

### УТОЧНЕННЯ ВИКЛЮЧНОЇ КОМПЕТЕНЦІЇ СУДІВ МАЄ СПРИЯТИ ВИРІШЕННЮ ПРОБЛЕМ ПІДВІДОМЧОСТІ СПРАВ

Проблеми розмежування підвідомчості господарських, цивільних та адміністративних справ сьогодні найбільше турбує суб'єктів господарювання та інвесторів, адже невірне вирішення цього питання не лише затягує вирішення справ, але й ускладнює захист порушених прав та законних інтересів.

Сьогодні питанням розмежування компетенції судових органів присвячено багато робіт юристів-господарників (В. Е. Беляневич [1, 114–169], С. Ф. Демченко [2], А. Й. Осетинський [3], О. П. Подцерковний [4], М. І. Черленяк [5] та ін.), адміністративістів (О. М. Пасенюк [6], Р. Куйбіда [7] та ін.), цивілістів (Н. С. Кузнецова [8, 127], Ю. С. Червоний [9, 54–58] та ін.). Але залишається невикористаним увесь потенціал процесуальних удосконалень задля уникнення суперечностей у цій сфері. Зокрема, з погляду більш ефективного використання інституту виключної компетенції тих чи інших судових органів стосовно розгляду певних категорій справ.

На жаль, можна констатувати, що при введенні адміністративної юстиції в Україні законодавці не врахували всі аспекти розмежування підвідомчості справ, що сьогодні вирішуються доктринальним тлумаченням та судовою практикою. Досить згадати сьогодні різне тлумачення питань щодо підвідомчості земельних спорів, які в системі адміністративних судів інтерпретуються протилежним чином, ніж в системі загальних та господарських судів. Лише ускладнило це розуміння рішення Конституційного Суду України від 11 березня 2010 року № 8-рп/2010 у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення термінів «найвищий судовий орган», «вищий судовий орган», «касаційне оскарження», які містяться у ст. ст. 125, 129 Конституції України. Адже при його реалізації об'єктивно підвищуватиметься самостійність вищих спеціалізованих судів та зрештою ускладнюватимуться можливості узгодженого тлумачення положень щодо підвідомчості справ різним спеціалізованим судам.

В контексті подібних перетворень важливим стає, по-перше, більш чітке визначення питань щодо загальних критеріїв розмежування публічно-правових та приватноправових спорів у процесуальному законодавстві, а по-друге, розроблення чітких критеріїв виключної компетенції судів стосовно спорів, які мають змішану — приватно-публічну природу залежно від додаткових характеристик: суб'єктного складу, предмета справи, доступності до правосуддя тощо.

Задля вирішення першого питання доречно обрати практично зрозумілі та прості критерії розмежування компетенції господарських, загальних (цивільних) та адміністративних судів. Про це вже багато було написано. Але очевидним залишається те, що беззаперечним критерієм розмежування компетенції

цивільних та господарських судів залишається суб'єктний склад сторін майнового спору (наявність чи відсутність статусу юридичної особи чи статусу підприємця в обох сторін спору). А загально визнаним критерієм віднесення справ до компетенції адміністративних судів є ведення органами влади публічних справ та реалізації громадянами публічних прав, де відсутні майнові інтереси суб'єктів спору. У будь-якому разі всі інші справи належать до компетенції тих чи інших видів судової юрисдикції у зв'язку із встановленням закону та є наслідком певного суспільно-процесуального компромісу.

Причому практика застосування антимонопольно-конкурентного законодавства, вирішення земельних спорів та спорів у сфері приватизації доводять, що цей компроміс є болючим для суспільства у зв'язку із намаганням кожної з гілок судової влади на свою користь — поширювальним чином — тлумачити положення процесуального закону.

У цьому контексті найбільш продуктивним стає розмежування законодавцем компетенції судів шляхом уточнення предметів ведення справ, а саме — віднесенням тих чи інших справ до виключної компетенції судів господарської, цивільної чи адміністративної юрисдикції.

