

Анотація

Мордовець М. В. До питання про поняття та вимоги видавничого договору. – Стаття.

У статті розглянуто актуальні теоретичні питання відносно визначення поняття видавничого договору й умов видавничого договору. Також у статті розглянуто основні кваліфікаційні ознаки видавничого договору, які лягли в основу визначення поняття видавничого договору.

Ключові слова: авторський договір, видавничий договір, суттєві, звичайні й випадкові умови.

Summary

Mordovec M. V. To the question about a concept and conditions of the publishing agreement. – Article.

Pressing theoretical questions, touching determination of concept of publishing agreement and conditions of the publishing agreement, are considered in the real article. The article describes the main qualifying signs publishing agreement, which formed the basis of the publishing contract definition.

Key words: author agreement, publishing agreement, substantial, ordinary and casual terms.

УДК 342.9-349.4:342.52 (477)

Н. О. Кузьменко

ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ПІДВІДОМЧОСТІ СПРАВ ПРО ВИЗНАННЯ НЕДІЙСНИМИ РІШЕНЬ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ПРАВОВІДНОСИН

Питання визначення адміністративної, господарської та цивільної юрисдикцій в аспекті вирішення спорів, пов'язаних з оскарженням рішень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у сфері земельних правовідносин, було й залишається предметом наукових дискусій. Наявна судова практика характеризується неоднозначністю та суперечливістю, що призводить до необхідності вироблення теоретичних орієнтирів для вирішення цієї проблеми, адже завдання дослідника якраз і полягає в пошуку теоретично обґрунтованих критеріїв для розмежування підвідомчості такої категорії справ відповідним судам з метою припинити поширення хибних тенденцій у правозастосуванні.

Варто зазначити, що питання розгляду та вирішення справ за участю суб'єктів владних повноважень досліджуються переважно в межах теорії адміністративної юстиції. Ми ж зупинимося на проблемах визначення критеріїв підвідомчості цієї категорії справ тим чи іншим судам, оскільки це має важливе значення для забезпечення реалізації права особи на судовий захист, адже, як зазначає Л. Белкін, саме норми про підвідомчість виступають іноді як серйозні перешкоди на шляху отримання судового захисту [1, с. 88].

У першу чергу слід визначитися з тим, що ж саме мається на увазі під терміном «підвідомчість», оскільки в науковій літературі його часто вживають як синонім підсудності, юрисдикції та компетенції. На необхідність розмежування підвідомчості та підсудності звертає увагу, зокрема, Вищий господарський суд України, який у своїй постанові «Про деякі питання підвідомчості й підсудності справ господарським судам України» від 24.10.2011 року № 10 зазначає, що у вирішенні питань, пов'язаних з прийняттям позовних заяв, господарським судам слід розрізняти поняття підвідомчості й підсудності справ. При цьому підвідомчість, на думку суду, слід розглядати як визначену законом сукупність повноважень госпо-

дарських судів щодо розгляду справ, віднесених до їх компетенції, а підсудність визначається колом справ у спорах, вирішення яких віднесено до підвідомчості певного господарського суду. Таким чином, Вищий господарський суд України визначає підвідомчість як ширше за змістом поняття порівняно з підсудністю, яка виділяється в межах підвідомчості. Н. Петренко також вважає, що для визначення кола справ, які повноважні розглядати суди певної судової ланки, слід застосовувати термін «підвідомчість», а щодо правил визначення конкретного суду, на вирішення якого буде передана справа, – «підсудність» [2, с. 72]. Погоджуючись із таким підходом, у подальшому використовуватимемо формулювання «підвідомчість справ про визнання недійсними рішень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у сфері земельних правовідносин» саме в значенні встановлення компетенції відповідних судів на вирішення даної категорії справ. При цьому враховуватимемо, що в літературі та нормативно-правових актах паралельно вживаються й інші терміни, зокрема «юрисдикція» та «компетенція». Наприклад, Цивільний процесуальний кодекс України (далі – ЦПК) використовує формулювання «цивільна юрисдикція», «компетенція» та «підсудність»; Кодекс адміністративного судочинства України (далі – КАСУ) – «юрисдикція», «підсудність», «компетенція»; Господарський процесуальний кодекс України (далі – ГПК) вживає терміни «підвідомчість» та «підсудність».

