

Колпаков А. В.,

аспірант

Науково-дослідного інституту публічного права

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕДУРНА ФОРМА УТВОРЕННЯ ОБ'ЄДНАНЬ СПІВВЛАСНИКІВ БАГАТОКВАРТИРНОГО БУДИНКУ

Анотація. У статті пропонується для обговорення авторське бачення на сутність і зміст процедурності в організації Об'єднань власників жилих та нежилих приміщень багатоквартирного будинку, захисту їхніх прав та виконання обов'язків щодо спільного утримання багатоквартирного будинку.

Безпосереднім предметом дослідження постала адміністративно-процедурна форма утворення таких об'єднань, зокрема, її визнання, структура і система.

Метою статті є отримання нових знань про властивості, характеристики, якості і ознаки процедурної форми утворення об'єднань співвласників багатоквартирного будинку.

Методологія дослідження гармонізована з принциповим положенням, відповідно до якого застосування того чи іншого методу не можна звести до єдиної формули, а конкретні дослідницькі технології (процедури аналізу, порівняння, систематики, періодизації тощо) варіюють в залежності від характеру предмета дослідження і його мети.

Автор аналізує сутність і значення процедурних форм, як інструментів удосконалення моделей і наукових конструкцій у сфері публічного адміністрування. Він зазначає, що на первісних етапах формування адміністративно-процесуальних і адміністративно-процедурних знань чітко розмежування між процесуальною і процедурною формами не відслідковується. Втім, у дослідженнях того часу було сформульовано два важливих судження про таку форму: а) як необхідну умову належного функціонування будь-яких адміністративних правовідносин і б) як юридичний запобіжник необмеженого адміністративного розсуду. Згодом вони набрали доктринального змісту і отримали розвиток у сучасних адміністративно-правових дослідженнях.

Особливу увагу приділено Законам України: а) «Про адміністративну процедуру» від 17.02.2022, який врегулював відносини органів публічної влади з фізичними та юридичними особами; б) «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» від 29.11.2001, який регламентував створення і функціонування таких об'єднань.

Пі підставі аналізу теоретичних здобутків, нормативного матеріалу і досвіду діяльності об'єднань, запропоновано під процедурною формою утворення ОСББ розуміти нормативно встановлений порядок організаційно-юридичної діяльності уповноважених суб'єктів, спрямований на досягнення інституційно-правового результату – утворення об'єднання співвласників багатоквартирного будинку.

Визначено основні властивості процедурної форми, включаючи її структуру, послідовність операцій, внутрішню організацію, темпоральні властивості та системність. Сформульовані загальні обґрунтування щодо доречності формування адміністративно-процедурної доктрини.

Ключові слова: адміністративна процедура, адміністративно-процедурна норма, властивості адміністративної процедури, об'єднання співвласників багатоквартирного будинку, процедурна форма, структуру процедурної форми.

Kolpakov A. V. Administrative and procedural form of establishing associations of co-owners of an apartment building

Abstract. The article proposes for discussion the author's vision of the essence and content of procedurality in the organization of associations of owners of residential and non-residential premises in a multi-apartment building, the protection of their rights, and the fulfillment of their obligations regarding the joint maintenance of the multi-apartment building.

The immediate subject of the study is the administrative-procedural form of the formation of such associations, in particular, its recognition, structure, and system.

The purpose of the article is to gain new knowledge about the properties, characteristics, qualities, and features of the procedural form of the formation of associations of co-owners of a multi-apartment building.

The research methodology is harmonized with the principle according to which the application of a particular method cannot be reduced to a single formula, and specific research technologies (procedures of analysis, comparison, systematization, periodization, etc.) vary depending on the nature of the subject of research and its purpose.

The author analyzes the essence and significance of procedural forms as tools for improving models and scientific constructions in the field of public administration. He notes that at the initial stages of the formation of administrative-procedural and administrative-procedural knowledge, a clear distinction between procedural and procedural forms is not traced. However, in the studies of that time, two important judgments about such a form were formulated: a) as a necessary condition for the proper functioning of any administrative legal relations and b) as a legal safeguard against unlimited administrative discretion. Subsequently, they acquired doctrinal content and developed in modern administrative-legal studies.

