусу нерухомості¹⁷.

У зв'язку з цим концепція містобудівного права в широкому сенсі знаходить свій предмет регулювання, виокремлюючи відносини з прогнозування, просторового планування, забудови, цифровізації, охорони об'єктів культурної спадщини та охорони навколишнього середовища, що складають основу містобудівної діяльності. У своїх дослідженнях К. Рибак невинправдано розширила поняття містобудівної діяльності, включивши, окрім об'єктів будівельної діяльності, ще й стадії будівельної діяльності (прийняття спорудженого об'єкта в експлуатацію), та переважила категорію підвидами будівельної діяльності (реконструкція, консервація, ремонт, знесення), водночас деякі з них взагалі не врахувала, а саме ревіталізацію, реновацію, реставрацію. Науковиця запропонувала до містобудівної діяльності як цілеспрямованої діяльності суб'єктів містобудівної діяльності зі створення та підтримання повноцінного середовища життєдіяльності людини включити прогнозування розвитку населених пунктів і територій, планування, зонування, реконструкцію населених пунктів і територій, архітектурну діяльність, будівельну діяльність, консервацію незавершеного об'єкта містобудівної діяльності, прийняття спорудженого об'єкта в експлуатацію, ремонт (поточний, середній і капітальний), знесення, благоустрій об'єкта містобудівної діяльності, створення соціальної, інженерної, виробничої, транспортної, природоохоронної, комунікаційно-інформаційної інфраструктури¹⁸.

Виходячи з легального визначення містобудівної діяльності, наданого в ст. 1 Закону України “Про основи містобудування”¹⁹, варто виокремити її основні характеристики: це діяльність зі створення та підтримання повноцінного життєвого середовища; включає напрями з просторового розвитку територій; пов'язана з будівництвом об'єктів містобудування; пов'язана зі збереженням традиційного характеру середовища.

При цьому важливо акцентувати, що містобудівна діяльність не є видом економічної діяльності, як це характерно для будівельної діяльності, містобудівна діяльність, окреслюючись сферою публічного управління, включає будівельну діяльність з її державним регулюванням, яка є наслідком діяльності суб'єктів містобудування (діяльності з просторового розвитку та

¹⁷ О Квасніцька, ‘Концептуальні підходи до сутності правової категорії “об’єкт будівництва” [2014] 1 Вісник господарського судочинства 122–123.

¹⁸ К Рибак, *Містобудівна діяльність як об’єкт адміністративно-правового регулювання* (Гельветика 2018) 13–14.

¹⁹ Про основи містобудування: Закон України від 16 листопада 1992 р. № 2780-XII <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2780-12#Text>> (дата звернення 16.12.2024).

планування території). Отже, неподільна форма даних категорій, опосередкованих організаційно-планувальним та організаційно-економічним характером, дає змогу виокремити основні ознаки містобудівної діяльності:

– знаходиться у сфері повноцінного життєвого середовища, створює фундамент цього середовища;

– перебуваючи у сфері повноцінного життєвого середовища, ця діяльність спрямована на максимальну інтеграцію публічних і приватних інтересів його учасників і досягнення спільних цілей (національно просторових інтересів навколо основної інфраструктури, військових функцій, об'єктів спадщини виняткової та універсальної цінності);

– передбачає широке залучення суб'єктів з різним правовим статусом, отже, йдеться про полісуб'єктний склад (органів влади, суб'єктів господарювання, транснаціональні корпорації, фізичних осіб);

– специфічний об'єкт – життєве середовище, що включає два об'єкти: 1) об'єкти містобудування (планувальна організація території, система розселення, система взаємопов'язаного комплексного розміщення основних об'єктів промисловості, транспорту, інженерної та соціальної інфраструктури, функціональне зонування території України, її частин (груп областей) та 2) об'єкти будівництва – будинки, будівлі, споруди будь-якого призначення, їх комплекси та частини, лінійні об'єкти інженерно-транспортної інфраструктури;

– є діяльністю зі значним ступенем державного регулювання;

– має особливі підстави виникнення, зміни та припинення: дії, бездіяльність, події, наявність юридичного складу;

– опосередкована управлінськими, організаційними, економічними, майновими та процедурними відносинами, які залежать один від одного та мають властивість трансформації, враховуючи вид містобудівної діяльності (будівельну, моніторингову, архітектурну, дослідницьку).

