

Категорія справи №

[640/30636/20](#)

: Адміністративні справи (з 01.01.2019); Справи з приводу реалізації державної політики у сфері економіки та публічної фінансової політики, зокрема щодо; управління об'єктами державної (комунальної) власності, у тому числі про передачу об'єктів права державної та комунальної власності.

Надіслано

судом: 28.09.2021. Зареєстровано: 29.09.2021. Оприлюднено: 01.10.2021.

Дата набрання законної сили: 28.09.2021

Номер судового провадження: А/855/14474/21



ШОСТИЙ АПЕЛЯЦІЙНИЙ АДМІНІСТРАТИВНИЙ СУДСправа №  
640/30636/20

ПОСТАНОВА

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

28 вересня 2021

року

м. Київ

Шостий апеляційний адміністративний суд у складі колегії суддів:

Судді-доповідача: Бужак Н. П.

Суддів: Костюк Л.О., Кобаля М.І.

За участю секретаря: Шевченко Е.П.

розглянувши у відкритому судовому засіданні апеляційну скаргу Київської міської прокуратури на рішення Окружного адміністративного суду міста Києва від 10 лютого 2021 року, суддя Келеберда В.І., у справі за адміністративним позовом Товариства з обмеженою відповідальністю "Войткон" до Міністерства культури та інформаційної політики України про визнання протиправним та скасування рішення, зобов'язання вчинити дії,-

УСТАНОВИЛА:

Товариство з обмеженою відповідальністю "Войткон" звернулось до Окружного адміністративного суду міста Києва з адміністративним позовом до Міністерства культури та інформаційної політики України, в якому, з урахуванням заяви про уточнення позовних вимог, просило:

- визнати протиправною та скасувати відмову Міністерства культури та інформаційної політики України від 13 листопада 2020 року № 13901/6.11.1 у погодженні проектної документації по об'єкту "Реставрація нежитлової будівлі Музикальна студія з складом літ. "Б" з пристосуванням під багатофункціональний комплекс та будівництво багатофункціонального комплексу з паркінгом по вул. Івана Мазепи, 1 у Печерському районі м. Києва";

- зобов'язати Міністерство культури та інформаційної політики України погодити проектну документацію по об'єкту "Реставрація нежитлової будівлі Музикальна студія з складом літ. "Б" з пристосуванням під багатофункціональний комплекс та будівництво багатофункціонального комплексу з паркінгом по вул. Івана Мазепи, 1 у Печерському районі м. Києва", подану Товариством з обмеженою відповідальністю "Войткон" 22 листопада 2018 року листом за № 22/11.

Позовні вимоги обґрунтовано тим, що відмова відповідача у погодженні проектної документації по об'єкту "Реставрація нежитлової будівлі Музикальна студія з складом літ. "Б" з пристосуванням під багатофункціональний комплекс та будівництво багатофункціонального комплексу з паркінгом по вул. Івана Мазепи, 1 у Печерському районі м. Києва" є протиправною, оскільки підставою для відмови в погодженні проектної документації стало те, що з 01.01.2019 відповідно до пунктів 8 та 9 "Порядку визнання меж і режимів використання історичних ареалів населених місць, обмеження господарської діяльності на території історичних ареалів населених місць" затвердженого [Постановою Кабінету міністрів України від 13 березня 2002 року № 318](#) (із змінами, внесеними [Постановою Кабінету Міністрів України від 21 лютого 2018 року № 92](#)) розроблення проектної документації на нове будівництво, реконструкцію та капітальний ремонт в історичних ареалах населених пунктів, занесених до списку історичних населених місць України (крім реконструкції та капітального ремонту квартир чи окремих приміщень, які здійснюються без зміни об'ємно-просторових характеристик) необхідно здійснювати з урахуванням вимог затвердженого в установленому порядку історико-архітектурного опорного плану. Оскільки станом на момент підписання відповідачем відмови в погодженні проектної документації, історико-архітектурний опорний план міста Києва не затверджений, то

відсутні підстави для погодження проектної документації по об'єкту "Реставрація нежитлової будівлі Музикальна студія з складом літ. "Б" з пристосуванням під багатофункціональний комплекс та будівництво багатофункціонального комплексу з паркінгом по вул. Івана Мазепи, 1 у Печерському районі м. Києва".