Special attention is paid to the Laws of Ukraine: a) "On Administrative Procedure" dated 17.02.2022, which regulated the relations of public authorities with individuals and legal entities; b) "On Associations of Co-owners of Multi-apartment Buildings" dated 29.11.2001, which regulated the creation and functioning of such associations.

Based on the analysis of theoretical achievements, normative material, and the experience of the activities of associations, it is proposed to understand the procedural form of the formation of associations of co-owners of multi-apartment buildings as a normatively established order of organizational and legal activities of authorized subjects aimed at achieving an institutional-legal result – the formation of an association of co-owners of a multi-apartment building.

The main properties of the procedural form are defined, including its structure, sequence of operations, internal organization, temporal properties, and systematization. General justifications regarding the appropriateness of the formation of the administrative-procedural doctrine are formulated.

Key words: *administrative procedure, administrative-procedural norm, association of co-owners of an apartment building, procedural form, properties of administrative procedure, structure of procedural form.*

Постановка проблеми. Проблематика статті продовжує науковий дискурс щодо визнання наявності адміністративно-процедурної форми в механізмі утворення об'єднань власників жилих та нежилих приміщень багатоквартирного будинку (ОСББ). У його контексті автором представлено ексклюзивне бачення на поняття адміністративно-процедурної форми в кластері утворення об'єднань співвласників багатоквартирного будинку, її структури, системи і властивостей.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження процедурних компонентів адміністративного права знайшли відбиток у роботах В. Б. Авер'янова, О. В. Кузьменко, О. І. Миколенка, А. М. Школика та інших адміністративістів, які у своїй більшості присвячені висвітленню загальної проблематики у сегменті відносини органів публічної влади з фізичними та юридичними особами. Питання процедури (і безпосередньо адміністративно-процедурної форми) у контурі територіальної самоорганізації населення залишилась, на жаль, за межами активного дослідницького інтересу.

Таким чином, проблематика форм утворення об'єднань співвласників багатоквартирного будинку (ОСББ) не знайшла адекват-

ного її суспільному значенню місця в наукових розвідках у сфері адміністративно-правового сегменту управлінського простору і очікує активізації змістовних і динамічних дискусій, що обумовлює актуальність даної статті.

Виклад основного матеріалу. В українському сегменті адміністративно-правових досліджень проблематика процесуальних і процедурних форм претендує на важливе місце як сфера генерації специфічних знань про теорію і практику юридичної діяльності у сфері публічного адміністрування та управління.

З огляду на те, що у загально-філософському розумінні діяльність позиціонується, по-перше, як форма активності, що характеризує здатність людини чи пов'язаних з нею систем бути причиною змін у бутті, по-друге, як процес перманентної трансформації суб'єктивного в об'єктивне та навпаки[1, с. 163-164], можна дійти висновку про юридично-управлінську діяльність як систему процедурно-процесуальних а) форм, б) принципів, в) методів щодо опредметнення (або розпредметнення) певних феноменів правової реальності.

На цих філософських розмислах ґрунтується зацікавленість до сутності і значення

процесуальних і процедурних форм, при-
таманних суб'єктам управлінської сфери, як
інструментів удосконалення їх чинних моде-
лей і наукових конструкцій.

Слід зазначити, що в українському адмі-
ністративному праві на первісному етапі
формування адміністративно-процесуаль-
них знань, чітко розмежування між формою
процесуальною і формою процедурною
не відслідковується. Так, В. Б. Авер'янов
у 2003 році в роботі «Процесуальний аспект
адміністративного права: особливості тлу-
мачення» пише, що «...в адміністративному
праві потребує відповідної процесуальної
(процедурної) форми...» [2, с. 40].

