

# 3. ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС. СІМЕЙНЕ ПРАВО. МІЖНАРОДНЕ ПРИВАТНЕ ПРАВО. ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО. ГОСПОДАРСЬКЕ-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 347.9

**Сергій Банах,**  
кандидат юридичних наук,  
декан юридичного факультету  
Тернопільського національного  
економічного університету

**Сергій Клюха**  
прокурор відділу роботи  
з кадрами прокуратури  
Тернопільської області

## ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ, ЩО ВИНИКАЮТЬ ПІД ЧАС ВИЗНАЧЕННЯ ПІДСУДНОСТІ ЗЕМЕЛЬНИХ СПОРІВ

*Досліджено проблемні питання, пов'язані з визначенням підсудності земельних спорів. Розмежано юрисдикцію загальних, господарських та адміністративних судів щодо розгляду даної категорії справ.*

**Ключові слова:** земельний спір, підвідомчість, підсудність, суд, позов.

**Банах С., Клюха С.**

**Проблемные вопросы, возникающие во время определения подсудности земельных споров**

*Исследовано проблемные вопросы, связанные с определением подсудности земельных споров. Разграничивается юрисдикция общих, хозяйственных и административных судов по рассмотрению данной категории дел.*

**Ключевые слова:** земельный спор, подведомственность, подсудность, суд, иск.

**Banakh S., Kliuha S.**

**Issues that arise in determining the jurisdiction of land disputes**

*There are often problems with delimitation of jurisdiction between the administrative and other courts (general and commercial courts) for consideration of land disputes in Ukraine.*

*The presence of legal and administrative elements in the legal structure under which there is the right of entity to land that is private, causes difficulties, debate and contradictory judicial practice in determining the type of proceeding to resolve disputes arising from such relationship.*

*In order to settled inference and develop more or less the same enforcement practice of higher courts there were prepared and sent to the courts a number of clarification and recommendations, analyzing which and reading numerous scientific publications issue don't his occasion, you can distinguish the specific principles regarding to the right definition of the jurisdiction of land disputes.*

*Thus, according to part 2 of the article 158 of The Land Code of Ukraine disputes over land ownership, us in giddies postal of land plots owned by individual and legal entities exclusively resolve by the court.*

*Disputes arising from land relations, in whom at least one party is an individual, despite the participation in them govern men entity, in accordance with Article 15 of the CCU consider in civil proceedings.*

© Сергій Банах, Сергій Клюха, 2016.

*It is also worth noting that not every case in which party is in the state or local government can relate to the administrative jurisdiction. Moreover, the case is not always the administrative where the public authority or local government performs administrative function in the disputed relationship. The case, in which one party is the public authority or local government, will be administrative only in cases where such authority in contentious relationship will provide power management functions relatively to the contractor in dispute.*

*So, in the determination of jurisdiction of the land dispute, despite the wording of the claim, it must be considered not only the parties of the dispute and its subject, but also the cause of a claim, that is defined by the essence of relationships of which arises dispute, and which defines the legal status of the parties of dispute concerning one another.*

**Keywords:** a land dispute, jurisdiction, a court, a claim.

**Постановка проблеми.** Конституція України [1] та Закон України «Про судоустрій та статус судів» [2] визначають систему судів України крізь призму спеціалізації, юрисдикції та підвідомчості, що дозволяє розмежувати спори, на які поширюється компетенція суду. Чітке розмежування підвідомчості, тобто повноважень щодо справ, на які поширюється компетенція суду, має теоретичне та практичне значення, оскільки подання позову до некомпетентного суду може мати негативні наслідки у вигляді відмови у відкритті провадження, або якщо провадження помилково відкрито і позов розглянуто – скасування рішення.