Рішенням Окружного адміністративного суду міста Києва від 10 лютого 2021 року адміністративний позов задоволено повністю.

Не погоджуючись із зазначеним рішенням суду, Київська міська прокуратура відповідно до [ст. 23 Закону України «Про прокуратуру»](#) звернулася з апеляційною скаргою, в якій просить скасувати рішення суду першої інстанції та ухвалити нове рішення, яким відмовити у задоволенні позовних вимог в повному обсязі.

Перевіривши матеріали справи, доводи апеляційної скарги, заслухавши осіб, що з'явилися в судове засідання, колегія суддів вважає, що апеляційна скарга підлягає задоволенню з наступних підстав.

Відповідно до ч. 1 [ст. 308 КАС України](#) суд апеляційної інстанції переглядає справу за наявними у ній і додатково поданими доказами та перевіряє законність і обґрунтованість рішення суду першої інстанції в межах доводів та вимог апеляційної скарги.

Судом першої інстанції встановлено, що у грудні 2016 року Товариство з обмеженою відповідальністю "Войткон" подало до Міністерства культури України історико-містобудівне обґрунтування "Реконструкція будівель цілісного майнового комплексу з реставрацією та пристосуванням пам'ятки національного значення Миколаївські ворота з прилеглими будівлями під торгівельно-культурний центр по вул. Івана Мазепи, 1 в Печерському районі м. Києва".

Листом № 1001/10/61-16 від 30.12.2016 Міністерство культури України погодило зазначене історико-містобудівне обґрунтування.

Листом від 22.11.2018 вих. № 22/11 позивач звернувся до Міністерства культури України з проханням погодити проект містобудівних перетворень (проект був доданий до листа), розроблений на підставі історико-містобудівного обґрунтування, яке було погоджено Міністерством культури України листом від 30.12.2016 № 1001/10/61-16. Вказаний лист отримано відповідачем наручно, про що свідчить відповідна відмітка на ньому.

Із зазначеним листом позивач звернувся до відповідача в рамках надання Мінкульту адміністративної послуги "Погодження програм та проектів містобудівних, архітектурних та ландшафтних перетворень, меліоративних шляхових, земляних робіт на пам'ятках національного значення, їх територіях, в історико-культурних заповідниках, на історико-культурних заповідних територіях, у зонах охорони, на охоронюваних археологічних територіях, і в історичних ареалах населених місць, а також програм і проектів, реалізація яких може позначитися на об'єктах культурної спадщини" (Наказ Міністерства культури України від 17 липня 2014 року № 562 "Про затвердження інформаційних та технологічних карток з видачі міністерством культури адміністративних послуг у сферах охорони культурної спадщини, музейної справи, вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей" у редакції наказу Міністерства культури України від 29.10.2015 № 850).

05.10.2020 позивач повторно звернувся до Міністерства культури України з аналогічним проханням.

Листом від 13.11.2020 № 13901/6.11.1 Міністерство культури та інформаційної політики України зазначило, що за результатами перевірки електронної бази даних документообігу, у Міністерстві відсутні відомості щодо надходження на розгляд та/або погодження у визначеному порядку згаданої вище проектної документації.

Окремо відповідач поінформував, що з 01.01.2019 року відповідно до пунктів 8 та 9 "Порядку визнання меж і режимів використання історичних ареалів населених місць, обмеження господарської діяльності на території історичних ареалів населених місць" затвердженого [Постановою Кабінету міністрів України від 13 березня 2002 року № 318](#) (із змінами, внесеними [Постановою Кабінету Міністрів України від 21 лютого 2018 року № 92](#)) розроблення проектної документації на нове будівництво, реконструкцію та капітальний ремонт в історичних ареалах населених пунктів, занесених до списку історичних населених місць України (крім реконструкції та капітального ремонту квартир чи окремих приміщень, які здійснюються без зміни об'ємно-просторових характеристик) необхідно здійснювати з урахуванням вимог затвердженого в установленому порядку історико-архітектурного опорного плану.