На думку М. Стахурського, прийняття КАСУ спричинило в правозастосовній практиці ряд проблем розмежування компетенції між адміністративними та іншими судами (загальними й господарськими). Насамперед проблемними стали питання підвідомчості судам справ, що виникають з матеріальних правовідносин тих галузей, які містять як норми приватноправового, так і публічно-правового характеру [3, с. 64]. А саме до таких комплексних галузей і відноситься земельне право.

А. Осетинський звертає увагу на наявність в Україні конкуренції спеціалізованих судових юрисдикцій, основною формою якої є розвиток різнобічної судової практики адміністративних та господарських судів у подібних за контекстом обставин справах, зокрема в земельних спорах, що унеможлиблює усталеність правоположень та належну реалізацію принципу правової визначеності. За таких умов «розмивається» сутність принципу спеціалізації судової системи, нівелюється позитивний ефект від його реалізації та викривлюється конституційна ідея його запровадження [4, с. 48].

Як зазначає О. Ковтун, під час розгляду судами земельних спорів саме питання щодо співвідношення публічного та приватного в земельному праві викликає низку проблем щодо розмежування компетенції адміністративних та господарських судів щодо розгляду таких спорів. Законодавцем досі не визначено, за якими правилами повинні розглядатися справи в спорах, які завдяки участі в них суб'єкта владних повноважень мають певні ознаки публічно-правового спору, проте за змістом спірних відносин є, безумовно, цивільними чи господарськими. Відсутність належного розмежування юрисдикцій цивільних, господарських та адміністративних судів призводить до того, що аналогічні за предметом спори розглядаються й господарськими (або цивільними), і адміністративними судами [5, с. 149].

З метою законодавчого закріплення орієнтирів щодо віднесення відповідних справ на розгляд судам у порядку адміністративного судочинства в ст. 3 КАСУ було

закріплено визначення терміна «справа адміністративної юрисдикції», під якою розуміється переданий на вирішення адміністративного суду публічно-правовий спір, в якому хоча б однією зі сторін є орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа або інший суб'єкт, який здійснює владні управлінські функції на основі законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень. На перший погляд таке формулювання досить чітко визначає, які ж справи можуть розглядатися адміністративними судами: основним критерієм є здійснення відповідним суб'єктом владних управлінських функцій, проте в теорії та практиці до цього часу існує проблема з визначенням підвідомчості спорів щодо оскарження рішень публічної адміністрації у сфері земельних відносин. Саме тому метою статті є пошук чітких орієнтирів щодо розмежування підвідомчості адміністративних, господарських та загальних судів в аспекті розгляду справ про визнання недійсними рішень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у сфері земельних правовідносин.

Відповідно до ч. 2 ст. 17 КАСУ юрисдикція адміністративних судів поширюється на публічно-правові спори, зокрема 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. При цьому суб'єктом владних повноважень відповідно до ст. 3 КАСУ вважається орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа, інший суб'єкт під час здійснення ними владних управлінських функцій на основі законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень.

З метою розмежування компетенції між спеціалізованими адміністративними й господарськими судами та забезпечення єдності судової практики Верховний Суд України у своєму Інформаційному листі від 26.12.2005 року № 3.2.-2005 звернув увагу на те, що справою адміністративної юрисдикції може бути переданий на вирішення адміністративного суду спір, який виник між двома (кількома) конкретними суб'єктами суспільства щодо їхніх прав та обов'язків у конкретних правових відносинах, у яких хоча б один суб'єкт законодавчо уповноважений владно керувати поведінкою іншого (інших) суб'єктів, а ці суб'єкти, відповідно, зобов'язані виконувати вимоги та приписи такого владного суб'єкта. У випадку, якщо суб'єкт (у тому числі орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа) у спірних правовідносинах не здійснює вказані владні управлінські функції щодо іншого суб'єкта, який є учасником спору, такий спір не має встановлених нормами КАСУ ознак справи адміністративної юрисдикції і, відповідно, не повинен вирішуватися адміністративним судом.