В юридичній літературі цілком доведено, що у світовій юридичній практиці спеціалізація судів зазвичай оснований на тому, що до їх підвідомості належать точно визначені категорії справ [10, 5–6].

На сьогодні накопичено достатньо прикладів того, як віднесення певної категорії справ до виключної компетенції того чи іншого судового органу вносять визначеність у проблемні правовідносини та сприяє захисту прав та законних інтересів суб'єктів права.

Загально визнаним та традиційним прикладом встановлення виключної судової компетенції є справи про банкрутство, які віднесені ст. 12 ГПК до компетенції господарських судів, незважаючи на те, що суб'єктами провадження у цих справах можуть бути й громадяни, що не є підприємцями, а також суб'єкти владних повноважень, наприклад, в частині стягнення обов'язкових платежів до бюджету. Втім, запровадження подібної виключної компетенції відбулося, так би мовити, «інерційно» — у силу давнього зв'язку справ про банкрутство із підприємницькими відносинами.

Найпершим «цілеспрямованим» прикладом встановлення виключної компетенції можна вважати віднесення корпоративних спорів до відання господарських судів відповідно до Закону України від 15 грудня 2006 р. «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення підсудності справ з питань приватизації та з корпоративних спорів». Цим Законом було розширено юрисдикцію господарських судів шляхом віднесення до їх підвідомості справ, що виникають з корпоративних відносин у спорах між господарським товариством та його учасником (засновниками, акціонерами), у тому числі учасником, який вибув, а також між учасниками (засновниками, акціонерами) господарського товариства, що пов'язані із створенням, діяльністю, управлінням та припиненням діяльності цього товариства, крім трудових спорів, — шляхом доповнення ч. 1 ст. 12 ГПК пунктом 4.

На момент прийняття наведеного закону в господарському процесі були поширені зловживання процесуальними правами, що були пов'язані із використанням недосконалої у питаннях розмежування предметів відання справ. Адже відповідно до загально-юрисдикційного розмежування повноважень загальних (цивільних) та господарських судів спір корпоративного характеру за участі громадян відносився до компетенції загальних судів. Водночас спір за участі юридичних осіб у корпоративних відносинах того самого суб'єкта корпоративних відносин розглядався в господарському суді. Отже відбувався розгляд справи в двох різних судах однієї чи різних юрисдикцій, хоча і за підставами, і за вимогами ці спори збігалися. Нарешті, унеможливлювалося належне виконання судових рішень, оскільки кожне наступне рішення могло суперечити іншому, прийнятому в системі іншої юрисдикції.

За таких обставин вирішення спорів затягувалося на роки, що жодним чином не сприяло веденню нормальної господарської діяльності її учасниками та утворювало умови, коли володільцю корпоративних прав було вигідніше продати належні йому акції (частки, паї), аніж в умовах паралізованої роботи підприємства намагатися організувати його господарську діяльність. Отже треті особи, що отримали назву рейдери, мали можливість при придбанні навіть невеликої частки в майні господарської організації використовувати недосконалі процесуальні правовідносини для переділу власності на свою користь.

Ескалація рейдерських захоплень підприємств вимагала від законодавця зосередити розгляд цих спорів у веденні господарських судів України. Це не тільки забезпечило централізацію розгляду справ, але і єдність практики застосування закону, а отже — набагато більшу стабільність правовідносин.

Виключна підвідомчість справ дозволила до того ж вирішити існуючу розбіжність між процесуальними та матеріальними відносинами у цій сфері господарювання.