На переконання відповідача, оскільки станом на момент підписання ним відмови в погодженні проектної документації, історико-архітектурний опорний план міста Києва не затверджений, то відсутні підстави для погодження проектної документації по об'єкту "Реставрація нежитлової

будівлі Музикальна студія з складом літ. "Б" з пристосуванням під багатофункціональний комплекс та будівництво багатофункціонального комплексу з паркінгом по вул. Івана Мазепи, 1 у Печерському районі м. Києва".

Задовольняючи позовні вимоги, суд першої інстанції дійшов висновку про те, що позивач звернувся до Міністерства культури України з листом від 22.11.2018 року № 22/11 з проханням погодити проект містобудівних перетворень, розроблений на підставі документів, зазначених судом в даному рішенні, а вручення листа підтверджується відповідною відміткою на листі.

Окрім того, суд першої інстанції зазначив, що Міністерством культури не було дотримано строку погодження проектної документації, а тому така документація може вважатись погодженою за принципом мовчазної згоди.

Колегія суддів не може погодитись з такими доводами суду першої інстанції з огляду на наступне.

Порядок утворення, реорганізації та ліквідації міністерств та інших центральних органів виконавчої влади врегульовано [статтею 5 Закону України від 17.03.2011 № 3166-VI «Про центральні органи виконавчої влади»](#) (далі - Закон № 3166-VI).

Відповідно до частини третьої [статті 5 Закону № 3166-VI](#) утворення, реорганізація та ліквідація міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади здійснюються з урахуванням завдань Кабінету Міністрів України, а також з урахуванням необхідності забезпечення здійснення повноважень органів виконавчої влади і недопущення дублювання повноважень.

Міністерство, інший центральний орган виконавчої влади утворюється шляхом утворення нового органу влади або в результаті реорганізації (злиття, поділу, перетворення) одного чи кількох центральних органів виконавчої влади (частина четверта [статті 5 Закону № 3166-VI](#)).

Згідно з частиною п'ятою [статті 5 Закону № 3166-VI](#) міністерство, інший центральний орган виконавчої влади припиняється шляхом реорганізації (злиття, приєднання, поділу, перетворення) або ліквідації.

Відповідно до частини сьомої [статті 5 Закону № 3166-VI](#) міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, щодо яких набрав чинності акт Кабінету Міністрів України про їх припинення, продовжують здійснювати

повноваження та функції у визначених сферах компетенції до завершення здійснення заходів з утворення міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади, до якого переходять повноваження та функції міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади, що припиняється, та можливості забезпечення здійснення ним цих функцій і повноважень, про що видається відповідний акт Кабінету Міністрів України.

Згідно з частиною восьмою [статті 5 Закону № 3166-VI](#) актом Кабінету Міністрів України про ліквідацію міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади визначається орган виконавчої влади, якому передаються повноваження та функції міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади, що ліквідується.

Порядок здійснення заходів, пов'язаних з утворенням, реорганізацією чи ліквідацією міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, визначається Кабінетом Міністрів України (частина дев'ята [статті 5 Закону № 3166-VI](#)).

Згідно з пунктом 3 [постанови Кабінету Міністрів України від 02.09.2019 № 829 «Деякі питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади»](#) утворено Міністерство культури, молоді та спорту України, реорганізувавши шляхом перетворення Міністерство інформаційної політики та поклавши на утворений центральний орган виконавчої влади завдання та функції Міністерства культури і Міністерства молоді та спорту, що ліквіднуються.

Пунктом 4 цієї ж [Постанови](#) ліквідовано Міністерство культури і Міністерство молоді та спорту та встановлено, що Міністерство культури, молоді та спорту є правонаступником майна, прав і обов'язків Міністерства культури і Міністерства молоді та спорту, що ліквіднуються.

[Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.12.2019 № 1360-р «Питання Міністерства культури, молоді та спорту»](#) визначено про можливість забезпечення здійснення з 01.01.2020 Міністерством культури, молоді та спорту покладених на нього функцій та повноважень.

Таким чином, Міністерство культури, молоді та спорту України (далі - МКМС) є правонаступником майна, прав і обов'язків Міністерства культури України (далі - Мінкультури).

Разом з тим, [постановою Кабінету Міністрів України від 23.03.2020 № 238 «Деякі питання оптимізації діяльності центральних органів виконавчої](#)

[влади»](#) Міністерство культури, молоді та спорту перейменовано на Міністерство культури та інформаційної політики України (далі - МКІП).