Незважаючи на існування положень КАСУ щодо компетенції адміністративних судів на вирішення публічно-правових спорів, проблема розмежування підвідомчості справ адміністративним та господарським судам після набрання чинності положеннями КАСУ продовжує існувати. З метою її вирішення була здійснена спроба внести зміни до відповідних кодексів, зокрема проектом закону «Про внесення змін та доповнень до Кодексу адміністративного судочинства України та Господарського процесуального кодексу України щодо розмежування компетенції адміністративних та господарських судів» (реєстраційний № 2146 від 20 вересня 2006 року) про-

понувалося передбачити те, що господарські суди розглядатимуть публічно-правові спори, в яких хоча б однією зі сторін є суб'єкт господарської діяльності. При цьому з компетенції адміністративних судів вилучалися б справи у сфері господарської діяльності. Проте ці положення мали очевидно дискримінаційний характер і були необґрунтованими, оскільки правила господарського судочинства призначені для вирішення саме приватноправових, а не публічно-правових спорів, крім того запровадження таких змін могло б призвести до формування різних підходів до вирішення однакових категорій справ, що мало б наслідком суперечливість судової практики, тому ці пропозиції не були прийняті. Адже правила господарського судочинства, як зауважують І. Коліушко та Р. Куйбіда, спеціально не адаптовані до вирішення спорів із державними органами чи органами місцевого самоврядування й більше розраховані на вирішення приватноправових спорів [6, с. 7].

У рекомендаціях президії ВГСУ «Про деякі питання підвідомчості та підсудності справ господарським судам» від 27 червня 2007 року № 04-5/120, які нині момент втратили чинність на підставі постанови Вищого господарського суду № 10 від 24.10.2011 року, містилося аналогічне роз'яснення щодо розуміння справ адміністративної юрисдикції під час визначення критеріїв поділу спорів на адміністративні та господарські, при цьому було зроблено висновок, що від справ господарської юрисдикції за участю суб'єктів господарської діяльності й суб'єктів владних повноважень адміністративні справи відрізняються особливим змістом правовідносин між сторонами та предметом позовних вимог.

Крім того, у даних рекомендаціях містилося положення, відповідно до якого, якщо предметом спору є право власності на земельну ділянку або право користування нею, у тому числі відновлення порушеного права третьою особою, яка на підставі рішень владних органів претендує на спірну земельну ділянку, такий спір є спором про право й незалежно від участі в ньому органу, яким земельна ділянка надана у власність або в користування, повинен вирішуватися в порядку господарського судочинства.

Саме щодо вирішення спорів, пов'язаних з розпорядженням органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування землями від імені відповідно держави чи територіальної громади, судовою практика характеризується найбільшою суперечливістю. У літературі це частково пояснюється тим, що в земельних правовідносинах держава, зокрема, виступає в двох якостях: як політичний суверен та як власник землі. У зв'язку з цим органи державної влади у земельних правовідносинах можуть виступати як державні органи, які здійснюють владні управлінські функції, та як органи, через які держава реалізує своє право на землі державної власності [3, с. 65]. Аналогічне пояснення може бути застосоване й щодо органів місцевого самоврядування.

Наявність дискусій і віддалення поглядів учених щодо визначення підвідомчості справ господарським та адміністративним судам С.Ф. Демченко пояснює нехтуванням чіткої постановки завдання, чіткого формулювання критеріїв, які мають бути задані до початку формулювання відповідей [7, с. 74].

Ще в 70-х роках ХХ століття відомий адміністративіст того часу Д. Чечот писав, що спір вважається адміністративним, якщо юридичне питання, яке складає зміст спору, є питанням адміністративного права, яке обумовлюється не стільки участю

в спорі адміністративного органу, скільки сутністю відносин між адміністративним органом і зацікавленою особою. Адміністративні органи можуть знаходитися з громадянами чи організаціями в правовідносинах різного змісту: адміністративних, цивільних, земельних, трудових, фінансових. Адміністративні дії можуть спричиняти в ряді випадків не лише адміністративні, а й інші (цивільно-правові, наприклад) наслідки. У таких випадках спір втрачає чисто адміністративний характер і набуває ознак «спору про право цивільне». Таким чином, участь у спорі адміністративного органу не робить спір адміністративним. Лише матеріально-правові відносини, які пов'язують сторін, характеризують зміст спору. Якщо ці правовідносини є адміністративними, тобто пов'язують суб'єктів, один з яких володіє адміністративною владою, а інший їй підкоряється, спір повинен вважатися адміністративним [8, с. 10, 22].