Наведена робота містить важливі теоре-
тичні і методологічні засади розуміння змісту
ролі і призначенні форми в адміністративно-
правових відносинах на просторі українського
права. Судження В. Б. Авер'янова а) про проце-
суальну форму як необхідну умову належного
функціонування будь-яких адміністративних
правовідносин і б) про процесуальну форму як
юридичний запобіжник необмеженого адміні-
стративного розсуду набрали доктринального
змісту і отримали розвиток у сучасних адміні-
стративно-правових дослідженнях.

Його послідовниця О. В. Кузьменко у своїх
дослідженнях додатково аргументує точку
зору, згідно з якою процесуальна форма при-
таманна будь-якій діяльності по застосуванню
юридичних норм, у тому разі і в сфері управ-
ління де масив правовідносин є надзвичайно
багатоградним та різноманітним. Т а к о ж
вона формулює визначення процесуальної
форми: «Процесуальна форма врегульовані
системою правових норм умови та послідов-
ність провадження окремих процесуальних
дій і прийняття процесуальних рішень, взяті
у сукупності» [3, с. 8, 40].

Помітним внеском у скарбницю знань про
процедурну і процесуальну форму стали дис-
ертація О. І. Миколенко «Місце адміністратив-
ного процедурного права в системі юридич-
них знань та системі права України» (2010)
[4]; монографія Шарої А. А. «Теорія принци-
пів адміністративно-процедурного права» [5];
дисертація А. М. Школика «Адміністративно-
процедурне законодавство в Україні: станов-
лення та систематизація» [6].

Узагальнення здобутків українських вче-
них щодо визнання, формування і нормати-
візації процедурного сегмента адміністратив-
ного права (включаючи процедурну форму)
свідчать про активність наукових розвідок
у процесуально-процедурному кластері, які
створили підстави для формування адміні-
стративно-процедурної доктрини.

Домінантне місце у нормативному забез-
печенні адміністративної процедури, вклю-
чаючи процедурну форму, належить Закону
України від 17.02.2022 «Про адміністративну
процедуру» [7].

З прийняттям Закону конкретизувались
дослідження щодо критеріїв відмежування
процесуальної форми від форми процедур-
ної. Цікавий крок у цьому напрямку зроблено
у роботі В. Р. Білої «Співвідношення проце-
дурної та процесуальної форм діяльності
публічної адміністрації у контексті закону
України «Про адміністративну процедуру»
[8, с. 53].

У цьому контексті необхідно акцентувати
увагу на тому, що Закон безпосередньо не
регламентує процедурні відносини у сег-
менті ОСББ, однак чітка афілійованість цих
утворень з часткою публічної адміністра-
ції (органами місцевого самоврядування)
[9, с. 75] дозволяє визнати коректним розпо-
всюдження його норм на функціонал зазна-
чених об'єднань.

Аналіз концептуальних суджень, опри-
люднених у спеціалізованих адміністративно-
правових джерелах, свідчить про наявність
дискусії стосовно змісту та сутності адміні-
стративно-процедурної форми.

Так, під нею може розумітися: по-перше,
нормативно встановлений порядок прова-
дження адміністративної справи як в цілому,
так і при проведенні окремих процедурних дій,
включаючи прийняття процедурних рішень;
по-друге, адміністративно-процедурна форма
може ототожнюватися з умовами або вимо-
гами, що визначають цей порядок процедур-
них дій; по-третє, адміністративно-процедур-
ною формою може одночасно визнаватися
і сукупність регламентованих законом умов,
і порядок їх виконання.

Звісно, кожна з наведених позицій має
право на існування. Втім, на нашу думку,

запропоновані підходи до розуміння адміністративно-процедурної форми не мають принципових відмінностей. Вони близькі між собою і відрізняються лише різним трактуванням теоретичних конструкцій.

З огляду на це, вважаємо більш раціональним розуміння адміністративно-процедурної форми як порядку провадження адміністративної справи, що включає сукупність а) тривалих та б) локальних юридичних процедур, які забезпечують реалізацію нормативних приписів.

Екстраполяція накопичених онтологічних і епістемологічних знань про адміністративно-процедурну форму на сферу функціонування ОСББ дозволяє розкрити зміст і особливості процедурної форм утворення цих об'єднань.