Натомість, як показує судова практика, в Україні дуже часто виникають проблеми щодо розмежування компетенції між адміністративними та іншими судами (загальними та господарськими). Такі проблеми почали виникати в основному з набранням чинності 1 вересня 2005 року Кодексу адміністративного судочинства України. У першу чергу, проблемними стали питання підвідомчості судам справ, що виникають з матеріальних правовідносин тих галузей, які містять як норми приватноправового, так і публічного характеру. Очевидно, що такі проблеми компетенції виникають й щодо розгляду спорів, які виникають із земельних правовідносин.

**Мета статті** – дослідити основні питання, пов'язані з визначенням підсудності земельних спорів.

**Виклад основного матеріалу.** Питання розмежування юрисдикції загальних, господарських та адміністративних судів є найбільш актуальним проблемним питанням щодо розгляду земельних спорів, зважаючи й на те, що земельне право за своєю природою є комплексною галуззю права, для якої характерним є застосування як адміністративно-правового, так і цивільно-правового методів регулювання суспільних відносин.

З встановленням права приватної власності на землю, відносин оренди землі, відчуження земель державної та комунальної власності виникли земельні правовідносини приватного характеру. Однак у таких відносинах зберігається адміністративно-правовий елемент. Наприклад, передача в оренду земельних ділянок, які перебувають у державній або комунальній власності, здійснюється на підставі рішення відповідного органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування шляхом укладення договору оренди земельної ділянки.

Наявність адміністративно-правових елементів у юридичному складі, на підставі якого виникає право господарюючого суб'єкта на земельну ділянку, що є приватним, обумовлює труднощі, дискусії та суперечливу судову практику у визначенні виду судочинства для вирішення спорів, що виникають з таких відносин.

Розмежування повноважень між судами щодо розгляду земельних спорів здійснюється на підставі положень процесуальних кодексів. Таке розмежування частково передбачене статтями 15, 16 Цивільного процесуального кодексу України [4], статтями 1, 12 Господарського процесуального кодексу України [5] та статтями 2, 17 Кодексу адміністративного судочинства України [7], які передбачають компетенцію загальних та спеціалізованих (господарських і адміністративних) судів.

Зокрема, 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 господарські суди, а підвідомчість таких справ господарським судам обґрунтовується статтями 1, 12 ГПК України.

Нормами ст. 17 КАС України визначено, що 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.

Ч. 1 ст. 15 ЦПК України також не передбачає вичерпного переліку справ або критеріїв, за якими можна було б точно визначити підвідомчість, в тому числі й земельних спорів. Зокрема, у ній зазначено, 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.

Не дає чіткої відповіді на питання розмежування підсудності й рішення Конституційного суду України від 01.04.2010 № 10-рп/2010, де суд зазначив, що «...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» слід розуміти так, що до публічно-правових спорів, на які поширюється юрисдикція адміністративних судів, належать і земельні спори фізичних чи юридичних осіб з органом місцевого самоврядування як суб'єктом владних повноважень, пов'язані з оскарженням його рішень, дій чи бездіяльності» [8]. Натомість у цьому формулюванні відсутнє положення «виключно» або «лише», що дає можливість говорити, що господарський суд також компетентний розглядати такі справи.

Таке формулювання положень про підвідомчість, на наш погляд, є неприпустимим, оскільки воно породжує численні правові спори щодо розмежування повноважень між загальними, господарськими та адміністративними судами з розгляду справ, що виникають із земельних правовідносин, створює передумови для неоднакового застосування судами процесуального законодавства.

З метою врегулювання зазначених розбіжностей і вироблення більш-менш однакової практики правозастосування вищими судами було підготовлено і розіслано судам ряд роз'яснень і рекомендацій, проаналізувавши які та ознайомившись із численним науковими публікаціями, виданими з даного приводу, можна виокремити окремі положення щодо правильного визначення підсудності земельних спорів.

Так, відповідно до ч. 2 ст. 158 ЗК України, виключно судом вирішуються земельні спори з приводу володіння, користування і розпорядження земельними ділянками, що перебувають у власності громадян і юридичних осіб.