Так, управлінські відносини виникають у процесі: розроблення генеральних схем, генеральних планів, програм комплексного відновлення, планів зонування, детальних планів територій; ведення містобудівного кадастру; моніторингової діяльності. Організаційні – з державного регулювання (ліцензування, дозвільна діяльність, архітектурно-будівельний контроль, державна реєстрація об'єктів будівництва), що виникають у процесі будівельної діяльності. Процедурні відносини, які охоплюють порядок узгодження планів, схем, програм, порядок прийняття рішень щодо професійної атестації виконавців робіт, пов'язаних зі створенням об'єктів архітектури і т. д.

При цьому, попри умовний їх розподіл, містобудівні відносини є “бінарними”, оскільки поєднують взаємозалежні елементи – управлінські та економічні, саме за допомогою поєднання відносин по вертикалі та горизонталі, суб'єкти досягають мети – створення повноцінного життєвого середовища. Закон України “Про регулювання містобудівної діяльності” ре-

гулює суспільні відносини, що пов'язанні зі сталим розвитком житлової, виробничої, ландшафтно-рекреаційної території, громадських просторів з метою забезпечення повноцінного життєвого середовища людини збереження біологічного різноманіття та культурної спадщини²⁰. Спрямованість таких правовідносин на особливий об'єкт, у зв'язку з чим вони виникають, змінюються, припиняються, підтверджує специфіку містобудівних правовідносин та містобудівної діяльності, яка їх опосередковує. Крім того, структура суспільних відносин у сфері містобудування доповнюється відносинами цифровізації між держателем електронної системи, технічним адміністратором і користувачами електронного кабінету відповідно до процедур ведення Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва, що регулюється постановою Кабінету Міністрів України “Деякі питання забезпечення функціонування Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва”²¹ від 23 червня 2021 р. № 681. Зокрема, відносини, що виникають зі створення, модернізації та функціонування електронної системи; ведення та удосконалення електронної системи; авторизації користувачів електронного кабінету; блокування несанкціонованих дій щодо захищених ресурсів; внесення до Реєстру будівельної діяльності електронної системи відомостей про анулювання присвоєного раніше ідентифікатора (ідентифікаторів) об'єкта будівництва (закінченого будівництвом об'єкта). Розпочалася цифровізація процедур розроблення, оновлення, внесення змін, погодження та затвердження містобудівної документації за єдиними вимогами, приведення містобудівної документації у відповідність з уніфікованими базами геопросторових даних (геоданих) за допомогою програмних засобів Містобудівного кадастру відповідно до постанови Кабінету Міністрів України № 909 від 9 серпня 2024 р., якою передбачений Порядок реалізації експериментального проекту щодо запровадження Містобудівного кадастру на державному рівні²².

Отже, коло містобудівних відносин є доволі широким, масштабнішим того кола, що традиційно відносять до адміністративного, цивільного або господарського права, чому й з'являється новий масив нормативно-правового законодавства, яке називається містобудівним законодавством, що й потребує дослідження сутності правовідносин у містобудівній сфері та їх класифікації. Враховуючи загальну теорію правовідносин, містобудівні правовідносини можна класифікувати за різними критеріями, серед основних варто виокремити такі:

²⁰ Про регулювання містобудівної діяльності (н 13).

²¹ Деякі питання забезпечення функціонування Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва: постанова Кабінету Міністрів України від 23 червня 2021 р. № 681 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/681-2021-%D0%BF#Text>> (дата звернення 16.12.2024).

²² Деякі питання реалізації експериментального проекту щодо запровадження Містобудівного кадастру на державному рівні: постанова Кабінету Міністрів України від 9 серпня 2024 р. № 909 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/909-2024-%D0%BF#Text>> (дата звернення 16.12.2024).

1. За напрямками містобудування, змісту містобудівних відносин: на відносини з прогнозування; планування; забудови (будівництва); цифровізації; моніторингу; екологічної безпеки; державного регулювання; енергоефективності; контролю; партисипації; забезпечення; відповідальності; охорони й захисту. Кожна з цих груп правовідносин матиме відповідне коло учасників (виконавчі органи державної влади, органи місцевого самоврядування, замовники, архітектори, інженери, реставратори, підрядники), які повинні бути добре орієнтованими та скоординованими, права й обов'язки яких спрямовані на об'єкт містобудування та обсяг повноважень залежить від статусу суб'єкта містобудівних відносин. Своєю чергою частина цих правовідносин є статичними, але більша – динамічна, через те, що йдеться про процес зведення будівель і споруд, відновлення об'єктів будівництва або про ревіталізацію територій.

2. За складом і ступенем індивідуалізації містобудівні правовідносини поділяються на абсолютні та відносні (конкретні). Відносини з просторового планування є абсолютними, оскільки праву громади на просторове планування та функціональне використання землі відповідає обов'язок всіх і кожного не перешкоджати сталому розвитку території, не порушувати право громад на повноцінне життєве середовище, на сталість та стійкість розвитку територій. У відносинах конкретних – правомочному суб'єкту завжди протистоїть одна або кілька конкретно визначених зобов'язаних осіб, приклад будівельного підряду.

