

І. М. Сопілко,

доктор юридичних наук, професор

ВИЗНАЧЕННЯ ЮРИСДИКЦІЙ У СПОРАХ ЩОДО ЗАХИСТУ ПРАВА ВЛАСНОСТІ

Національний авіаційний університет
проспект Космонавта Комарова, 1, 03680, Київ, Україна
E-mail: sopilko_i@ukr.net

Мета: дослідити наукові та практичні рекомендації щодо розмежування юрисдикцій у спорах щодо захисту права власності. **Методи дослідження:** логічний, формально-догматичний, порівняльно-правовий та ін. **Результати:** констатовано, що сформульовані підходи до розуміння судової юрисдикції ускладнюють можливість захисту порушеного права для конкретних суб'єктів, які потребують такого захисту, що свідчить про потребу виокремлення категорій спорів, які розглядаються в адміністративному судочинстві, від тих, які розглядаються в цивільному судочинстві. **Обговорення:** проблеми правового регулювання відносин власності в Україні, аналіз недоліків правового регулювання захисту права власності, пропозиції по вдосконаленню механізму захисту права власності. З метою впровадження економічних, правових та політичних реформ необхідно вдосконалити систему захисту права власності як базового індикатора довіри інвестора до держави, в тому числі сприяти підвищенню якості адміністративного законодавства, та розробка теоретичних пропозицій щодо вдосконалення практики його застосування у сфері захисту права власності в Україні.

Ключові слова: поняття цивільної юрисдикції, адміністративної юрисдикції; право власності; способи захисту права власності; відповідальність у цивільному праві.

Постановка проблеми та її актуальність.

Загальновідомо, що власність є базовою категорією для особи, суспільства та держави, адже людина, яка володіє приватною власністю, що знаходиться під надійним захистом держави, може, у випадку потреби, гідно та впевнено протистояти владі будь-якого рівня та відчуває себе захищеною від протиправних посягань держави. Суспільство має бути зацікавленим у тому, щоб право власності мали всі громадяни, бо ствердження і розширення цього права безпосередньо пов'язано зі ствердженням і розширенням свободи, а вона є однією із найбільш загальнолюдських цінностей, яка свідчить про ступінь розвитку суспільства.

Інститут права власності завжди посідав центральне місце в теорії права та в ряді галузевих наук, а його основні положення визначають зміст інших інститутів цивільного права, зокрема договірного, права інтелектуальної

власності, спадкового, тощо. Проблематика, пов'язана з правом власності, є багатогранною, причому кожна з проблем може бути предметом окремого фундаментального дослідження, адже власність є одним із основоположних чинників, що впливає на загальний стан людини, визначає принципи й норми її життєдіяльності, забезпечує відповідний рівень благ, зумовлює відповідну свободу особистості в межах громадянського суспільства та дає особі впевненість у завтрашньому дні.

Альянс прав власності, починаючи з 2007 року, щорічно готує та видає Міжнародний індекс прав власності. Індекс оцінює права та можливість громадян мати і захищати приватну власність у різних країнах світу. Ранжування країн здійснюється за трьома основними компонентами: правове і політичне середовище, права матеріальної власності та права інтелектуальної власності відзначає, що... загалом рейтинг нашої дер-

жави, на жаль, є дуже низьким: вона, отримавши 3,9 балів із 10 можливих, знаходиться у найнижчій, «червоній зоні» та займає 115 місце серед досліджених 128 країн світу.

Серед причин низького рівня захищеності права власності є недосконала система державної реєстрації права власності на нерухоме майно. На думку дослідників «це проявилось особливо гостро в контексті слабкої захищеності «нових» процедур від протиправного втручання, яке привело до підвищення кількості «рейдерських» захоплень.

Залишаються величезними проблеми із судовим захистом права на мирне володіння своїм майном. Це стосується як процедур судового захисту, так і більшою мірою невиконання рішень національних судів, що права власності на приналежні об'єкти, матеріальні блага; д) встановлюють правові засоби захисту (охорони) прав власника [2, с. 8]. Крім того, в останні роки при здійсненні процедур захисту права власності, виокремилась проблематика розмежування юрисдикцій у вирішенні спорів щодо захисту права власності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Останніми роками питання про захист права власності набуло важливого теоретичного і практичного значення. Аналіз сучасної судової практики свідчить, що немає єдиної позиції судових органів з вирішення спорів, пов'язаних з порушенням права власності та вибором юрисдикції захисту. Ступінь наукової розробки проблеми захисту права власності є досить високим, про що свідчить масив публікацій теоретичного та практичного характеру. Так, досліджували дані питання такі відомі українські вчені, як В.Б. Авер'янов, С.С. Алексєєв, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, О.В. Дзера, І.О. Дзера, І.А. Бірюков, Ю.О. Заїка, З.В. Ромовська, П.М. Рабінович, О.О. Підпригора, А. Монаєнко, Є.О. Харитонов, О.М. Якуба, Н.В. Янюк та інші. Проте, наявність даних досліджень не вичерпала можливості для проведення наукових розвідок у інших напрямках, а саме щодо тематики визначення юрисдикцій у справах захисту права власності.