Згідно з положеннями ст. 15 ЦПК України, у порядку цивільного судочинства суди розглядають справи про захист порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів, що виникають із цивільних, житлових, земельних, сімейних, трудових відносин, а також інших правовідносин, крім випадків, коли розгляд таких справ проводиться за правилами іншого судочинства.

Відповідно до ст. 17 КАС України визначено, що 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 виходити із зазначеного, то земельні спори, стороною у яких є суб'єкт владних повноважень, розглядаються адміністративними судами.

П. 3 Постанови Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ «Про деякі питання юрисдикції загальних судів та визначення підсудності цивільних справ» від 01.03.2013 № 3 передбачено, що, вирішуючи питання про відкриття провадження у справі, суди мають виходити з того, що критеріями відмежування справ цивільної юрисдикції від інших є, по-перше, наявність у них спору про право цивільне (справи за позовами, що виникають із будь-яких правовідносин, крім випадків, коли розгляд таких справ проводиться за правилами іншого судочинства), по-друге, суб'єктний склад такого спору (однією зі сторін у спорі є, як правило, фізична особа) [9].

Відповідно до п. 7 вказаної постанови, земельні відносини, суб'єктами яких є фізичні чи юридичні особи, органи місцевого самоврядування, органи державної влади, а об'єктами – землі у межах території України, земельні ділянки та права на них, у тому числі на земельні частки (паї), регулюються земельним і цивільним законодавством на принципах забезпечення юридичної рівності прав їх учасників, забезпечення гарантій прав на землю (ст. 1 ЦК України, ст. ст. 2, 5 ЗК України). Захист судом прав на землю у цих відносинах здійснюється способами, визначеними статтями 16, 21, 393 ЦК України, ст. 152 ЗК України, у тому числі шляхом визнання недійсними рішень, визнання правочину недійсним, відновлення становища, яке існувало до порушення.

Відповідно до цього спори, що виникають із земельних відносин, у яких хоча б однією зі сторін є фізична особа, незважаючи на участь у них суб'єкта владних повноважень, згідно зі статтею 15 ЦПК розглядаються в порядку цивільного судочинства.

До прикладу, ухвалою Апеляційного суду м. Києва від 22 листопада 2012 року скасовано ухвалу Солом'янського районного суду м. Києва від 06 липня 2011 року, якою закрито провадження у справі за

позовом Ткачової І. Л., Матвієнко Н. Л. до КМР, Головного управління земельних ресурсів КМДА, Черпака М. З. про визнання частково недійсним рішення та визнання недійсними державних актів на право власності на землю [10].

Так, закриваючи провадження у справі, суд першої інстанції виходив з того, що предметом спору є рішення органу місцевого самоврядування щодо переданих у власність громадянам земельних ділянок, у зв'язку із чим спір підлягає вирішенню адміністративним судом. Скасовуючи ухвалу, апеляційний суд виходив з того, що рішення органу місцевого самоврядування є способом реалізації своїх повноважень передачі у власність громадянам земельної ділянки, і вказаний орган у питаннях відведення земельних ділянок виступає як рівноправний з громадянами суб'єкт права власності.

Таким чином, 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 відносно контрагента у спорі.

Окрім того, колегія суддів Судової палати в адміністративних справах і Судової палати у господарських справах Верховного Суду України у своїй постанові у справі № 21-551a14 від 17.02.2015 року дійшла висновку, що у разі прийняття суб'єктом владних повноважень рішення про передачу земельних ділянок у власність чи оренду (тобто ненормативного акта, який вичерпує свою дію після його реалізації) подальше оспорювання правомірності набуття фізичною чи юридичною особою спірної земельної ділянки має вирішуватися у порядку цивільної (господарської) юрисдикції, оскільки виникає спір про цивільне право [11].

Аналогічна правова позиція викладена також у постанові Верховного Суду України від 11.09.2014 у справі № 21-493a14 [12].