Зокрема, внесення змін до ГПК щодо підвідомчості корпоративних спорів господарським судам підтвердило давнє твердження юристів господарників про те, що не можна єдині за господарською сутністю господарські спори, у яких суміщено організаційні та майнові елементи, розмежовувати. Адже якщо організаційні елементи цих відносин не існують для майнових і не злиті з ними воедино, «то самі по собі, втративши майнову основу, вони не потрібні; і навпаки, що залишилося б від таких відносин, якби вони не були відповідно організовані?!» [11, 29–30]. Саме тому в реальній дійсності не можна розчленити норми, регулюючі господарські відносини, на самостійні частини цивільного і адміністративного права [12, 22–23].

До речі, якщо порівнювати норми господарського та господарсько-процесуального права, то вказані зміни до ГПК про віднесення корпоративних спорів до відання господарських судів наочно підтвердило вірність положень Господарського кодексу, який, по-перше, у ст. 2 передбачив, що учасниками господарських відносин є не лише суб'єкти господарювання, але й громадяни, громадські та інші організації, які виступають засновниками суб'єктів господа-

рування чи здійснюють щодо них організаційно-господарські повноваження на основі відносин власності.

По-друге, в складі господарських відносин як предмета регулювання господарського права ГК в ст. 3 поряд із виробничо-господарськими та внутрішньо-господарськими визначив організаційно-господарські відносини, під якими розуміються відносини, що складаються між суб'єктами господарювання та суб'єктами організаційно-господарських повноважень у процесі управління господарською діяльністю. За природою саме організаційно-господарські відносини становлять основу корпоративних відносин.

Таким чином, виключна компетенція господарських судів щодо розгляду корпоративних спорів позитивно відобразилася як на стабільності процесуальних правовідносин, так і на стрункості матеріальних норм господарського законодавства.

На підставі цього досвіду сьогодні можна розробляти підходи до удосконалення розмежування підвідомчості у земельних спорах, спорах про захист економічної конкуренції, у спорах за морськими вимогами та інших справах.

Не випадково сьогодні у Верховній Раді України зареєстровано низку законопроектів щодо внесення змін до чинного ГПК, а також щодо прийняття нового Господарського процесуального кодексу чи Кодексу господарського судочинства, у яких суттєво розширюється компетенція господарських судів саме за рахунок виключної компетенції стосовно розгляду справ змішаного приватно-публічного характеру, наближених до сфери господарювання та потребуючих спеціальних економіко-правових знань.

Зокрема, у законопроекті 4078 від 18 лютого 2009 р. «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України та Кодексу адміністративного судочинства України» [13] щодо доповнення компетенції господарських судів справами «зі спорів, що виникають: 1) при створенні, державній реєстрації та припиненні суб'єктів господарської діяльності» ...; 4) у процесі корпоратизації чи приватизації, незалежно від суб'єктного складу учасників спору, крім приватизації державного житлового фонду; 5) щодо захисту прав на об'єкти промислової власності, включаючи спори про визнання незаконними документів про реєстрацію прав на результати промислової діяльності; 6) у сфері ліцензування господарської діяльності; ...8) у сфері використання природних ресурсів суб'єкта господарської діяльності; 9) щодо захисту ділової репутації у сфері господарської діяльності; 10) щодо захисту від недобросовісної конкуренції чи захисту економічної конкуренції; 11) щодо здійснення державного контролю та нагляду за господарською діяльністю, безпосередньо пов'язаного з виникненням, зміною і припиненням господарських відносин; 12) у процесі обігу цінних паперів; 13) при здійсненні зовнішньоекономічної діяльності та іноземного інвестування, включаючи спори, що виникають при укладенні, зміні, розірванні та виконанні угод про розподіл продукції та концесійних договорів; 14) при застосуванні адміністративно-господарських санкцій; 15) у спорах про визнання недійсними підзаконних нормативно-правових та індивідуальних правових актів щодо здійснення господарської діяльності.

Аналогічним чином запропоновано вирішити питання підвідомчості у проекті Господарського процесуального кодексу (реєстр. № 2178 від 6 березня 2008 р., внесеному народним депутатом Д. М. Притикою) [14] та у Кодексі господарського судочинства (реєстр. № 2777 від 16 липня 2008 р., внесений народними депутатами України В. А. Бондиком, Б. В. Колесніковим та Ю. А. Кармазіним) [15].