Уже сучасний учений М. Стахурський зазначає, що влада завжди передбачає взаємодію її суб'єктів, що ґрунтується на підлеглості одного іншому. Якщо така підлеглість відсутня, тоді немає й влади. У зв'язку з цим у порядку адміністративного судочинства здійснюється розгляд лише тих спорів, які виникають із відносин підлеглості між сторонами спору [3, с. 65].

Досліджуючи особливості визначення підвідомчості публічно-правових спорів, В. Бевзенко та С. Мінько зазначають, що саме предмет адміністративного права дозволяє однозначно визначити належність певного правового спору до компетенції адміністративного суду, а тому зміст цього предмета має враховуватися під час розподілу розгляду правових спорів між спеціалізованими судами України [9, с. 123].

Л. Зуєвич звертає увагу на те, що в розумінні КАСУ основними ознаками публічно-правових відносин є обов'язкова участь у цих відносинах суб'єкта, наділеного публічно-владними повноваженнями; підпорядкованість одного з учасників публічно-правових відносин іншому – суб'єкту владних повноважень; імперативність публічно-правових відносин; домінування публічно-правового інтересу в цих відносинах. При цьому відносини, на його думку, можуть характеризуватися як публічно-правові лише за наявності цих ознак у сукупності, а наявність однієї чи кількох із наведених ознак не є достатньою підставою для такої кваліфікації [10, с. 7–8].

Хоча існує й інша позиція. Так, О. Пасенюк стверджує, що, оскільки у відносинах державної та/або комунальної власності фактичними власниками є держава або територіальна громада, то відповідні органи та їх посадові особи є лише відповідними представниками, а відтак статус таких представників є виключно публічно-правовим. Отже, якщо особа, яка подала заявку на отримання ділянки у власність, вважатиме, що орган неналежно виконує свої функції, і при цьому в неї будуть відсутні претензії до самої громади, то позов слід подавати до адміністративного суду [11, с. 4]. Враховуючи те, що відповідно до Конституції та законів України органи місцевого самоврядування (відповідні ради) представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції й повноваження місцевого самоврядування, виникає питання, чи є можливим взагалі пред'явлення претензій самій територіальній громаді. На нашу думку, запропонований О. Пасенюком підхід є необґрунтованим, адже під час визначення підвідомчості того чи іншого правового спору між особою й органом виконавчої влади чи органом місцевого самоврядування має враховуватися саме

характер правовідносин (публічно-правовий чи приватноправовий), а не просто суб'єкти таких відносин.

У літературі зустрічається також підхід, відповідно до якого в разі прийняття органами виконавчої влади чи органами місцевого самоврядування рішення про відмову в передачі земельної ділянки у власність або залишення заяви без розгляду громадянам необхідно звертатися за захистом своїх прав до адміністративного суду шляхом пред'явлення адміністративного позову, оскільки такі рішення приймаються суб'єктами владних повноважень, які здійснюють управлінські функції на основі законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень [12, с. 78]. Із цим погодитися не можна, оскільки в таких правовідносинах відповідні органи влади чи органи місцевого самоврядування діють як рівні суб'єкти разом із громадянами, тому такі рішення не відносяться до адміністративних актів і не підлягають оскарженню в порядку адміністративного судочинства.

Ми приєднуємося до думки М. Стахурського, який зазначає, що 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, спрямовані на здійснення повноважень володіння, користування та розпорядження належними їм землями. Ці органи діють як 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 [3, с. 66].

Враховуючи те, що органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування вступають у земельні відносини з приводу розпорядження власністю держави чи територіальної громади на землю як їх представники, відповідно, а відносини власності мають приватноправовий характер, заснований на юридичній рівності сторін та вільному волевиявленню, спори, що виникають із таких відносин, мають вирішуватися в порядку цивільного чи господарського, а не адміністративного судочинства. Адже для адміністративного суду важливо, що право (байдуже – публічне чи цивільне) порушено суб'єктом владних повноважень у публічно-правових відносинах, тобто під час здійснення своїх повноважень [13, с. 6].