3. За характером взаємного становища сторін: на вертикальні та горизонтальні, і тут йдеться як про публічно-управлінські відносини, відносини влади – підпорядкування, так і про організаційно-господарські / господарсько-управлінські, фактичними відносинами в реальній економіці, що відносять до вертикальних. Вертикальними містобудівними правовідносинами є відносини щодо визначення напрямів сталого розвитку територій; у сфері оцінки наслідків для довкілля; затвердження детальних планів територій; надання містобудівних умов та обмежень; ведення містобудівного кадастру; ліцензування; дозвільні процедури і т. д. Горизонтальні правовідносини виникають між замовниками, інвесторами, девелоперами, проєктними організаціями, підрядниками, інженерами-консультантами, власниками спеціального майнового права на майбутній об'єкт нерухомості, характеризуються юридичною рівністю та домінуванням майнових елементів над організаційними.

4. За предметно-об'єктивним критерієм, з урахуванням легального поділу на об'єкти містобудування та об'єкти будівництва: відносини зі створення геопросторових об'єктів містобудування, містобудівної документації; відносини з формування і ведення містобудівного кадастру; відносини щодо введення в обіг будівельної продукції; на відносини у сфері оцінки наслідків для довкілля, відносини будівництва будинків, будівель, споруд будь-якого призначення, їх комплексів та частин, лінійних об'єктів інженерно-транс-

портної інфраструктури, відносини забезпечення речових прав на об'єкти нерухомого майна, які будуть споруджені в майбутньому і т. д.

5. За функціональним критерієм: правовідносини що виникають у сфері нерухомого майна, простору та навколишнього середовища за участю соціально-просторових суб'єктів; правовідносини що виникають у сфері господарювання, управління, страхування за участю соціально-економічних суб'єктів; правовідносини, що виникають у сфері культури, освіти, соціального забезпечення за участю соціально-культурних суб'єктів. Такий поділ зумовлений соціальною функцією містобудівного / будівельного права, на якій воно зосереджено, а саме будівництві. А також тим, що сфера застосування містобудівного права значно розширилася, коли вона охоплює не тільки спеціальний закон про регулювання містобудівної діяльності, а й більш загальні закони, які також застосовуються до цієї сфери.

6. Залежно від сфери правового застосування: матеріально-правові містобудівні правовідносини, що пов'язані з реалізацією норм матеріального права; процедурно-правові, що обслуговують реалізацію матеріальних містобудівних відносин. Беззаперечно, такий поділ є умовним, процедурні відносини регламентовані матеріальною нормою, але визначають процедуру реалізації містобудівних відносин. Таким прикладом процедурних відносин є розгляд проектів містобудівної документації архітектурно-містобудівною радою; створення та робота науково-методичних рад, консультативних з питань охорони культурної спадщини; громадські обговорення проектів містобудівної документації і т. д.

Отже, предмет містобудівного права складний і неодноманітний, містобудівні відносини, що складають його об'єднані не механічно, всі вони прямо або опосередковано пов'язані, взаємозумовлені, мають низку спільних ознак, що відрізняє їх від суміжних адміністративних, господарських, цивільних, земельних, екологічних. У процесі містобудівного регулювання містобудівна норма, як у публічному, так і приватному праві, реалізується через містобудівні правовідносини та набуває завершення в містобудівній діяльності, яка, враховуючи видову диференціацію, впливає на зміст містобудівних правовідносин.

Не претендуючи на довершеність сутності містобудівних правовідносин і потребу поглибленого дослідження у зазначеному напрямі, вищенаведене дає змогу дійти узагальнювального висновку, що такі правовідносини у своїй сукупності врегульовані містобудівним, пам'яткоохоронним, екологічним, житловим та енергоефективним законодавством, є правовідносинами, що виникають, існують, змінюються й припиняються між суб'єктами містобудування у процесі сталого розвитку територій при здійсненні містобудівної діяльності, яка залежно від напрямів має свою видову диференціацію: нормотворчу, моніторингову, планувальну, архітектурну, будівельну, природоохоронну, пам'яткоохоронну, енергоефективну, науково-дослідницьку.