Фактично це є утворенням виключної компетенції господарських судів України, адже більшість з наведених вище справ містять елементи як публічно-правових, так і приватноправових відносин.

Навіть у Кодексі господарського судочинства, запропонованому Кабінетом Міністрів України Ю. Тимошенко та поданому до Парламенту 30 вересня 2009 р. [16], в якому запропоновано певним чином звужити компетенцію господарських судів по відношенню до наведених вище проектів ГПК та КГС, розширюються випадки виключної підвідомчості справ по відношенню до чинного ГПК. У тому числі незалежно від суб'єктного складу учасників правовідносин до компетенції господарських судів віднесено корпоративні спори, а також спори «щодо відповідальності представника юридичної особи за правочинами, вчиненими з порушенням обов'язків щодо представництва, крім випадків, коли представник перебуває з юридичною особою в трудових відносинах»; «щодо захисту ділової репутації»; «щодо відчуження власності держави або територіальної громади у зв'язку з приватизацією, крім приватизації державного житлового фонду».

Таким чином спостерігається стійке розуміння необхідності визначення підвідомчості господарських справ не лише за критерієм суб'єктного складу: «спори між фізичними особами у зв'язку з провадженням ними підприємницької діяльності, юридичними особами, державою, Автономною Республікою Крим та територіальними громадами у випадках, коли вони діють як учасники цивільних відносин у сфері господарювання», — але й, насамперед, доповненням цих загальних критеріїв вказівкою на виключну компетенцію господарського суду.

Втім, відповідні процесуальні удосконалення не виключають, а напевно, і прямо передбачають розширення та набуття більш предметного характеру виключної компетенції адміністративних судів.

Прикладом такого розширення слугує Закон України «Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності» від 17 листопада 2009 р. Статтею 16 цього Закону встановлено, що орган виконавчої влади чи орган місцевого самоврядування, що прийняв рішення про відчуження земельної ділянки, у разі недосягнення згоди з власником земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, щодо їх викупу для суспільних потреб відповідно до розділу II цього Закону звертається до адміністративного суду із позовом про примусове відчуження зазначених об'єктів. Зрештою, це вносить розуміння у питанні про підвідомчість відповідних спорів.

Хоча й не можна визнати достатньо досконалими відповідні новели. Адже власно Закон від 17 листопада 2009 р. не є процесуальним законом, а зміни, які внесено до ст. 105 та глави 6 розділу III КАСУ (доповнено ст. 183-1 «Особливості провадження у справах за адміністративними позовами про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності»), не досить узгоджуються з загальними положеннями цього кодексу.

Зокрема, по-перше, пред'явлення позовів органів владних повноважень до громадян та суб'єктів господарювання, м'яко кажучи, не повною мірою узгоджується із завданням адміністративного судочинства, проголошеними у ст. 2 КАСУ — 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, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень. Очевидно, що при подачі позову до громадянина чи юридичної особи публічний орган захищає власні інтереси, інтереси територіальних громад, держави, суспільства, а не «прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб». Тим паче, що питання власності та примусового відчуження земельних ділянок вирішуються у Цивільному кодексі країни, приватноправовому за природою. Отже, спір про відчуження відповідного об'єкта нерухомості є приватноправовим за природою, є спором про право цивільне, а отже тягнє до компетенції загальних (цивільних) та господарських судів.

По-друге, Законом від 17 листопада 2009 р. не внесено змін до ст. 1 КАСУ, у зв'язку із чим, компетенція адміністративних судів виявляється не розширеною, а отже, відповідні положення про особливість провадження у справах про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності, відповідно до ст. 183-1 виявляються, так би мовити, «голими», дозволяють їх трактувати обмежувально, виходячи із «вузького» сприйняття компетенції адміністративних судів. В останньому випадку, наприклад, можна трактувати віднесення до компетенції адміністративних судів виключно такі справи про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності, стороною яких є юридичні особи публічного права. Така ситуація виникатиме, зокрема, коли держава викупатиме землі територіальних громад чи навпаки.

