



## ЮРИСДИКЦІЯ СУДОВИХ ОРГАНІВ ЩОДО ВИРІШЕННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ СПОРІВ

**Котюк О.В.,**

*магістр Фінансово-правового коледжу  
Київського національного університету  
ім. Тараса Шевченка*

Розглянуті проблемні питання розмежування судових юрисдикцій між адміністративними і господарськими судами під вирішення земельних спорів.

**Ключові слова:** юрисдикція, правосуддя, адміністративний суд, господарський суд, право власності на землю, Земельний кодекс, земельні правовідносини, земельні спори.

Рассмотрены проблемные вопросы размежевания судебных юрисдикции между административными и ийственными судами во время решения земельных споров.

**Ключевые слова:** юрисдикция, правосудие, административный суд, хозяйственный суд, право собственности на землю, Земельный кодекс, земельные правоотношения, земельные споры.

Problem questions of delimitation of judicial jurisdictions between administrative and economic courts are considered in the decision of ground disputes.

**Key words:** jurisdiction, justice, administrative court, economic court, the property right to the earth, the Ground code, and legal relationship, ground disputes.

Поява права приватної власності на землю в Україні-перехід землі із державної та комунальної власності приватної викликали нагальну потребу законодавчорегулювання правовідносин щодо придбання, користування та розпорядження земельними ділянками.

Прийняття нового Земельного та Цивільного кодексів України в більшій мірі систематизувало законодавчу базу стосовно цивільно-правового обороту земельділянок, набуття та зміни прав на землю. Однак особлива складність земельного питання, неврегульованість ринку землі і земельного кадастру, «традиційне» ігнорування мораторію на землі сільськогосподарського призначення, наявність внутрішніх неузгодженостей в Законі та відмінність у правовому регулюванні загальних питань ЦК та ЗК України спричиняють низку проблем у галузі земельних відносин і, як наслідок, виникнення земельних спорів щодо права власності. Окремі колізії, виникають при застосуванні норм цих кодексів, породжують суперечності у розумінні суті правовідносин та зумовлюють проблему їх підсудності.

Крім того, прийняття Кодексу адміністративного судочинства України також спричинило виникнення питань підвідомчості судам справ, що виникають з матеріальних правовідносин приватного та публічного права, в тому числі земельних правовідносин, і як наслідок, проблеми розмежування компетенції між адміністративними та іншими судами (загальними та господарськими).

Таким чином, невідкладним питанням науки земельного права є розмежування земельних спорів на ті, що належать до справ адміністративної юрисдикції, та цивільних справ у широкому розумінні, що в свою чергу упорядкує застосування механізму правового (судового) захисту права власності.

Незважаючи на численні публікації з обраної тематики, сьогодні питання щодо розмежування судових юрисдикцій при вирішенні земельних спорів є неоднозначним і вирішується по-різному як юристами-практиками, так і в наукових колах. Деякі аспекти зазначеної проблематики були висвітлені у працях О. Погрібного, Н. Кузнецової, О. Подцерковного, А. Осетинського, М. Стахурським, А. Цікало тощо. Як свідчать останні дослідження, аналіз судової практики, що здійснені у тому числі Вищим господарським судом України, про чітке розмежування юрисдикції адміністративних та господарських судів і нині вести мову не доводиться. Ситуація ускладнюється зростанням кількості земельних спорів у зв'язку з повільним перебігом земельної реформи в Україні, недостатньою координацією державних органів у цій сфері, недосконалістю законодавства. За таких умов діяльність судів із вирішення земельних спорів набуває особливого значення, бо дає можливість землекористувачам захистити свої права, вносить стабільність та передбачуваність у земельні правовідносини [1, с.45]. Тому наявні прогалини дозволяють поставити за мету статті дослідження питань юрисдикції судових органів щодо вирішення земельних спорів.

Варто зазначити, що в Україні зберігаються два порядки вирішення цих спорів – судовий і позасудовий. І хоча законодавець не запровадив правила про виключно судовий порядок вирішення земельних спорів, утім практика фактично свідчить саме про переважність цього порядку, він є пануючим. Такий стан речей є цілком виправданим, оскільки саме судовий порядок вирішення земельних спорів найбільшою мірою здатен забезпечити реалізацію фундаментальних принципів рівності, законності, справедливості, розумності й добросовісності.



Критеріями виокремлення зі справ при вирішенні земельних спорів окремої групи – адміністративних справ – є публічно-правовий характер відносин між його учасниками, особливий суб'єктний склад, специфічний предмет спору, що має на меті захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій. При цьому вирішення інших земельних спорів, якщо вони не віднесені до компетенції господарського суду, належить до компетенції загальних судів. Це стосується й тих публічно-правових спорів з приводу захисту земельних справ, що не підпадають під визначення справи адміністративної юрисдикції [2, с. 12].