На даний час Міністерство культури України не ліквідовано, перебуває у стані припинення з 12.09.2019.

Нормативно-правовим актом, який регулює правові, організаційні, соціальні та економічні відносини у сфері охорони культурної спадщини з метою її збереження, використання об'єктів культурної спадщини у суспільному житті, захисту традиційного характеру середовища в інтересах нинішнього і майбутніх поколінь, є [Закон України "Про охорону культурної спадщини"](#).

[Статтею 1 Закону України "Про охорону культурної спадщини"](#) визначено, що зони охорони пам'ятки - встановлювані навколо пам'ятки охоронна зона, зона регулювання забудови, зона охоронюваного ландшафту, зона охорони археологічного культурного шару, в межах яких діє спеціальний режим їх використання; історичне населене місце - населене місце, яке зберегло повністю або частково історичний ареал і занесене до Списку історичних населених місць України; історичний ареал населеного місця - частина населеного місця, що зберегла об'єкти культурної спадщини і пов'язані з ними розпланування та форму забудови, які походять з попередніх періодів розвитку, типові для певних культур або періодів розвитку.

Відповідно до [статті 3 Закону України «Про охорону культурної спадщини»](#) державне управління у сфері охорони культурної спадщини покладається на Кабінет Міністрів України, спеціально уповноважені органи охорони культурної спадщини.

До спеціально уповноважених органів охорони культурної спадщини належать: центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у сфері охорони культурної спадщини; орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим; обласні, районні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації; виконавчий орган сільської, селищної, міської ради.

Пунктом 1 Положення про Міністерство культури України, затвердженого [постановою Кабінету Міністрів України від 03.09.2014 № 495](#) (далі - Положення №495), передбачено, що Міністерство культури України (Мінкультури) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України.

Мінкультури є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах

культури та мистецтв, охорони культурної спадщини, музейної справи, вивезення, ввезення і повернення культурних цінностей, державної мовної політики, а також забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері кінематографії, відновлення та збереження національної пам'яті, міжнаціональних відносин, релігії та захисту прав національних меншин.

Згідно з підпунктами 57-58 пункту 4 Положення №495 Мінкультури відповідно до покладених на нього завдань видає розпорядження і приписи щодо охорони пам'яток національного значення, припинення робіт на таких пам'ятках, їх територіях та в зонах охорони, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених місць, якщо зазначені роботи виконуються за відсутності затверджених або погоджених з відповідними органами охорони культурної спадщини програм та проектів, передбачених [ЗАКОНОМ](#), дозволів або з відхиленням від них; визначає необхідність проведення охоронних заходів щодо збереження пам'яток національного значення та їх територій у разі виникнення загрози руйнування або пошкодження внаслідок дії природних факторів або виконання будь-яких робіт.

Відповідно до пп. 68 пункту 4 Положення №495 Мінкультури у межах повноважень, передбачених [ЗАКОНОМ](#), погоджує: науково-проектну документацію на виконання робіт із консервації, реставрації, реабілітації, музеєфікації, ремонту та пристосування пам'яток національного значення.

З огляду на викладене, Мінкультури є спеціально уповноваженим органом, що забезпечує формування та реалізує державну політику, зокрема, у сфері охорони культурної спадщини. До його повноважень, крім іншого, відноситься надання дозволів на проведення земельних робіт на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених місць; проведення охоронних заходів щодо збереження пам'яток національного значення та їх територій; видання приписів щодо охорони пам'яток національного значення, об'єктів всесвітньої спадщини; припинення робіт на них, їх територіях, в зонах охорони, буферних зонах, якщо такі роботи проводяться без дозволів або з відхиленням від них; застосування фінансових санкцій у випадках, передбачених [Законом України «Про охорону культурної спадщини»](#).

Відповідно до [статті 32 Закону України «Про охорону культурної спадщини»](#) з метою захисту традиційного характеру середовища окремих пам'яток, їх комплексів (ансамблів), історико-культурних заповідників, історико-культурних заповідних територій навколо них мають встановлюватися зони охорони пам'яток: охоронні зони, зони регулювання

забудови, зони охоронюваного ландшафту, зони охорони археологічного культурного шару.

