



Верховний
Суд

ПОЗАЧЕРГОВИЙ ДАЙДЖЕСТ

Практики Великої Палати
Верховного Суду

Відступ від правової позиції
Великої Палати щодо
визначення юрисдикції спорів з
державним реєстратором

2018/3

Зміст



I. Огляд постанови Великої Палати про відступлення від висловлених раніше правових позицій..... 2



II. Огляд постанов Великої Палати, від яких здійснено відступлення.....9



III. Огляд постанови Великої Палати, щодо якої підтверджено та уточнено позицію, висловлену в постанові від 4 вересня 2018 року (справа № 823/20042/16, провадження № 11-377ап18).....25



Додатки: окремі думки суддів Великої Палати, сформульовані стосовно відповідних постанов.....28

I. Огляд постанови Великої Палати про відступлення від висловлених раніше правових позицій



Велика Палата Верховного Суду відступила від низки правових висновків щодо визначення належної юрисдикції справ про скасування державної реєстрації та дійшла висновку, що оскарження рішення про державну реєстрацію права оренди земельної ділянки безпосередньо пов'язане із захистом позивачем свого цивільного права у спорі щодо земельної ділянки і що з огляду на суб'єктний склад сторін спору він має вирішуватися за правилами господарського судочинства

4 вересня 2018 року Велика Палата Верховного Суду розглянула в судовому засіданні справу за позовом Приватного підприємства «Колос Чигиринщини» до Чигиринської районної державної адміністрації Черкаської області, треті особи – П., Товариство з обмеженою відповідальністю сільськогосподарське підприємство «Нібулон», про визнання протиправним та скасування рішення за касаційною скаргою ТОВ СП «Нібулон» на постанову Черкаського окружного адміністративного суду від 18 квітня 2017 року та ухвалу Київського апеляційного адміністративного суду від 10 липня 2017 року.

За результатами розгляду Велика Палата прийняла постанову, в якій зазначила таке.

Спір, що розглядається, не є спором між учасниками публічно-правових відносин, оскільки відповідач, приймаючи оскаржуване рішення про державну реєстрацію прав на нерухоме майно (право оренди на спірну земельну ділянку), не мав публічно-правових відносин саме з позивачем. Прийняте відповідачем оскаржуване рішення про державну реєстрацію стосувалось реєстрації прав іншої особи, а не позивача.

Натомість приватноправові відносини вирізняються наявністю майнового чи немайнового особистого інтересу учасника. Спір має приватноправовий характер, якщо він обумовлений порушенням або загрозою порушення, як правило, майнового приватного права чи інтересу.

Визнання протиправним і скасування рішення, запису щодо державної реєстрації права оренди на земельну ділянку в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно за третьою особою є захистом прав позивача на земельну ділянку від їх порушення іншою особою, за якою зареєстровано аналогічне право щодо того ж самого нерухомого майна.

Позивач фактично обґрунтував позовні вимоги наявністю у нього права оренди і відсутністю такого права у ТОВ СП «Нібулон» і, як наслідок, відсутністю в останнього правомірного інтересу щодо фіксації свого права оренди у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно.

Отже, ухвалюючи рішення, суди попередніх інстанцій не врахували того, що цей спір є спором про цивільне право, тобто має приватноправовий характер, а саме є спором позивача та ТОВ СП «Нібулон» щодо права на спірну земельну ділянку, яке підлягає державній реєстрації.

З урахуванням наведеного Велика Палата Верховного Суду вважає, що спір про скасування рішення, запису щодо державної реєстрації права оренди земельної ділянки має розглядатися як спір, що пов'язаний з порушенням цивільних прав позивача на земельну ділянку іншою особою, за якою зареєстровано аналогічне право щодо тієї ж земельної ділянки. Належним відповідачем у такій справі є особа, право на майно якої оспорується та щодо якої здійснено аналогічний запис у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно. Участь державного реєстратора як співвідповідача (якщо позивач вважає його винним у порушенні прав) у спорі не змінює його

цивільно-правового характеру.

Також Велика Палата Верховного Суду вважає, що оскільки позивач не був заявником стосовно оскаржуваних реєстраційних дій, тобто останні були вчинені за заявою іншої особи, то такий спір є спором про цивільне право незалежно від того, чи здійснено державну реєстрацію прав на нерухоме майно з дотриманням державним реєстратором вимог законодавства та чи заявляються, окрім вимог про скасування оспорюваного рішення, запису в державному реєстрі прав, також вимоги про визнання недійсними правочинів, на підставі яких прийнято оспорюване рішення, здійснено оспорюваний запис.