На їх підставі та з огляду на предмет нашого дослідження, процедурна форма утворення ОСББ – це нормативно встановлений порядок (і правила) організаційно-юридичної діяльності уповноважених суб'єктів, спрямований на досягнення інституційно-правового результату – утворення об'єднання співвласників багатоквартирного будинку.

Нормативне забезпечення процедур у сфері нашого дослідження в основному здійснюється відповідно до Закону України від 29.11.2001 р. «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» [10] та інших актів, прийнятих у його розвиток. Він же регламентує і процедурну форму утворення ОСББ, яка характеризується такими властивостями.

По-перше, законодавець визначає структуру процедурної форми, складовими (кластерами, компонентами) якої є: а) формування ініціативної групи; б) скликання установчих зборів; в) прийняття рішення про створення об'єднання; г) визначення особи, уповноваженої на підписання та подання документів для проведення державної реєстрації об'єднання як юридичної особи; д) затвердження статуту об'єднання; е) обрання правління та голови ОСББ; ж) оформлення установчих документів об'єднання (протокол установчих зборів та статут об'єднання); з) державна реєстрація об'єднання. З дня державної реєстрації об'єднання вважається утвореним.

По-друге, важливою особливістю структури процедурної форми утворення ОСББ слід визнати встановленою Законом послідовність здійснення конкретних процедур. У вище наведеному переліку структури процедурної форми її компоненти розташовані у нормативно встановленій послідовності. Так, визначення особи, уповноваженої на підписання та подання документів для проведення державної реєстрації об'єднання як юридичної особи, не може передувати прийняттю рішення про створення об'єднання; оформлення установчих документів об'єднання, не може передувати обранню правління та голови ОСББ.

По-третє, кожному з наведених нами кластерів (складових) процедурної форми притаманна внутрішня організація, яка забезпечена юридичним нормуванням. Так, ініціативна група (ініціатор установчих зборів) складається не менш як із трьох власників квартир або нежитлових приміщень. Повідомлення ініціативної групи про проведення установчих зборів має містити інформацію про ініціатора установчих зборів; дату, час та місце проведення установчих зборів; порядок денний установчих зборів; наявність/відсутність технічної можливості для участі співвласників в установчих зборах дистанційно в режимі відеоконференції із зазначенням інформації щодо підключення до неї.

По-четверте, відмінною рисою процедурної форми є темпоральні властивості. Так, повідомлення про проведення установчих зборів направляється ініціатором установчих зборів не пізніше ніж за 10 календарних днів до дня проведення установчих зборів; за заявою співвласника до ініціатора установчих зборів, отриманою не пізніше ніж за 15 календарних днів до дня проведення установчих зборів, надається відповідь; особа, яка здійснювала управління багатоквартирним будинком, до створення об'єднання, протягом 30 календарних днів забезпечує об'єднанню передачу...; опитування співвласників проводиться протягом не більше ніж 45 календарних днів з дня проведення установчих зборів; об'єднання вважається утвореним з дня його державної реєстрації.

По-п'яте, процедурна форма утворення ОСББ є системним феноменом. Однією

з характерних ознак її системності можна вважати нормативну фіксацію операцій, які мають наскрізний функціонал (присутні у всіх кластерах, компонентах). Так, у різних кластерах процедурної форми присуне операція «прийняття рішення». Вона притаманна формуванню ініціативної групи; скликанню установчих зборів; затвердженню статуту об'єднання та іншим. Регламентацію цього функціоналу законодавець здійснює не окремо для кожного кластера, а у загальному порядку, розповсюджуючи відповідне нормування на всю процедурну форму.

Застосований законодавцем підхід фактично фіксує інтегративний зміст зав'язків у феномені «процедурна форма утворення ОСББ», які у теорії адміністративного права визнаються найважливішою ознакою системи [11].