Межі та режими використання зон охорони пам'яток визначаються відповідною науково-проектною документацією і затверджуються відповідним органом охорони культурної спадщини.

Порядок визначення та затвердження меж і режимів використання зон охорони пам'яток та внесення змін до них встановлюється центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони культурної спадщини.

З метою захисту традиційного характеру середовища населених місць вони заносяться до Списку історичних населених місць України.

Список історичних населених місць України за поданням центрального органу виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини затверджується Кабінетом Міністрів України.

Межі та режими використання історичних ареалів населених місць, обмеження господарської діяльності на територіях історичних ареалів населених місць визначаються у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, відповідною науково-проектною документацією, яка затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони культурної спадщини, або уповноваженими ним органами охорони культурної спадщини.

На охоронюваних археологічних територіях, у межах зон охорони пам'яток, історичних ареалів населених місць, занесених до Списку історичних населених місць України, забороняються містобудівні, архітектурні чи ландшафтні перетворення, будівельні, меліоративні, шляхові, земляні роботи без дозволу відповідного органу охорони культурної спадщини.

На виконання вказаних положень [Закону України "Про охорону культурної спадщини"](#), [постановою Кабінету Міністрів України від 13.03.2002 № 318](#) затверджено Порядок визначення меж та режимів використання історичних ареалів населених місць, обмеження господарської діяльності на території історичних ареалів населених місць (надалі - Порядок № 318).

У відповідності до п. 1 Порядку № 318, історичні ареали визначаються тільки в населених місцях, що занесені до Списку історичних населених місць України, затвердженого Кабінетом Міністрів України.

Згідно з п. 4 Порядку № 318, відповідальними за визначення меж та режимів використання історичних ареалів є Мінкультури та уповноважені ним органи охорони культурної спадщини.

Пунктом 5 Порядку № 318 передбачено, що межі історичних ареалів визначаються спеціальною науково-проектною документацією під час розроблення історико-архітектурних опорних планів цих населених місць.

Пунктом 10 Порядку № 318 передбачено, що історичний ареал є спеціально виділеною у населеному місці територією історико-культурного значення із затвердженими межами, яка повинна фіксуватися в усіх землепорядних і містобудівних документах та розглядатися як специфічний об'єкт містобудівного проектування.

Відповідно до п. 12 Порядку № 318, визначені науково-проектною документацією межі історичних ареалів погоджуються відповідним органом місцевого самоврядування та затверджуються Мінкультури.

Таким чином, Міністерство культури України є спеціально уповноваженим органом, що забезпечує формування та реалізує державну політику, зокрема, у сфері охорони культурної спадщини та до повноважень якого відноситься погодження меж історичних ареалів міста Києва, як історичного населеного місця України, що визначаються науково-проектною документацією.

Відповідно до [ст. 1 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності»](#) (далі-Закон 2806-IV) принцип мовчазної згоди - принцип, згідно з яким суб'єкт господарювання набуває право на провадження певних дій щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності без отримання відповідного документа дозвільного характеру, за умови якщо суб'єктом господарювання або уповноваженою ним особою подано в установленому порядку заяву та документи в повному обсязі, але у встановлений [законом](#) строк документ дозвільного характеру або рішення про відмову у його видачі не видано або не направлено.

Відповідно до частини шостої [статті 4-1 цього Закону](#) у разі якщо у встановлений [законом](#) строк суб'єкту господарювання не видано документ дозвільного характеру або не прийнято рішення про відмову у його видачі, через десять робочих днів з дня закінчення встановленого строку для видачі або відмови у видачі документа дозвільного характеру суб'єкт господарювання має право провадити певні дії щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності. Відмітка в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань про дату прийняття заяви є підтвердженням

подання заяви та документів державному адміністратору або дозвільному органу.

Відповідно до частини п'ятої [статті 4-1 Закону № 2806-IV](#) підставами для відмови у видачі документа дозвільного характеру є:

- подання суб'єктом господарювання неповного пакета документів, необхідних для одержання документа дозвільного характеру, згідно із встановленим вичерпним переліком;
- виявлення в документах, поданих суб'єктом господарювання, недостовірних відомостей;
- негативний висновок за результатами проведених експертиз та обстежень або інших наукових і технічних оцінок, необхідних для видачі документа дозвільного характеру.