Отже, спір у цій справі не є публічно-правовим. Оскарження рішення про державну реєстрацію права оренди земельної ділянки безпосередньо пов'язане із захистом позивачем свого цивільного права у спорі щодо земельної ділянки з особою, яка не заперечує законності дій державного реєстратора з реєстрації за нею права оренди цієї ж земельної ділянки. Такий спір має приватноправовий характер. З огляду на суб'єктний склад сторін спору він має вирішуватися за правилами господарського судочинства.

Зазначена вище правова позиція відповідає висновкам Великої Палати Верховного Суду, викладеним у постановках від 4 квітня 2018 року у справі № 817/1048/16, від 18 квітня 2018 року у справі № 804/1001/16, під час розгляду спорів у подібних правовідносинах. А саме про те, що у спорах про скасування державної реєстрації права оренди на земельну ділянку незалежно від того, чи порушує позивач питання правомірності укладення цивільно-правових угод, на підставі яких здійснено оспорюваний запис, вирішення такого спору в будь-якому разі вплине на майнові права тієї особи, щодо прав якої здійснено оспорюваний запис у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно. Такий спір є спором про цивільне право на одну

й ту ж земельну ділянку.

Водночас викладений у цій справі висновок Великої Палати Верховного Суду відрізняється від її висновку, викладеного у постановах від 4 квітня 2018 року у справах № 817/567/16 та № 826/9928/15, від 10 квітня 2018 року у справі № 808/8972/15, від 16 травня 2018 року у справі № 826/4460/17, від 23 травня 2018 року у справі № 815/4618/16, від 5 червня 2018 року у справі № 804/20728/14, від 12 червня 2018 року у справі № 823/378/16, від 13 червня 2018 року у справах № 820/2675/17 та 803/1125/17. Спори у цих справах також стосувались оскарження рішення державного реєстратора або запису, здійсненого державним реєстратором у відповідному державному реєстрі щодо реєстрації речових прав на нерухоме майно за особою, яка не була заявником стосовно вчинення відповідних реєстраційних дій.

В усіх наведених вище справах Велика Палата Верховного Суду дійшла висновку про те, що розгляд позовних вимог особи (яка не була заявником щодо реєстраційних дій) до державного реєстратора про скасування його рішень чи записів у відповідному державному реєстрі стосовно державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень належить до юрисдикції адміністративних судів, оскільки державним реєстратором вчинені істотні порушення процедури реєстрації. А тому спірні відносини мають публічно-правовий характер.

Обґрунтування відступу від правової позиції Великої Палати Верховного Суду

У пункті 70 рішення від 18 січня 2001 року у справі «Чепмен проти Сполученого Королівства» (Chapman v. the United Kingdom), заява № 27238/95, Європейський суд з прав людини наголосив на тому, що в інтересах правової визначеності, передбачуваності та рівності перед законом він не повинен відступати від попередніх рішень за відсутності належної для цього підстави.

Причинами для відступу можуть бути вади попереднього рішення чи групи рішень (їх неефективність, неясність, неузгодженість, необґрунтованість, незбалансованість, помилковість); зміни суспільного контексту.

З метою забезпечення єдності та сталості судової практики для відступу від висловлених раніше правових позицій Велика Палата Верховного Суду повинна мати ґрунтовні підстави: її попередні рішення мають бути помилковими, неефективними чи застосований у цих рішеннях підхід повинен очевидно застаріти внаслідок розвитку в певній сфері суспільних відносин або їх правового регулювання (див. окремі думки суддів Великої Палати Верховного суду щодо постанови від 12 червня 2018 року у справі № 823/378/16).

Відступаючи від висновку щодо застосування юридичної норми, Велика Палата Верховного Суду може або повністю відмовитися від свого висновку на користь іншого, або конкретизувати попередній висновок, застосувавши відповідні способи тлумачення юридичних норм.

У пункті 49 Висновку № 11 (2008) Консультативної ради європейських суддів про якість судових рішень зазначається, що судді повинні послідовно застосовувати закон. Однак, коли суд вирішує відійти від попередньої практики, на це слід чітко вказувати в рішенні.