REFERENCES

Bibliography

Authored books

1. Aranasenko K, *Dozvilni pravovidnosyny u sferi hospodariuvannia: problemy teorii i praktyky* (Instytut ekonomiko-pravovykh doslidzhen imeni V K Mamutova Natsionalnoi akademii nauk Ukrainy 2020).
2. Bevzenko V, *Publichne budivelne pravo Ukrainy: posibnyk* (Dakor 2022).
3. Kharytova O, *Administratyvno-pravovi vidnosyny (problemy teorii)* (Iurydychna literatura 2004).
4. Rybak K, *Mistobudivna diialnist yak ob'iekt administratyvno-pravovoho rehuliuвання* (Helvetyka 2018).
5. Stukalenko O, *Administratyvno-pravove zabezpechennia budivelnoi haluzi* (Tsentr uchbovoi literatury 2016).
6. Vikhrov O, *Orhanizatsiino-hospodarski pravovidnosyny* (Slovo 2008).

Edited books

7. *Obshcheteoreticheskaya yurisprudenciya: uchebnyj kurs: uchebnyk* (Yu Oborotov red, Feniks 2011).

Journal articles

8. Bevzenko V, 'Publichne budivelne pravo Ukrainy: vid doktryny do praktychnoho vtilennia cherez yevropeyskyi dosvid' [2023] 2 *Pravo Ukrainy* 33–51.
9. Izarova I, 'Mistobudivne pravo yak haluz prava' [2011] 7 *Pravo Ukrainy* 132.
10. Kvasnitska O, 'Kontseptualni pidkhody do sutnosti pravovoi katehorii "ob'iekt budivnytstva"' [2014] 1 *Visnyk hospodarskoho sudochynstva* 122–123.
11. Yermolenko V, 'Mistobudivne pravo v systemi prava Ukrainy' [2019] 4 *Pravo. Liudyna. Dovkillia* 9.

Conference papers

12. Bezklubyi I, 'Pravovi zasoby mistobudivnoi sfery u metafizychnomu vymiri', *Budivelne pravo teorii i praktyky: zb. nauk. pr.: Materialy Druhoi nauk. prakt. konf.* (Ekonomichna dumka 2018) 11.
13. Maidannyk R, 'Mistobudivne pravo: tsyvilno-pravovyi aspekt', *Budivelne pravo: problemy teorii i praktyky: zb. nauk. pr.: materialy Tretoi mizhnar. nauk.-prakt. konf. V 2-kh ch. Ch. 1* (Beskydy 2019) 7.

Olga Kvasnitska

THEORETICAL AND LEGAL PRINCIPLES OF DEFINING URBAN PLANNING RELATIONS AND THEIR CLASSIFICATION

ABSTRACT. The relevance of the chosen research topic is due to the formation of a new branch of law "urban planning law" and the search for the subject of legal regulation – urban planning relations, which, unlike traditional branches of law, are complicated and quite differentiated.

The purpose of the article is to clarify the conceptual and legal principles of the essence of urban planning legal relations and the criteria for their classification, which fall under the scope of regulation of a new regulatory body in the system of national law, namely urban planning legislation.

The development of urban planning legislation and work on its codification significantly expand the subject, principles and methods of legal regulation of urban planning relations, which indicates the complexity of the "branch of urban planning law". After all, the concept of urban planning law in a broad sense finds its subject of regulation, distinguishing relations from forecasting, spatial

planning, development, housing policy, digitalization, protection of cultural heritage objects and environmental protection, which constitute the directions of urban planning activity.

It has been established that the difficulty in determining the subject of legal regulation lies, on the one hand, in the uncertainty of the elemental affiliation of urban planning law to the system, its place in the hierarchy of law, and on the other hand, in the failure to accept the fact that the subject of regulation of urban planning law goes beyond the clearly defined duality of the legal system and is within the limits of interaction, interpenetration of state, public and private interests.

It is concluded that, despite the conditional division, urban planning relations are “binary”, since they combine interdependent elements – managerial and economic, it is through the combination of vertical and horizontal relations that subjects achieve the goal – the creation of a full-fledged living environment.

It is formulated that urban planning legal relations are relations that arise, exist, change and terminate in the process of sustainable development of territories during the implementation of urban planning activities, which, depending on the areas, have their own specific differentiation: norm-setting; monitoring; planning; architectural; construction; environmental protection; monument protection; energy efficiency; scientific and research.

It is proposed to consider urban planning legal relations through the functional criterion of the urban planning / construction industry, which creates an intersection of public and private law, defining these relations through spatial planning, development, maintenance of buildings and structures, determining the social function of its subjects. And the definition of the features of urban planning activity, taking into account the indivisibility of the categories “urban planning activity” and “construction activity” mediated by the organizational-planning and organizational-economic nature, allowed us to identify criteria for the classification of urban planning relations.

KEYWORDS: urban planning law; field subject; urban planning relations; urban planning activity; construction activity; spatial planning; development; private and public interests.