Проблема розмежування юрисдикцій щодо вирішення земельних спорів за участі органів влади та органів місцевого самоврядування набула особливої гостроти після прийняття Конституційним Судом України (далі – КСУ) рішення від 01.04.2010 року № 10-рп/2010, спрямованого, здавалося б, саме на вирішення існуючої проблеми. Проте замість цього воно призвело до протилежного результату. У резолютивній частині КСУ, протлумачивши положення п. 1 ст. 17 КАСУ в аспекті з'ясування, чи належить до компетенції адміністративних судів розгляд спорів про визнання недійсними рішень (дій, бездіяльності) органів місцевого самоврядування, якими порушуються права фізичних та юридичних осіб у сфері регулювання земельних відносин, зазначив: «Положення п. 1 ч. 1 ст. 17 Кодексу адміністративного судочинства України щодо поширення компетенції адміністра-

тивних судів 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» 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». При цьому КСУ вказав, що під час вирішення питань, які постають із положень п. п. «а», «б», «в» і «г» ч. 1 ст. 12 Земельного кодексу України (далі – ЗКУ), а також інших питань місцевого значення, віднесених законом до їхньої компетенції в аспекті ч. 1 ст. 143 Конституції України (далі – КУ), органи місцевого самоврядування діють як суб'єкти владних повноважень.

На перший погляд може скластися враження, що, на думку КСУ, під час вирішення всіх питань у сфері земельних правовідносин органи місцевого самоврядування діють як суб'єкти владних повноважень, відповідно, спори, що виникають із таких відносин, є публічно-правовими й мають вирішуватися виключно в порядку адміністративного судочинства. Проте такий висновок суперечить іншим положенням, зокрема, цивільного законодавства, відповідно до якого територіальні громади набувають і здійснюють цивільні права та обов'язки через органи місцевого самоврядування в межах їхньої компетенції, встановленої законом (ст. 172 Цивільного кодексу України) та існуючій судовій практиці, яка виходить із поділу відносин на публічно-правові та приватноправові, суб'єктами яких можуть бути й органи місцевого самоврядування. Яким же чином можна усунути або принаймні мінімізувати негативний вплив даного рішення КСУ на правозастосування?

Ю. Попов пропонує три підходи щодо застосування даного рішення КСУ, а саме: «універсальний», який приведе до недопущення тиску на суди за допомогою будь-яких рішень КСУ про тлумачення й у будь-яких конкретних справах; «загальний» щодо тлумачення саме цього конкретного рішення КСУ незалежно від обставин конкретної справи; «казуальний», за якого необхідно мотивувати неможливість застосування цього рішення КСУ в кожній конкретній справі [14]. Нам більше імпонує універсальний підхід, який дає можливість судам у кожному випадку тлумачити законодавство на власний розсуд, не «прив'язуючись» до офіційного тлумачення тих чи інших положень КСУ, яке, відверто кажучи, може бути й помилковим. Проте беручи до уваги загальну тенденцію врахування рішень КСУ щодо тлумачення положень законодавства як таких, що підлягають обов'язковому застосуванню судами, спробуємо проінтерпретувати його таким чином, щоб воно не впливало негативно на правозастосування.

Якщо уважно перечитати питання конституційного подання, з приводу яких КСУ дав офіційне тлумачення окремих положень законодавства, можна помітити, що відповідь на третє питання в будь-якому випадку є позитивною, оскільки адміністративні суди мають повноваження на розгляд спорів про визнання недійсними рішень (дій, бездіяльності) органів місцевого самоврядування, якими порушуються права фізичних та юридичних осіб у сфері регулювання земельних відносин, проте це не означає, що абсолютно всі спори з органами влади чи місцевого самоврядування щодо їх рішень (дій, бездіяльності), які виникають із земельних

відносин, підлягають вирішенню в порядку адміністративної юрисдикції. Конституційним Судом України не враховано, що земельні правовідносини можуть бути як публічно-правовими, в яких відповідні органи діють як суб'єкти владних повноважень, так і приватноправовими, заснованими на юридичній рівності сторін. Оскільки КСУ розглянув у своєму рішенні лише перший випадок, то воно є нерелевантним щодо відносин, які є приватноправовими за своєю природою. Що ж до тлумачення КСУ положень п. п. «а», «б», «в» і «г» ч. 1 ст. 12 ЗК, то, враховуючи наявність іншого законодавчого регулювання відповідних відносин, наприклад, Закону України «Про оренду землі», інших норм ЗК щодо приватизації земельних ділянок, надання їх у користування тощо, таке рішення взагалі не підлягає застосуванню щодо подібних правовідносин, оскільки формально воно стосується виключно тлумачення зазначених вище положень, а тому у випадку, якщо суд дійде висновку, що певні правовідносини регулюються іншими положеннями законодавства, питання врахування аналізованого рішення КСУ просто усувається.