Наведений аналіз доводить, що вирішення питання щодо розширення виключної компетенції судів є необхідним, але має здійснюватися виходячи з науково обґрунтованих критеріїв, серед яких, зокрема, можна відзначити: відповідність окремій категорії спорів завданням загального чи спеціалізованого судочинства; чітке визначення місця виключної компетенції судових органів серед категорій справ, віднесених процесуальним законом до загальної компетенції відповідних судів.

Вирішення проблем розмежування компетенції між судовими органами

шляхом більш повного використання інституту виключної підвідомчості справ є більш ефективним, аніж намагання вирішити ці проблеми на практиці шляхом тлумачення категорії публічно-правового чи приватноправового спору. По-перше, це розмежування підвідомчості на підставі теоретичних критеріїв є неприйнятним для більшості суб'єктів правозастосування, особливо громадян, що не займаються професійно захистом прав та законних інтересів у судах, а отже не володіють необхідним рівнем розуміння категорії «публічно-правовий спір». А по-друге, ці проблеми не вирішені протягом понад 5 років дії нового КАСУ, а отже немає підстав сподіватися, що практика зможе у подальшому відповісти на всі різноманітні запити життя у цій сфері.

На жаль, у нашій країні вважається, що чим більше той чи інший орган матиме повноважень, тим буде для нього краще. Іноді навіть не враховується, що ані фізично, ані фактично цей орган не зможе справитися із відповідними повноваженнями, а громадяни та суб'єкти господарювання будуть дезорієнтовані із питань підвідомчості справ, знижуватиметься якість управлінських рішень.

Тому не варто сподіватися, що загальні критерії розмежування судової компетенції, тим паче збереження існуючого стану віднесення до компетенції адміністративних судів «публічно-правових спорів», просуне Україну у бік більш цивілізованого та ефективного судочинства.

Лише поступове та продумане встановлення у процесуальному законодавстві чітких критеріїв розмежування підвідомчості справ, зокрема шляхом суттєвого розширення дії інституту виключної судової компетенції, здатне покращити стан правосуддя. Особливо у тих справах, де критерії суб'єктного складу чи майнового (немайнового) характеру спору не забезпечують однаковість праворозуміння щодо змісту судової компетенції.

### Література

1. Беляневич В. Е. Господарський процесуальний кодекс України : наук.-практ. комент. / В. Е. Беляневич. — Вид. 2-ге. — К. : Юстиніан, 2008. — 872 с.
2. Демченко С. Ф. Паралелі і меридіани господарських та адміністративних судів // Вісник господарського судочинства. — 2009. — № 6. — С. 73–79.
3. Осетинський А. Й. Юрисдикція судів з розгляду земельних спорів: розмежування чи конкуренція? // Право України. — 2009. — № 9. — С. 45–48.
4. Подцерковний О. П. Проблеми реформування господарсько-процесуального законодавства // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. пр. — О., 2009. — Вип. 46. — С. 175–182.
5. Черленяк М. І. Підвідомчість справ господарським судам : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04 / М. І. Черленяк ; НАН України ; Ін-т екон.-правових дослідж. — Донецьк, 2008. — 20 с.
6. Пасенюк О. М. Підходи до удосконалення законодавства та практики у сфері розмежування видів судової юрисдикції // Матеріали міжнар. наук.-практ. конф. «200 років господарського судочинства в Україні. Сучасність і майбутнє» (Одеса, 4–5 груд. 2008 р.) / Одес. апеляц. госп. суд ; Вищий госп. суд України ; Держ. судова адмін. України ; Рада Європи. — О. : Астропринт, 2009. — С. 235–247.
7. Куйбіда Р. Межі адміністративної юрисдикції: спірні питання // Юридичний вісник України. — 2007. — № 25 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://www.yuricom.com/ua/legal\\_bulletin\\_of\\_Ukraine/publications/?aid=1742&rid=27](http://www.yuricom.com/ua/legal_bulletin_of_Ukraine/publications/?aid=1742&rid=27).
8. Кузнєцова Н. С. Проблеми співвідношення земельного та цивільного законодавства при вирішенні господарських спорів з питань земельних відносин // Земельні відносини: правове