Інколи виникають ситуації, коли захист права на землю в судовому порядку можливий лише при комплексному вирішенні кількох позовних вимог. До прикладу, для повернення у державну власність земельної ділянки, якою незаконно розпорядився орган виконавчої влади чи місцевого самоврядування і на яку вже оформлено право приватної власності необхідно скасувати розпорядчий документ – рішення органу виконавчої влади чи місцевого самоврядування, скасувати державну реєстрацію права власності, визнати недійсним державний акт або свідоцтво на право власності на землю, зобов'язати особу, яка незаконно набула право власності на земельну ділянку, повернути її.

Як бачимо, у даному випадку окремі позовні вимоги повинні розглядатися за правилами різних видів судочинства.

Так, скасування державної реєстрації права власності, визнання недійсним державного акта або свідоцтва на право власності вирішується в порядку адміністративного судочинства, питання повернення земельної ділянки – в порядку цивільного або господарського.

Разом з тим, у своїй постанові від 01.03.2013 № 3 Пленум Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ зазначив, що оскільки згідно зі статтею 16 ЦПК України не допускається об'єднання в одне провадження вимог, які підлягають розгляду за правилами різних видів судочинства, якщо інше не встановлено законом, суд відкриває провадження у справі в частині вимог, які належать до цивільної юрисдикції, і відмовляє у відкритті провадження у справі щодо вимог, коли їх розгляд проводиться за правилами іншого виду судочинства. Разом із тим, суд також має врахувати, що в порядку цивільного судочинства підлягають розгляду справи у разі, якщо однією зі сторін є фізична особа, а вимоги взаємопов'язані між собою і окремий їх розгляд неможливий (п. 3) [9].

Тобто у будь-якому випадку при вирішенні питання підсудності потрібно виходити із кінцевої мети пред'явлення позовної заяви.

Водночас земельні спори – це не лише питання власності на землю.

Так, 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. Видаючи такі акти, ці органи діють як й інші приватні власники земельних ділянок – юридичні та фізичні особи. Та обставина, що держава чи територіальна громада здійснює управління належними їм на праві власності землями не лише у власних інтересах, а й в інтересах усього народу України, територіальної громади, окремих громадян чи юридичних осіб, не має в цьому разі принципового значення.

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.

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.

Влада завжди передбачає взаємодію її суб'єктів, що ґрунтується на підлеглості одного іншому. Якщо така підлеглість відсутня, тоді немає і влади. У зв'язку з цим у порядку адміністративного судочинства здійснюється розгляд лише тих спорів, які виникають з відносин підлеглості між сторонами спору.

**Висновки.** Таким чином, у вирішенні питання щодо підвідомчості земельного спору, незалежно від формулювання позовних вимог, потрібно виходити не лише зі складу сторін спору та його предмета, а і враховувати підставу позову, що визначається сутністю правовідносин, з яких виник спір, і яка визначає правове становище сторін спору стосовно одна одної.

### Список використаної літератури

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
2. Закон України «Про судоустрій та статус суддів» від 07.07.2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
3. Цивільний кодекс України від 16 липня 2003 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
4. Цивільний процесуальний кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
5. Господарський процесуальний кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
6. Земельний кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
7. Кодекс адміністративного судочинства України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
8. Рішення Конституційного суду України від 01.04.2010 р. № 10-рп/2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
9. Постанова Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ «Про деякі питання юрисдикції загальних судів та визначення підсудності цивільних справ» від 01.03.2013 р. № 3 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
10. Ухвала Апеляційного суду м. Києва від 22 листопада 2012 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.reyestr.court.gov.ua](http://www.reyestr.court.gov.ua).
11. Постанова Судової палати в адміністративних справах і Судової палати у господарських справах Верховного Суду України у справі № 21-551а14 від 17.02.2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.reyestr.court.gov.ua](http://www.reyestr.court.gov.ua).
12. Постанова Верховного Суду України від 11.09.2014 у справі № 21-493а14 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.reyestr.court.gov.ua](http://www.reyestr.court.gov.ua).