Варто зауважити, що інтерпретація положень чинного законодавства в цьому рішенні КСУ не отримала схвалення з боку більшості науковців і практикуючих юристів. Так, Л. Зуєвич, критикуючи рішення КСУ, зазначає, що право органу місцевого самоврядування на розпорядження земельними ділянками територіальної громади, яку він представляє, за своїм змістом може бути ототожнене з розпорядженням майном на власний розсуд як елементом права власності, а тому правовідносини, пов'язані з реалізацією права розпорядження конкретними земельними ділянками, мають господарський (економічний) характер і належать до майново-господарських зобов'язань, що мають цивільно-правове регулювання [10, с. 8], а тому не повинні вирішуватися в порядку адміністративного судочинства. У зв'язку з цим більш обґрунтованою видається позиція, викладена в постанові пленуму Вищого господарського суду України «Про деякі питання практики розгляду справ у спорах, що виникають із земельних відносин» від 17.05.2011 року № 6, відповідно до якої господарським судам підвідомчі справи в спорах, що виникають із земельних відносин приватноправового характеру, тобто з відносин, урегульованих нормами цивільного або господарського права й пов'язаних зі здійсненням сторонами цивільних або інших майнових прав на земельні ділянки на засадах рівності. При цьому, виходячи з аналізу відповідних положень законодавства, суд робить висновок, що органи виконавчої влади або органи місцевого самоврядування в правовідносинах щодо розпорядження земельними ділянками державної та комунальної власності діють як органи, через які держава або територіальна громада реалізують повноваження власника земельних ділянок, тому справи в таких спорах, а також в інших спорах, які виникають із земельних відносин приватноправового характеру, за відповідності складу сторін спору ст. 1 ГПК підвідомчі господарським судам.

Менш категоричну позицію зайняв Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ. Так, у постанові пленуму цього суду «Про деякі питання юрисдикції загальних судів та визначення підсудності цивільних справ» від 01.03.2013 року № 3 вказується на необхідність врахування роз'яснень, викладених в п. п. 2 і 3 постанови пленуму Верховного Суду України від 16 квітня 2004 року № 7 «Про практику застосування судами земельного законодавства під час розгляду

цивільних справ» (зі змінами й доповненнями, внесеними згідно з постановою пленуму Верховного Суду України від 19 березня 2010 року № 2) та рішення Конституційного Суду України від 1 квітня 2010 року № 10-рп/2010. Поряд із цим також звертається увага на те, що держава й територіальні громади через свої органи беруть участь у земельних відносинах із метою реалізації цивільних та інших прав у приватноправових відносинах, тобто прав власників земельних ділянок, тому суд має з'ясувати, спір є приватноправовим чи публічно-правовим; чи виник спір із відносин, урегульованих нормами цивільного права, чи пов'язані ці відносини зі здійсненням сторонами цивільних або інших майнових прав на земельні ділянки на засадах рівності; чи виник спір щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень під час реалізації ним управлінських функцій у сфері земельних правовідносин.

У постанові пленуму Вищого адміністративного суду України «Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів» від 20.05.2013 року № 8 також звертається увага на те, що для розгляду спору адміністративним судом необхідно встановити його публічно-правовий зміст (характер). При цьому спір набуває ознак публічно-правового за умов не лише наявності серед суб'єктів спору публічного органу чи посадової особи, а й здійснення ним (ними) в цих відносинах владних управлінських функцій. Проте суд, на нашу думку, не правильно вірно тлумачить формулювання «владна управлінська функція», зазначаючи, що її необхідно розуміти як діяльність усіх суб'єктів владних повноважень з виконання покладених на них Конституцією чи законами України завдань. За такої інтерпретації по суті нівелюється сам характер правовідносин, оскільки на перший план виходить характеристика одного з суб'єктів таких відносин. Крім того, суд просто процитував положення згаданого вище рішення КСУ від 01.04.2010 року № 10-рп/2010 без самостійного аналізу характеру правовідносин, які можуть виникати між зазначеними суб'єктами.