Подальше дослідження проблеми системності процедурної форми утворення ОСББ свідчить, що цьому феномену притаманні такі ознаки системи: єдність по відношенню до середовища (цілісність) і різноманіття зв'язків із середовищем; структурованість, наявність у її системі відносно самостійних компонентів; наявність інтегративних властивостей, тобто детермінантних характеристик як цілісності, що є результатом взаємодії її компонентів; наявність всередині системи (між компонентами, що її утворили) суперечностей, які виступають рушійною силою саморозвитку системи; історичність феномену, наявність розвитку у часі, «історичного базису» і досвіду минулого.

Висновки. Таким чином, дослідження проблематики щодо використання адміністративних процедур в сфері функціонування об'єднань співвласників багатоквартирного будинку дають підстави констатувати наступне:

1. Запроваджені законодавцем для організації об'єднань співвласників багатоквар-

тирного будинку процедури адміністративно-правової природи утворюють специфічні феномени – «процедурні форми». У їх сукупності важливе місце займає процедурна форма утворення ОСББ

2. Під процедурною формою утворення ОСББ пропонується розуміти нормативно встановлений порядок організаційно-юридичної діяльності уповноважених суб'єктів, спрямований на досягнення інституційно-правового результату – утворення об'єднання співвласників багатоквартирного будинку.

3. Процедурну форму утворення ОСББ характеризується такими властивостями: а) має нормативно визначену структуру; б) характеризується послідовністю операцій всередині кожного структурного кластера; в) внутрішньою організацією кожного структурного кластера, яка забезпечена юридичним нормуванням; г) відмінною рисою процедурної форми є темпоральні властивості (властивості які стосуються різних аспектів часу і використовуються для вираження часових відносин, опису послідовностей подій та їх взаємозв'язку з часовою шкалою); д) процедурна форма утворення

4. ОСББ є системою з притаманними для будь-якої системи ознаками (єдність по відношенню до середовища (цілісність) і різноманіття зв'язків із середовищем; структурованість, наявність у її системі відносно самостійних компонентів; наявність інтегративних властивостей, тобто детермінантних характеристик як цілісності, що є результатом взаємодії її компонентів; наявність всередині системи (між компонентами, що її утворили) суперечностей, які виступають рушійною силою саморозвитку системи; історичність феномену, наявність розвитку у часі, «історичного базису» і досвіду минулого).

4. Сформульовані загальні обґрунтування щодо доречності формування адміністративно-процедурної доктрини.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Кримський С. Діяльність. Філософський енциклопедичний словник: довідкове видання. К.: Абрис, 2002. 744 с. С. 163-164
2. Авер'янов В. Б. Процесуальний аспект адміністративного права: особливості тлумачення. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики. К.: Факт, 2003. С. 39-43. С. 40.
3. Кузьменко О.В. Курс адміністративного процесу. К. : Юрінком Інтер, 2011. 250 с. С. 8, 40.

4. Миколенко О. І. Місце адміністративного процедурного права в системі юридичних знань та системі права України: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / Одеськ. нац. ун-т ім. І. І. Мечникова, 2010. 444 с.
5. Шарая А. А. Теорія принципів адміністративно-процедурного права : монографія. Херсон : Видавничий дім «Гельветика», 2019. 400 с.
6. Школик А. М. Адміністративно-процедурне законодавство в Україні: становлення та систематизація: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / Запорізьк. нац. ун-т. Запоріжжя, 2021. 420с.
7. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022 № 2073-ІХ. Офіційний вісник України, 2022, № 49, ст. 2675
8. Біла В. Р. Співвідношення процедурної та процесуальної форм діяльності публічної адміністрації у контексті закону України «Про адміністративну процедуру». Науковий вісник Ужгородського Національного Університету, 2022. Серія Право. Випуск 72: частина 2. С. 53-58. DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.72.41>
9. Колпаков А. В. Об'єднання співвласників багатоквартирного будинку в територіальній самоорганізації населення. Правова освіта та наука: Запоріжжя: ЗНУ, 2023. 106 с. С. 75-80.
10. Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку: Закон України від 29.11.2001 № 2866-ІІІ. Відомості Верховної Ради України. 2002, № 10, ст.78.
11. Адміністративне право України: підручник / за ред. П. Діхтієвського. Київ: Людмила, 2023, 772 с. С. 99.