Загальновідомим є прагнення України інтегруватися у європейські структури, розширити

економічні стосунки з іншими державами в рамках ЄС. Усі ці чинники сприяли глобалізації проблеми і спричинили необхідність посилення охорони та захисту права власності на міжнародному і національному рівнях. Відповідно, зросла потреба у теоретичних розробках механізму охорони і адекватних способів захисту права власності.

Виклад основного матеріалу. У статті 13 Конституції України записано: «Держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, соціальну спрямованість економіки. Усі суб'єкти права власності рівні перед законом» [1]. Конституція України заклала фундамент реалізації всього комплексу прав людини, насамперед право на судовий захист. Цінність цього конституційного права визначається тим, що воно є невід'ємним правом кожної людини і одночасно правом, забезпечуючи реалізацію всіх прав та свобод людини, закріплених Конституцією України, за допомогою функціонування судової системи держави. Згідно із Конституцією України правосуддя в Україні здійснюється виключно судами. Сьогодні в Україні маємо можливість спостерігати як проходить судова реформа, яка має вдосконалити систему захисту прав і свобод людини і громадянина. Юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що є у державі, в тому числі щодо захисту права власності. Відносини власності в своїй основі захищаються нормами цивільного, адміністративного та господарського судочинства. Під цивільно-правовим захистом права власності розуміють систему засобів, які застосовуються у випадку порушення прав власника і які спрямовані на відновлення та захист майнової сфери власника. Так, відповідно до чинної редакції ЦПК України суди розглядають у порядку цивільного судочинства справи щодо: 1) захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів, що виникають із цивільних, житлових, земельних, сімейних, трудових відносин; 2) інших правовідносин, крім випадків, коли розгляд таких справ проводиться за правилами іншого судочинства [3].

Відповідно до ст. 17 КАС юрисдикція адміністративних судів поширюється на правовідносини, що виникають у зв'язку зі здійсненням суб'єктом владних повноважень владних управлінських функцій, а також у зв'язку з публічним форму-

ванням суб'єкта владних повноважень шляхом виборів або референдуму. Юрисдикція адміністративних судів поширюється на публічно-правові спори, зокрема:

1) 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;

2) спори з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби;

3) спори між суб'єктами владних повноважень з приводу реалізації їхньої компетенції у сфері управління, у тому числі делегованих повноважень;

4) спори, що виникають з приводу укладання, виконання, припинення, скасування чи визнання нечинними адміністративних договорів;

5) спори за зверненням суб'єкта владних повноважень у випадках, встановлених Конституцією та законами України;

6) спори щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму [4].

Певного вирішення щодо розуміння суб'єкта владних повноважень у цьому контексті, зробив ВСУ, який на засіданні по справі № 21-41a16 від 14 червня 2016 р. зробив наступний висновок: вжитий у ст. 17 КАС термін «суб'єкт владних повноважень» позначає орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їхню посадову чи службову особу, інший суб'єкт при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень (пункт 7 частини першої статті 3 КАС).

Юрисдикція адміністративних судів не поширюється на публічно-правові справи:

1) що віднесені до юрисдикції Конституційного Суду України;

2) що належить вирішувати в порядку кримінального судочинства;

3) про накладення адміністративних стягнень;

4) щодо відносин, які відповідно до закону,

статуту (положення) об'єднання громадян віднесені до його внутрішньої діяльності або виключної компетенції [4].

Враховуючи те, що за сучасних умов держава дедалі активніше втручається у приватні відносини задля забезпечення суспільних, публічних цілей, міжнародно-правове регулювання встановлює межі і умови введення обмежуючих подібних заходів з метою забезпечення прав власника. З точки зору відповідності цілей та результатів правове регулювання відносин власності повинно задовольняти вимогу балансу публічних і приватних інтересів. Така вимога вказує на межі втручання в приватні відносини, які випливають із взаємозв'язку держави і громадянського суспільства: держава може обмежувати право власності в публічних інтересах, але при цьому публічні інтереси, по-перше, не повинні пригнічувати, нівелювати інтереси приватних осіб, по-друге, на приватну особу не повинен покладатися тягар у результаті обмеження права власності [5].