- регулювання та судова практика : матеріали наук.-практ. конф. Чернігів, 10-11 черв. 2009 р. Чернігів, 2009. С. 125-128.
9. Гражданский процессуальный кодекс Украины : науч.-практ. коммент. / Ю. С. Червоный, Г. С. Волосатый, В. О. Ермолаева и др. — Х. : Одиссей, 2008. — 792 с.
  10. Стрелкова И. И. Подведомственность арбитражному суду дел по экономическим спорам и иным дел : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.15 / И. И. Стрелкова. — Екатеринбург, 2002. — 214 с.
  11. Кузьмин В. Ф. Кредитные и расчетные отношения в промышленности / В. Ф. Кузьмин. — М. : Юрид. лит., 1975.
  12. Господарське право : підручник / за ред. О. П. Подцерковного. — Х. : Одиссей, 2010. — 640 с.
  13. Законопроект 4078 від 18.02.2009 «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України та Кодексу адміністративного судочинства України» [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc34?id=&pf3511=34504&pf35401=135589](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc34?id=&pf3511=34504&pf35401=135589).
  14. Проект Господарського процесуального кодексу (реєстр. № 2178 від 06.03.08 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://www.rada.gov.ua:8080/pls/zweb\\_n/webproc34?id=&pf3511=31920&pf35401=118433](http://www.rada.gov.ua:8080/pls/zweb_n/webproc34?id=&pf3511=31920&pf35401=118433).
  15. Проект Кодексу господарського судочинства реєстр. № 2777 від 16.07.2008 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc34?id=&pf3511=33065&pf35401=125623](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc34?id=&pf3511=33065&pf35401=125623).
  16. Проект Кодексу господарського судочинства від 30.09.2009 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc34?id=&pf3511=33065&pf35401=150234](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc34?id=&pf3511=33065&pf35401=150234).

### Анотація

*Пироговський В. Т.* Уточнення виключної компетенції судів має сприяти вирішенню проблем підвідомчості справ. — Стаття.

У статті досліджуються проблеми розмежування підвідомчості справ між господарськими, адміністративними та загальними судами. Пропонується вирішувати ці проблеми шляхом розширення застосування виключної компетенції судів, зокрема господарських, щодо розгляду певної категорії спорів.

*Ключові слова:* розмежування підвідомчості, компетенція судів, судові спори, процес, господарські суди.

### Анотация

*Пироговский В. Т.* Уточнение исключительной компетенции судов должно содействовать решению проблем подведомственности дел. — Статья.

В статье исследуются проблемы разграничения подведомственности дел между хозяйственными, административными и общими судами. Предлагается решать эти проблемы путем расширения применения исключительной компетенции судов, в частности хозяйственных, относительно рассмотрения определенной категории споров.

*Ключевые слова:* разграничение подведомственности, компетенция судов, судебные споры, процесс, хозяйственные суды.

### Summary

*Pirogovskiy V. T.* Refinement of the exclusive courts competence is to be contribute for the solution of problems of jurisdiction of cases. — Article.

This article investigates the problem of delimitation of jurisdiction of cases between economic, administrative and general courts. It is proposed to solve these problems by expanding the use of the exclusive competence of the courts, in particular economic, for consideration of a certain category of disputes.

*Keywords:* separation of jurisdiction, the jurisdiction of the courts, litigation process, economic courts.