[Законом](#) можуть встановлюватися інші підстави для відмови у видачі документа дозвільного характеру.

Відмова у видачі документа дозвільного характеру за підставами, не передбаченими законами, не допускається.

Отже, з наведеного слідує, що наслідком застосування принципу «мовчазної згоди» є набуття суб'єктом господарювання права на провадження певних дій щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності без отримання відповідного документа дозвільного характеру за умови якщо суб'єктом господарювання або уповноваженою ним особою подано в установленому порядку заяву та документи в повному обсязі.

Водночас, саме по собі набуття суб'єктом господарювання права на здійснення діяльності без отримання дозволу за принципом «мовчазної згоди», не свідчить про втрату дозвільним органом дискреційних повноважень щодо прийняття рішення про надання такого дозволу.

Згідно з Рекомендаціями Комітету Міністрів Ради Європи №(80)2 стосовно здійснення адміністративними органами влади дискреційних повноважень, прийнятої Комітетом Міністрів 11 березня 1980 року на 316-й нараді, під дискреційними повноваженнями слід розуміти повноваження, які адміністративний орган, приймаючи рішення, може здійснювати з певною свободою розсуду, тобто, коли такий орган може обирати з кількох юридично допустимих рішень те, яке він вважає найкращим за даних обставин.

Дискреційні повноваження - це сукупність прав та обов'язків органів державної влади та місцевого самоврядування, осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, що надають можливість на власний розсуд визначити повністю або частково вид і зміст управлінського рішення, яке приймається, або можливість вибору на власний розсуд одного з декількох варіантів управлінських рішень, передбачених нормативно-правовим актом, проектом нормативно-правового акта.

У разі наявності у суб'єкта владних повноважень законодавчо закріпленого права адміністративного розсуду при вчиненні дій/прийнятті рішення, та встановлення у судовому порядку факту протиправної поведінки відповідача, зобов'язання судом суб'єкта прийняти рішення конкретного змісту є втручанням у дискреційні повноваження.

Дискреційне повноваження може полягати у виборі діяти, чи бездіяти, а якщо діяти, то у виборі варіанту рішення чи дії серед варіантів, що прямо або опосередковано закріплені у законі. При реалізації дискреційного повноваження суб'єкт владних повноважень зобов'язаний поважати основоположні права особи, додержуватися: конституційних принципів; принципів реалізації відповідної владної управлінської функції; принципів здійснення дискреційних повноважень; змісту публічного інтересу; положень власної компетенції; вказівок, викладених у інтерпретаційних актах; фахових правил, закріплених у нормативних актах; адміністративної практики; судової практики; процедурних вимог.

У випадку, якщо прийняття рішення на користь позивача передбачає право суб'єкта владних повноважень діяти на власний розсуд, суд зобов'язує суб'єкта владних повноважень вирішити питання, щодо якого звернувся позивач, з урахуванням його правової оцінки, наданої судом у рішенні.

Погодження Міністерством культури та інформаційної політики України проектною документації по об'єкту «Реставрація нежитлової будівлі Музикальна студія з складом літ. «Б» з пристосування під багатофункціональний комплекс та будівництво багатофункціонального комплексу з паркінгом по вул. Івана Мазепи, 1 у Печерському районі м. Києва є адміністративним актом, прийняттю якого повинна передувати визначена [законом](#) адміністративна процедура. Видача такого дозволу без необхідних дій суб'єкта владних повноважень в межах адміністративної процедури не гарантує забезпечення прав позивача у передбачений [законом](#) спосіб.

Проте, суд першої інстанції належним чином не перевірів, а чи взагалі подавалась позивачем до Міністерства культури України така проектна документація з огляду на лист Міністерства культури та інформаційної політики України від 13.11.2020, в якому йдеться мова про те, що в Міністерстві відсутні відомості про надходження на розгляд та/або погодження проектної документації.

Із листа від 22.11.2018 року №22/11 (а.с.7) убачається, що до нього додано проектну документацію у 2 примірниках.