Монаєнко А. при виникненні конфлікту юрисдикцій рекомендує аналізувати «яким чином, суди мають виходити з того, що критеріями відмежування справ цивільної юрисдикції від інших, по-перше, є наявність у них спору про цивільне право (справи за позовами, що виникають із будь-яких правовідносин, окрім випадків, коли розгляд таких справ проводиться за правилами іншого судочинства); по-друге, суб'єктний склад такого спору (однією зі сторін у спорі, як правило, є фізична особа). Верховний Суд України у своїх рішеннях від 11.11.2014 р. у справі № 21-493a14 та від 09.12.2014 р. у справі № 21-308a14 зазначив, що орган місцевого самоврядування у процесі здійснення повноважень власника землі є рівноправним суб'єктом земельних відносин та під час розпорядження земельними ділянками комунальної власності є вільним у виборі суб'єкта щодо надання земельної ділянки. Позов, предметом якого є перевірка правильності формування волі однієї зі сторін стосовно розпорядження землею та передачі щодо неї відповідних прав, не може розглядатися за правилами Кодексу адміністративного судочинства України [6]. Враховуючи специфіку спорів щодо цієї категорії справ, в останні роки відчутно побільшало справ щодо захисту права власності,

які розглядаються в адміністративному судочинстві.

Так, наприклад, інша категорія спорів, по якій виникають спори щодо судочинства – це спори щодо реєстрації речових прав та їх обтяжень. Під час визначення юрисдикційності спору з державним реєстратором чи щодо оскарження дій державного реєстратора критеріями розмежування адміністративної та цивільної (господарської) юрисдикції є зміст спірних правовідносин та предмет оскарження.

Окремо, слід звернути увагу на спори, що впливають із Закону 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» [8] та які розглядаються в порядку адміністративного судочинства. Так, більш детальний порядок розгляду цієї категорії спорів прописано ст. 267 КАС України [4], яка передбачає «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, що свідчить про значну кількість категорій справ щодо захисту права власності, які розглядаються в адміністративному судочинстві.

Отже, вибір способу захисту суб'єктивного права власності залежить від багатьох факторів, які визначаються компетентним органом, враховуючи специфіку охоронюваного права власності та особливості предмету спору.

Верховний Суд зробив наступний висновок у постанові № 686/22036/15-ц, що спір, пов'язаний із захистом права власності та належним виконанням договору іпотеки, не є публічно-правовим, а тому спір не є публічно-правовим, впливає з договірних відносин і має розглядатися за правилами цивільного судочинства

Відповідно, до ч. 1 ст. 19 ЦПК суди розглядають у порядку цивільного судочинства справи, що виникають із цивільних, земельних, трудових, сімейних, житлових та інших правовідносин, крім справ, розгляд яких

здійснюється в порядку іншого судочинства. Суди розглядають у порядку цивільного судочинства також вимоги щодо реєстрації майна та майнових прав, інших реєстраційних дій, якщо такі вимоги є похідними від спору щодо такого майна або майнових прав, якщо цей спір підлягає розгляду в місцевому загальному суді й переданий на його розгляд із такими вимогами. Спори про визнання незаконними та скасування рішень нотаріусів, які діяли на виконання делегованих повноважень державного реєстратора, про державну реєстрацію прав та їх обтяжень на нерухоме майно розглядаються за правилами Великої Палати Верховного Суду [9].

Так, наприклад, на думку Верховного Суду відмова у приватизації житла відноситься до приватно-правових спорів та відноситься до цивільної юрисдикції, скільки СВР у даному випадку реалізує свої повноваження власника державного житлового фонду (ВС/ВП № 200/18858/16-ц від 20.06.2018) [10]. Окремі дослідники заявленої тематики, такі проблеми із визначенням юрисдикції пов'язують із тим, що «проблема розмежування юрисдикції судів в адміністративних, цивільних і господарських справах існувала й існує з моменту створення судів спеціалізованих юрисдикцій. До недавнього часу для її вирішення використовувався механізм абстрактних роз'яснень судових органів у вигляді постанов пленумів Верховного Суду і вищих спеціалізованих судів, а новою редакцією процесуальних кодексів розв'язання юрисдикційних спорів покладено на ВП ВС шляхом вирішення конкретних справ, а не загальних роз'яснень. Причому аналіз практики Великої Палати Верховного Суду свідчить як про значну кількість справ «юрисдикційної» категорії, так і про складнощі вирішення таких питань по суті, навіть у досить простих, на перший погляд, справах [10], що є свідченням відсутності однозначної позиції судових органів по даній категорії справ.