Розмежування повноважень між судами щодо розгляду земельних спорів здійснюється на підставі положень процесуальних кодексів. Таке розмежування частково передбачене статтями 15, 16 ЦПК України [3], статтями 1, 12 ГПК України [4] та статтями 2, 17 КАС України [5], які передбачають компетенцію загальних та спеціалізованих (господарських та адміністративних) судів.

Згідно з ч.1 ст.15 ЦПК України суди розглядають у порядку цивільного судочинства справи про захист порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів, що виникають із цивільних, житлових, земельних, сімейних, трудових відносин, а також з інших правовідносин, крім випадків, коли розгляд таких справ проводиться за правилами іншого судочинства. Згідно з існуючою судовою практикою, земельні спори між юридичними особами (фізичними особами-підприємцями) розглядають також і господарські суди, а підвідомчість таких справ господарським судам об'єднується статтями 1, 12 ГПК України.

Згідно ж із п.1 ч.1 ст.17 КАС України компетенція адміністративних судів поширюється на спори фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії), дій чи бездіяльності. Таким чином, якщо виходить із зазначеного, то земельні спори, стороною у яких є суб'єкт владних повноважень, розглядаються адміністративними судами.

Як вбачається з ч.1 ст.15 ЦПК України, вона не передбачає вичерпності у регулюванні питання підвідомчості (зокрема й земельних спорів), вказуючи, що суди розглядають у порядку цивільного судочинства відповідні справи, крім випадків, коли розгляд таких справ проводиться за правилами іншого судочинства. Однак ні ГПК України, ні КАС України також прямо не передбачають підвідомчості господарським та адміністративним судам справ, що виникають із земельних правовідносин.

Таке формулювання положень про підвідомчість, на наш погляд, є неприпустимим, оскільки воно породжує правові спори щодо розмежування повноважень між загальними, господарськими та адміністративни-

ми судами з розгляду справ, що виникають із земельних правовідносин (та й не тільки щодо цих справ).

Вочевидь, як вбачається з положень КАС України, не будь-яка справа, стороною в якій є орган державної влади чи орган місцевого самоврядування, відноситься до компетенції адміністративних судів. Причому, така справа не завжди є адміністративною і у тому разі, коли орган державної влади чи орган місцевого самоврядування здійснює у спірних правовідносинах управлінські функції. справа, стороною в якій є орган державної влади чи місцевого самоврядування, буде адміністративною лише у разі, коли такий орган у спірних правовідносинах буде здійснювати владні управлінські функції.

Влада завжди передбачає взаємодію її суб'єктів, що ґрунтується на підлеглих одному іншому. Якщо така підлеглисть відсутня, тоді немає і влади. У зв'язку з цим, у порядку адміністративного судочинства здійснюється розгляд лише тих спорів, які виникають з відносин підлеглих між сторонами спору [6, с.65].

У земельних правовідносинах держава, зокрема, виступає: як політичний суверен і як власник землі. У зв'язку з цим, і органи державної влади у земельних відносинах можуть виступати як державні органи, які здійснюють владні управлінські функції, так і як органи, через які держава реалізує своє право на землі державної власності (ст.80 ЗК України) [7].

У зв'язку з передбаченими законодавством гарантіями прав на землю, акти органів державної влади чи місцевого самоврядування, видані ними як власниками належних державі чи територіальній громаді земель, позбавлені ознаки владності в управлінській функції, а спрямовані на здійснення повноважень володіння, користування та розпорядження належними їм землями. Ці органи діють, як й інші приватні власники земельних ділянок – юридичні та фізичні особи.

Натомість, наприклад, у відносинах щодо встановлення та зміни меж адміністративно-територіальних утворень (глава 29 ЗК України), державного контролю за використанням та охороною земель (ст. 188 ЗК України), державного земельного кадастру (глава 34 ЗК України) тощо державні органи та органи місцевого самоврядування можуть діяти як суб'єкти, які реалізують надані їм законом владні повноваження щодо інших суб'єктів земельних правовідносин. Таким чином, у відносинах, де держава чи територіальна громада виступає як власник землі, вона є рівним учасником земельних відносин з іншими його учасниками, а тому спори, що виникають з таких правовідносин, повинні розглядатися в загальних чи господарських судах, а не в адміністративних судах [6, с.65].