В аспекті досліджуваного питання варто також згадати про законопроект народного депутата В. Пилипенка «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо врегулювання порядку розгляду окремих категорій спорів» від 14.02.2014 року (р. н. 4142), в якому пропонується спори за участю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, що виникають з приводу надання, передачі, оренди, продажу, вилучення та іншого розпорядження земельними ділянками державної чи комунальної власності, у тому числі шляхом укладення, виконання та розірвання договорів, відносити до публічно-правових спорів, на які поширюється юрисдикція адміністративних судів, а самі органи в таких відносинах вважати такими, що діють як суб'єкти владних повноважень у сфері публічно-правових відносин. На нашу думку, ці пропозиції суперечать правовій природі відносин із приводу розпорядження земельними ділянками, які є приватноправовими й жодним чином не відрізняються від відносин власності щодо будь-якого іншого майна. До того ж у результаті поширення на їх регулювання відповідних положень КАСУ, зокрема принципів, закріплених у ч. 3 ст. 2, буде створено широкі можливості для зловживань, коли, маніпулюючи якраз ч. 3 ст. 2 КАСУ, зацікавлені особи будуть примушувати через суд місцеві ради та органи виконавчої влади укладати бажані для них договори. Тому, на нашу думку, цей законопроект є необґрунтованим і його слід відхилити.

Таким чином, під час визначення підвідомчості справ про визнання недійсними рішень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування повинен враховуватися не лише суб'єктний склад учасників, а насамперед, характер правовідносин (публічно-правовий чи приватноправовий). У випадку, коли відповідні органи здійснюють повноваження власника, зокрема розпорядження земельними ділянками, мають місце приватноправові відносини, в яких органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування виступають як рівні суб'єкти поряд з особами, котрим надається в користування чи передається у власність земельна ділянка, тому пов'язані з цим спори повинні розглядатися в порядку цивільного чи (за наявності в таких правовідносинах суб'єктів господарювання) господарського судочинства.

Література

1. Белкін Л.М. Ефективний захист прав юридичних та/або фізичних осіб як чинник визначення адміністративної судової юрисдикції / Л.М. Белкін // Адміністративне право і процес. – 2012. – № 1. – С. 88–95.
2. Петренко Н. Щодо використання термінів «підвідомчість», «компетенція», «юрисдикція» та «підсудність спорів» у господарському процесуальному законодавстві / Н. Петренко // Підприємництво, господарство і право. – 2012. – № 5. – С. 70–72.
3. Стахурський М. Проблеми визначення підвідомчості земельних спорів господарським судам України / М. Стахурський // Право України. – 2009. – № 9. – С. 62–67.
4. Осетинський А. Юрисдикція судів з розгляду земельних спорів: розмежування чи конкуренція? / А. Осетинський // Право України. – 2009. – № 9. – С. 45–48.
5. Ковтун О.М. Розмежування цивільної, господарської та адміністративної судових юрисдикцій у вирішенні земельних спорів і перспективи запровадження спеціальної земельної юрисдикції в Україні / О.М. Ковтун // Вісник Академії адвокатури України. – 2010. – Число 2(18). – С. 149–151.
6. Коліушко І. Адміністративні суди: для захисту прав людини чи інтересів держави? / І. Коліушко, Р. Куйбіда // Право України. – 2007. – № 3. – С. 3–8.
7. Демченко С.Д. Паралелі і меридіани господарських та адміністративних судів / С.Д. Демченко // Вісник господарського судочинства. – 2008. – № 5. – С. 73–79.
8. Чечот Д.М. Неисковые производства / Д.М. Чечот. – М. : Юридическая литература, 1973. – 168 с.
9. Бевзенко В.М. Особливості визначення підвідомчості публічно-правових спорів / В.М. Бевзенко, С.М. Мінько // Вісник господарського судочинства. – 2007. – № 3. – С. 122–126.
10. Зуєвич Л.Л. Abrenuntiatio, або вперед – у минуле? / Л.Л. Зуєвич // Вісник господарського судочинства. – 2010. – № 4. – С. 6–9.
11. Пасенюк О. Юрисдикційна контрреформа – шляхи до регресу / О. Пасенюк // Вісник Вищого адміністративного суду України. – 2009. – № 3. – С. 3–7.
12. Самбор М. Судовий захист прав та інтересів під час первинного набуття права власності на землю / М. Самбор // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Серія «Юридичні науки». – 2011. – Випуск 86. – С. 77–81.
13. Коліушко І. Адміністративні суди: для захисту прав людини чи інтересів держави? / І. Коліушко, Р. Куйбіда // Право України. – 2007. – № 3. – С. 3–8. – С. 6.
14. Попов Ю.Ю. Про шкідливість офіційного «обов'язкового» тлумачення / Ю.Ю. Попов [Електронний ресурс] / Ю.Ю. Попов. – Режим доступу : http://popov.yuuy.narod.ru/25_Officialnoe_tolkovanie_KSU.htm.