Загалом, практика адміністративно-деліктних відносин, які пов'язані з окремими правопорушеннями у сфері власності, засвідчує посилення негативних тенденцій, що пов'язані з приростом адміністративних посягань на право власності. Неузгоджена та недостатньо ефективна діяльність суб'єктів профілактики адміністративних право-

порушень, які посягають на право власності, неспроможна подолати негативні тенденції зростання кількості адміністративних правопорушень у цій сфері. Така ситуація, на думку дослідників, - є наслідком сучасного стану нормативно-правового регулювання адміністративно-правового захисту права власності... Малоефективною залишається система адміністративних стягнень за порушення у сфері власності [11, с. 5] Відповідно, усе вищевикладене свідчить про потребу ґрунтовного і системного напрацювання науково-практичного матеріалу, який дав би можливість для однозначного застосування і тлумачення застосування норм права у конкретних ситуаціях щодо захисту права власності.

Висновки. Різні підходи до розуміння судової юрисдикції ускладнюють можливість захисту порушеного права для конкретних суб'єктів, які потребують такого захисту. Якщо звернутись до матеріалів судової практики, то найбільше спірних ситуацій щодо юрисдикції спорів – це категорія спорів щодо захисту права власності, зокрема, в яких беруть участь суб'єкти владних повноважень. На сьогодні існують розбіжні погляди щодо розуміння юрисдикції таких спорів. Тому, ми вважаємо, що необхідно чітко встановити критерії визначення юрисдикції спорів при забезпеченні захисту порушеного права власності, залучивши до дискусії суддів та науковців у галузі цивільного, адміністративного права та суміжних галузей права. При проведенні подібних досліджень важливим має бути правильне визначення природи юридичного спору, обґрунтоване звернення до адміністративного суду чи іншого суду за захистом прав, свобод, інтересів та захист прав власника у спорах щодо відносин власності та чіткий механізм захисту порушеного права.

Для того, щоб заплановані реформи, які проводяться в Україні, були дієвими, необхідно вдосконалити систему захисту права власності як базового індикатора довіри інвестора до держави, у тому числі сприяти підвищенню якості адміністративного законодавства та розробка теоретичних пропозицій щодо вдосконалення практики його застосування у сфері

захисту права власності в Україні.

Література

1. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua>.
2. Щербатюк М. Право власності. URL: <https://helsinki.org.ua/pravo-vlasnosti-m-scherbatyuk>
3. Цивільний процесуальний кодекс України: станом на 15 трав. 2013 р.: відпов. офіц. тексту. Харків: Право, 2013. 208 с.
4. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. №№ 35-36, № 37. Ст. 446.
5. Несинова С.В. Правовий інститут права власності в контексті Європейського Суду з прав людини. *Порівняльно-аналітичне право*. № 3. 2017. С. 38-41. URL: http://pap.in.ua/3_2017/10.pdf
6. Монаєнко А. На стику юрисдикцій. *Юридична газета онлайн*. 11 чер. 2019 р.
7. Про судову практику в справах про захист права власності та інших речових прав: Постанова Пленуму Вишого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 07 лют. 2014 р. № 5. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/v0005740-14>.
8. 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: Закон України від 17 лист. 2009 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 1. Ст. 22.
9. Спир, пов'язаний із захистом права власності та належним виконанням договору іпотеки, не є публічно-правовим. ВСУ від 15 трав. 2018 р. № 686/22036/15-ц). URL: https://zib.com.ua/ua/133869-vs_vislovivsya_schodo_yurisdikcii_sporu_pro_zahist_prava_vla.html
10. Відмова у приватизації житла відноситься до приватно-правових спорів та відноситься до цивільної юрисдикції, оскільки СВР у даному випадку реалізує свої повноваження власника державного житлового фонду. ВС/ВП від 20 чер. 2018 р. № 200/18858/16-ц. URL: https://protocol.ua/ua/vs_vp_vidmova_u_privatizatsii/
11. Спасибо-Фатєєва І., Печений О. Про фантомний біль адміністративної юрисдикції. *Юридичний Вісник України*. 9 січ. 2019 р.

12. Личенко І.О. Адміністративно-деліктні аспекти захисту права власності: монографія. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2011. 216 с.

References

1. Konstituciya Ukraini. *Vidomosti Verhovnoyi Radi Ukraini*. 1996. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua>.