Згідно з дослідженням, проведеним ВГСУ, протягом 2006-2007 рр. переважна більшість спорів за участю суб'єктів владних повноважень (місцевої ради, місцевої державної адміністрації), що були пов'язані з оскарженням (скасуванням, визнанням недійсним повністю або частково) рішень цих суб'єктів стосовно розпорядження земельними ділянками, розглядалися за правилами, встановленими КАСУ, виходячи з того, що відповідач є суб'єктом владних повноважень у земель-



них відносинах, а тому спір є публічно-правовим. Справи ж, у яких позивач об'єднував вимоги щодо рішень суб'єктів владних повноважень і договірних відносин, господарські суди розглядали за правилами, встановленими як ГПКУ, так і КАСУ [8].

Щодо решти позовних вимог, враховуючи встановлену ч.3 ст.21 КАСУ заборону об'єднувати в одне провадження кілька вимог, які належить розглядати в порядку різного судочинства, якщо інше не встановлено законом, зазначений спір не повинен вирішуватися адміністративним судом.

27.06.2007 р. президія ВГСУ затвердила рекомендації № 04-5/120 «Про деякі питання підвідомчості і підсудності справ господарським судам». Згідно з п.15 зазначених Рекомендацій господарські суди розглядають справи у спорах, що виникають із земельних відносин, у яких беруть участь суб'єкти господарської діяльності, оскільки земля є об'єктом власності цивільних прав і обов'язків за угодами і використовується в господарській діяльності на підставі рішень власника правових угод. До цієї категорії слід відносити справи, пов'язані із захистом права власності або користування землею, у яких беруть участь суб'єкти господарської діяльності, що захищають свої цивільні права й охоронювані законом інтереси [9].

Якщо ж предметом спору є право власності на земельну ділянку або користування нею, у тому числі відвлення порушеного права третьою особою, яка на підставі рішень владних органів претендує на спірну земельну ділянку, такий спір є спором про право і незалежно від участі в ньому органу, який надав земельну ділянку у власність або в користування, має вирішуватися в порядку господарського судочинства. У цьому ж су-

дочинстві, на думку суддів господарських судів, слід розглядати справи у спорах, пов'язаних із захистом цивільних прав на земельну ділянку, що використовується в господарській діяльності, якщо у цих спорах беруть участь суб'єкти господарської діяльності (інформаційний лист ВГСУ від 20.11.2008 р. № 01-8/685), і справи у спорах про визнання недійсними рішень органів місцевого самоврядування, які порушують права суб'єктів господарювання на користування земельною ділянкою, підвідомчі господарським судам (інформаційний лист ВГСУ від 21.01.2009 р. №01-8/33).

Таким чином, господарські суди, вирішуючи питання про підвідомчість конкретного земельного спору, мають виходити не лише з суб'єктного складу правовідносин, а передусім з їхньої суті, незалежно від того, як заявник формує позовні вимоги. Якщо предметом судового розгляду є право суб'єкта господарської діяльності на спірну земельну ділянку, такий спір підвідомчий господарським судам [8].

На наш погляд, для вирішення спірних та актуальних на сьогодні питань щодо розмежування підвідомчості земельних спорів та забезпечення формування сталої єдиної судової практики щодо даної категорії спорів слід внести зміни до ст. 12 ГПК України та до інших процесуальних кодифікованих актів і визначити більш детально підвідомчість земельних спорів за категоріями справ для господарських, адміністративних та загальних судів, а Верховному Суду України та Вищому господарському суду України слід надати місцевим та апеляційним судам відповідні рекомендації щодо застосування процесуального, земельного, цивільного і господарського законодавства при вирішенні господарських спорів із питань земельних відносин.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

- Осетинський А. Юрисдикція судів з розгляду земельних спорів: розмежування чи конкуренція? / А. Осетинський // Право України. – 2009. – № 9. – С. 45-49.
- Погрібний О. Щодо місця інституту земельних спорів у системі земельного права / О. Погрібний // Право України. – 2009. – № 9. – С.11-15.
- Цивільний-процесуальний кодекс України : від 18 березня 2004 р., № 1618-4 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 16. – Ст. 1088.
- Господарський процесуальний кодекс : від 6 листопада 1991 р., № 1798-12 // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 6. – Ст. 56.
- Кодекс адміністративного судочинства України : від 6 липня 2005 р., № 2747-4 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 32. – Ст. 1918.
- Стахурський М. Проблеми визначення підвідомчості земельних спорів господарським судам України / М. Стахурський // Право України. – 2009. – № 9. – С. 62-68.
- Земельний кодекс України : від 25 жовтня 2001 р., № 2768-3// Офіційний вісник України. – 2002. – № 10. – Ст. 441.
- Шевченко Д. Вирішення земельних спорів: погляд «господарників» / Шевченко Д. // Правовий тиждень. – 2009. – № 26-27.
- Рекомендації Президії Вищого господарського суду України «Про деякі питання підвідомчості і підсудності справ господарським судам» : від 27 червня 2007 р., № 04- 5/120 // Вісник господарського судочинства. – 2007. – № 5.