Анотація

Кузьменко Н. О. Проблеми визначення підвідомчості справ про визнання недійсними рішень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у сфері земельних правовідносин. – Стаття.

Статтю присвячено дослідженню проблеми визначення підвідомчості справ про визнання недійсними рішень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у сфері земельних правовідносин.

Ключові слова: підвідомчість, земельні правовідносини, оскарження рішень.

Аннотація

Кузьменко Н. О. Проблемы определения подведомственности дел о признании недействительными решений органов исполнительной власти и органов местного самоуправления в сфере земельных правоотношений. – Статья.

Статья посвящена исследованию проблем определения подведомственности дел о признании недействительными решений органов исполнительной власти и органов местного самоуправления в сфере земельных правоотношений.

Ключевые слова: подведомственность, земельные правоотношения, оспаривание решений.

Summary

Kuzmenko N. O. Problems of determining jurisdiction on claims for invalidation of administrative acts related to land relationships. – Article.

The article is devoted to the research of the problems of determining jurisdiction of cases on rendering decisions of executive and self-government authorities invalid.

Key words: jurisdiction, land relationships, appealing against decisions.

УДК 349.412.2 (477)

А. Б. Наконечний

ОСНОВНІ ПОНЯТТЯ ТА КАТЕГОРІЇ ІНСТИТУТУ ПРИМУСОВОГО ВІДЧУЖЕННЯ

Законодавство України у сфері примусового відчуження майна оперує значною кількістю термінів, які визначають схожі, а інколи й однакові правові процеси, категорії та явища. За таких умов надзвичайно важливим є чітке розмежування кожного з них. Як зазначає Г.В. Грегуль, одним із головних критеріїв правового терміна є його поняттєво-термінологічна єдність, що полягає в тому, що один юридичний термін має позначати лише одне поняття права (термінологічна однозначність), а одне поняття права має бути назване лише одним юридичним терміном (поняттєва одноназваність) [1]. Дотримання такого роду конструкцій є ідеальною вимогою до законодавця, яка не завжди може бути реалізована, проте прагнення досягнути такого результату хоча б у межах одного інституту чи галузі права є необхідним.

Інститут примусового відчуження майна з правозастосовної точки зору достатньо складний. Так, з одного боку, будучи одним із центральних інститутів галузей цивільно-правового циклу, головним правовим методом регулювання яких є диспозитивність, в основі цього інституту лежать норми імперативного характеру, що реалізуються за допомогою державного примусу. При цьому основною проблемою за умов застосування відповідних норм є небажання власника «розлучатися» з набутим об'єктом власності. З іншого боку, можуть існувати об'єктивні (надзвичайний чи воєнний стан, суспільна необхідність тощо) чи суб'єктивні (вчинення правопорушення, невиконання договірних умов тощо) причини для такого відчуження.

Отже, «ядром» інституту примусового відчуження є приватно-публічний спір з існуючими об'єктивними чи суб'єктивними на те причинами та із застосуванням державного примусу. У такому випадку актуальним видається необхідність уніфікації нормативних дефініцій. Так, для особи, від якої відчужують об'єкт власності – це додаткові гарантії захисту від зловживань та розширеного тлумачення норм органа-