2. Sherbatyuk M. Pravo vlasnosti. URL: <https://helsinki.org.ua/pravo-vlasnosti-m-scherbatyuk>

3. Civilnij procesualnij kodeks Ukraini: stanom na 15 trav. 2013 r.: vidpov. ofic. tekstu. Harkiv: Pravo, 2013. 208 s.

4. Kodeks administrativnogo sudochinstva Ukraini vid 6 lip. 2005 r. № 2747-IV. *Vidomosti Verhovnoyi Radi Ukraini*. 2005. №№ 35-36, № 37. St. 446.

5. Nesinova S.V. Pravovij institut prava vlasnosti v konteksti Yevropejskogo Sudu z prav lyudini. *Porivnyalno-analitichne pravo*. № 3. 2017. S. 38-41. URL: http://pap.in.ua/3_2017/10.pdf

6. Monayenko A. Na stiku yurisdikcij. *Yuridichna gazeta onlajn*. 11 cher. 2019 r.

7. Pro sudovu praktiku v spravah pro zahist prava vlasnosti ta inshih rechovih prav: Postanova Plenumu Vishogo specializovanogo sudu Ukraini

z rozglyadu civilnih i kriminalnih sprav vid 07 lyut. 2014 r. № 5. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/v0005740-14>.

8. Pro vidchuzhennya zemelnih dilyanok, inshih ob'ektiv neruhomogo majna, sho na nih rozmisheni, yaki perebuvaют u privatnij vlasnosti, dlya suspilnih potreb chi z motiviv suspilnoyi neobhidnosti: Zakon Ukraini vid 17 list. 2009 r. *Vidomosti Verhovnoyi Radi Ukraini*. 2010. № 1. St. 22.

9. Spir, pov'yazaniy iz zahistom prava vlasnosti ta nalezhnim vikonanniam dogovoru ipoteki, ne ye publichno-pravovim. VSU vid 15 trav. 2018 r. № 686/22036/15-c). URL: https://zib.com.ua/ua/133869-vs_vislovivsya_schodo_yurisdikcii_sporu_pro_zahist_prava_vla.html

10. Vidmova u privatizaciyi zhitla vidnositsya do privatno-pravovih sporiv ta vidnositsya do civilnoyi yurisdikcii, oskilki SVR u danomu vipadku realizuye svoji povnovazhennya vlasnika derzhavnogo zhitlovogo fondu. VS/VP vid 20 cher. 2018 r. № 200/18858/16-c. URL: https://protocol.ua/ua/vs_vp_vidmova_u_privatizatsii/

11. Spasibo-Fatyeyeva I., Pechenij O. Pro fantomnij bil administrativnoyi yurisdikcii. *Yuridichnij Visnik Ukraini*. 9 sich. 2019 r.

12. Lichenko I.O. Administrativno-deliktни аспекти захисту права власності: монографія. Lviv: Lvivskij derzhavnij universitet vnutrishnih sprav, 2011. 216 s.

**DETERMINATION OF JURISDICTIONS IN DISPUTES
ABOUT PROTECTION OF OWNERSHIP**

National Aviation University
Kosmonavta Komarova Avenue, 1, 03680, Kyiv, Ukraine
E-mail: sopilko_i@ukr.net

Objective: to explore scientific and practical guidance on the division of jurisdictions in property rights disputes. **Research methods:** logical, formal-dogmatic, comparative-legal, etc. **Results:** it is stated that the formulated approaches to the understanding of judicial jurisdiction make it difficult to protect the infringed law for specific entities requiring such protection, which indicates the need to distinguish categories of disputes, which are considered in administrative proceedings from those that considered in civil proceedings. **Discussion:** problems of legal regulation of property relations in Ukraine, analysis of the shortcomings of legal regulation of protection of property rights, proposals to improve the mechanism of protection of property rights. In order to implement economic, legal and political reforms, it is necessary to improve the system of property rights protection as a basic indicator of investor confidence in the state, including to promote the quality of administrative legislation and to develop theoretical proposals for improving its practice in the field of property rights protection in Ukraine.

Different approaches to the understanding of judicial jurisdiction make it difficult to protect the infringed right for specific entities that need such protection. Referring to case law, the most contentious situations regarding the jurisdiction of disputes are the category of disputes concerning the protection of property rights, in particular, involving the authorities. At present, there are divergent views on the jurisdiction of such disputes. Therefore, we believe that the criteria for determining the jurisdiction of disputes must be clearly set out in order to protect the infringed property right by involving the courts and scholars in the fields of civil, administrative law and related fields of law. In conducting such research, it is important to properly identify the nature of the dispute, a reasoned request to an administrative court or other court to protect the rights, freedoms, interests, and protection of the owner's rights in property relations disputes and a clear mechanism for the protection of the infringed right.

Keywords: concept of civil jurisdiction; administrative jurisdiction; property rights; ways of protecting property rights; liability in civil law.