З чого складається проектна документація, який її об'єм у листі не зазначено, а отже у даній справі судом першої інстанції не могло бути перевірено подання позивачем всіх необхідних документів, а встановлені обставини лише щодо подання позивачем повного пакета документів, необхідних для одержання документа дозвільного характеру.

Окрім того, суд не перевірів можливого виявлення в документах, поданих суб'єктом господарювання, недостовірних відомостей та /або негативного висновку за результатами проведених експертиз та обстежень або інших наукових і технічних оцінок, необхідних для видачі документа дозвільного характеру, і таким обставинам судом не надана оцінка.

Також колегія суддів звертає увагу на наступні встановлені в ході апеляційного розгляду обставини.

Відповідно до ухвали колегії суддів Шостого апеляційного адміністративного суду від 20 липня 2021 року були витребуванні додаткові докази.

Зокрема, до суду надійшов лист від Міністерства культури України від 19.08.2021 №17/1/13-21 за підписом голови комісії з проведення ліквідації Міністерства культури України Сергія Бубликова у якому зазначено, що ТОВ «Войткон» не зверталось до Міністерства культури України з листом до якого було долучено 2 примірники проектної документації від 22.11.2018 за №22/11 щодо розгляду на погодження.

Водночас у даному листі зазначено наступне:

«Відповідно до п.147 Інструкції з діловодства в Міністерстві культури України, затвердженої наказом Мінкультури від 29 серпня 2018 №752, доставка документів до Мінкультури здійснюється через систему взаємодії, а також може здійснюватися з використанням засобів поштового зв'язку, кур'єрською та фельд'єгерською службою. Відповідно до п.148 Інструкції

усі документи, що надходять до Мінкультури, приймаються централізованою службою діловодства без права делегування відповідної функції іншим структурним підрозділам Мінкультури.

У п.156 Інструкції зазначено, що реєстрація документів усіх категорій полягає в створенні запису облікових даних про документ та оформлення реєстраційно-моніторингової картки в електронній формі в системі електронного діловодства з зазначенням обов'язкових реквізитів, та за допомогою яких фіксується факт створення, відправлення або одержання документа шляхом проставлення на ньому реєстраційного індексу з подальшим унесенням до реєстраційно-моніторингової картки необхідних відомостей.

Станом на 22.11.2018 року в Мінкульті ОСОБА\_1 не працювала(в), жодних повноважень на отримання вхідної кореспонденції не було».

Таким чином, колегія суддів вважає, що позивачем не надано до суду належних доказів, які б свідчили, що ТОВ «Войткон» 22.11.2018 року подав до Міністерства культури України проектну документацію на розгляд та погодження в рамках адміністративної послуги, як те зазначено у листі за №22/11, а подана заява не може бути прийнята як належний доказ з огляду на вищезазначений лист Міністерства культури України, а також на відсутність належних та допустимих доказів подання такої документації.

Також судова колегія бере до уваги лист Міністерства культури та інформаційної полтики України від 20.09.2021 року у якому зазначено, що у Міністерстві культури України станом на 22.11.2018 року такий працівник як ОСОБА\_1 не працював.

Отже, суд першої інстанції фактично не перевірів наявність підстав для задоволення позову в частині вимог про визнання протиправною відмови щодо невидачі дозволу та зобов'язання видати такий дозвіл, оскільки відсутні докази подання товариством проектної документації на розгляд та погодження в рамках адміністративної послуги як до Міністерства культури України, так і до Міністерства культури та інформаційної політики України у т.ч. і як до правонаступника Мінкультури.

Та обставина, що Міністерство культури та інфраструктури окремо проінформувало товариство щодо положень п.8 та 9 Порядку 318 та роз'яснило, що оскільки історико-архітектурний план м. Києва у встановленому порядку не затверджений, у МКІП наразі відсутні правові підстави для погодження означеного проекту містобудівних перетворень в межах повноважень, визначених [ст. 5 Закону України «Про охорону](#)

[культурної спадщини](#)», на думку колегії суддів не є відмовою у розгляді звернення позивача щодо результатів розгляду листа товариства від 22.11.2018 №22/11, оскільки, як вже зазначено судовою колегією вище, така документація до Міністерства культури України не надходила.

Окрім того, до листа від 05.10.2020 №115, поданого ТОВ «Войткон» на адресу Міністерства культури та інформаційної політики України, проектна документація не долучалась і в листі позивач не просив її затвердити, а лише просив повідомити товариство про результати розгляду Міністерством культури України та/або його правонаступниками, звернення від 22.11.2018.

Згідно з ч. 2 [ст. 2 КАС України](#), у справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень адміністративні суди перевіряють, чи прийняті (вчинені) вони: на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені [Конституцією](#) та законами України; з використанням повноваження з метою, з якою це повноваження надано; обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (вчинення дії); безсторонньо (неупереджено); добросовісно; розсудливо; з дотриманням принципу рівності перед [законом](#), запобігаючи всім формам дискримінації; пропорційно, зокрема з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія); з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення; своєчасно, тобто протягом розумного строку.

Відповідно до ч. 1 [ст. 77 Кодексу адміністративного судочинства України](#), кожна сторона повинна довести ті обставини, на яких ґрунтуються її вимоги та заперечення, крім випадків, встановлених [статтею 78 цього Кодексу](#).

За таких обставин, колегія суддів приходить до висновку, що рішення суду першої інстанції прийнято з неповним з'ясуванням обставин, що мають значення для справи, з неправильним застосуванням норм матеріального права, а тому є не законним та підлягає скасуванню з ухваленням нового судового рішення про відмову в задоволенні позовних вимог.

При цьому судовою колегією враховується, що згідно п. 41 висновку № 11 (2008) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо якості судових рішень обов'язок суддів наводити підстави для своїх рішень не означає необхідності відповідати на кожен аргумент захисту на підтримку кожної підстави захисту. Обсяг цього обов'язку може змінюватися залежно від характеру рішення. Згідно з практикою Європейського суду з прав людини очікуваний обсяг обґрунтування залежить від різних доводів, що їх може наводити кожна зі

сторін, а також від різних правових положень, звичаїв та доктринальних принципів, а крім того, ще й від різних практик підготовки та представлення рішень у різних країнах. З тим, щоб дотриматися принципу справедливого суду, обґрунтування рішення повинно засвідчити, що суддя справді дослідив усі основні питання, винесені на його розгляд.

Відповідно до [ст. 242 Кодексу адміністративного судочинства України](#) рішення суду повинно ґрунтуватися на засадах верховенства права, бути законним і обґрунтованим. Законним є рішення, ухвалене судом відповідно до норм матеріального права при дотриманні норм процесуального права. Обґрунтованим є рішення, ухвалене судом на підставі повно і всебічно з'ясованих обставин в адміністративній справі, підтверджених тими доказами, які були досліджені в судовому засіданні, з наданням оцінки всім аргументам учасників справи.

Згідно з п. 1 ч. 1 [ст. 315 КАС України](#) за наслідками розгляду апеляційної скарги на судові рішення суду першої інстанції суд апеляційної інстанції має право скасувати судові рішення повністю або частково і ухвалити нове судові рішення у відповідній частині або змінити судові рішення.

Відповідно до [ст. 317 КАС України](#) підставами для скасування судового рішення суду першої інстанції повністю або частково та ухвалення судового рішення є неповне з'ясування судом обставин, що мають значення для справи; неправильне застосування норм матеріального права або порушення норм процесуального права.

Керуючись ст. ст. [241, 242, 243, 308, 310, 315, 317, 321, 322, 325, 329 КАС України](#), колегія суддів,-

## ПОСТАНОВИЛА:

Апеляційну скаргу Київської міської прокуратури задовольнити.

Рішення Окружного адміністративного суду міста Києва від 10 лютого 2021 року скасувати та ухвалити нове судові рішення, яким у задоволенні адміністративного позову Товариства з обмеженою відповідальністю "Войткон" до Міністерства культури та інформаційної політики України про визнання протиправним та скасування рішення, зобов'язання вчинити дії відмовити в повному обсязі.

Постанова суду апеляційної інстанції набирає законної сили з дати її прийняття та може бути оскаржена в касаційному порядку до Верховного Суду у строк визначений [ст. 329 КАС України](#).

Суддя-доповідач:

Бужак Н.П.

Судді:

Костюк Л.О.

Кобаль М.І.

Повний текст виготовлено: 28 вересня 2021 року.