З метою встановлення чіткого критерію визначення юрисдикції спорів щодо державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, Велика Палата Верховного Суду відступає від висновків, викладених у постановах від 4 квітня 2018 року у справах № 817/567/16 та № 826/9928/15, від 10 квітня 2018 року у справі № 808/8972/15, від 16 травня 2018 року у справі № 826/4460/17, від 23 травня 2018 року у справі № 815/4618/16, від 5 червня 2018 року у справі № 804/20728/14, від 12 червня 2018 року у справі № 823/378/16, від 13 червня

2018 року у справах № 820/2675/17 та 803/1125/17 щодо належності до юрисдикції адміністративних судів спорів за позовами осіб, які не були заявниками вчинення реєстраційних дій, до державного реєстратора про скасування його рішень чи записів у державному реєстрі стосовно державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень.

Велика Палата Верховного Суду відступає від правових висновків, викладених у зазначених постановках, з огляду на такі причини.

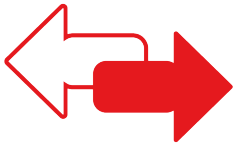
Такий критерій визначення юрисдикції спору, як наявність порушень вимог чинного реєстраційного законодавства у діях державного реєстратора під час державної реєстрації прав на земельну ділянку, не завжди є достатнім та ефективним, адже наявність цих порушень можна встановити лише при розгляді справи по суті, а не на момент звернення позивача з позовною заявою.

Крім того, скасування державної реєстрації права, належного одній особі, за заявою іншої особи в порядку адміністративного судочинства не дозволяє остаточно вирішити спір між цими особами. Тож не виконується основне завдання судочинства. У таких спорах питання правомірності укладення цивільно-правових договорів, на підставі яких відбулись реєстраційні дії, обов'язково постають перед судом, який буде вирішувати спір, незалежно від того, чи заявив позивач вимогу щодо оскарження таких договорів.

Отже, в зазначеній категорії справ вирішуються спори про цивільне право між особами, які вимагають скасування державної реєстрації, й особами, за якими зареєстровано право чи обтяження. А тому мають розглядатися судами господарської або цивільної юрисдикції залежно від суб'єктного складу сторін спору.

Детальніше з текстом постанови від 4 вересня 2018 року (справа № 823/2042/16, провадження № 11-377апп18) можна ознайомитися за посиланням <http://reyestr.court.gov.ua/Review/77969515> (суддя-доповідач – Прокопенко О. Б., відповідно до частини третьої статті 355 Кодексу адміністративного судочинства України постанова оформлена суддею Кібенко О. Р.).

II. Огляд постанов Великої Палати, від яких здійснено відступлення



1. Позовні вимоги іпотекодавця щодо незаконності державної реєстрації права власності (що трапилось внаслідок реєстрації приватним нотаріусом, а не Державною реєстраційною службою права власності на нерухоме майно на користь іпотекодержателя) підлягають розгляду в порядку адміністративного судочинства

4 квітня 2018 року Велика Палата Верховного Суду розглянула в порядку письмового провадження справу за позовом Особи 3 до приватного нотаріуса Київського міського нотаріального округу Є., апелянт – Товариство з обмеженою відповідальністю «Євровал», про визнання протиправним та скасування рішення, зобов'язання вчинити певні дії за касаційною скаргою Особи 5 – представника Особи 3 на ухвалу Київського апеляційного адміністративного суду від 29 вересня 2016 року.

За результатами розгляду Велика Палата прийняла постанову, в якій зазначила таке.

На обґрунтування вимог касаційної скарги представник позивача зазначив, що предметом спору є перевірка законності дій нотаріуса як суб'єкта публічно-правових відносин, наділеного владними управлінськими функціями, тому справа підлягає розгляду в порядку адміністративного судочинства.

У справі, що розглядається, суд апеляційної інстанції дійшов висновку про те, що спір у цій справі не є публічно-правовим, оскільки спірні правовідносини пов'язані з невиконанням цивільно-правової угоди.

Велика Палата Верховного Суду вважає такий висновок помилковим з огляду на те, що, як убачається з позовної заяви,

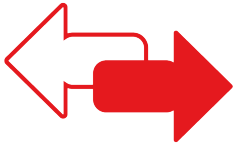
обставини виконання чи невиконання умов цивільно-правової угоди не є підставою для звернення до адміністративного суду.

Позов, з урахуванням заяви про зміну позовних вимог та надання додаткових пояснень, обґрунтовано незаконністю дій відповідача як суб'єкта, наділеного владно-управлінськими функціями приймати рішення про державну реєстрацію прав, з тих підстав, що приватний нотаріус Є. не мала повноважень щодо реєстрації права власності на квартиру за ТОВ «ФК «Вектор Плюс», оскільки реєстрація такого права не була результатом вчинення нотаріальної дії. На переконання позивача, за таких обставин здійснювати державну реєстрацію права власності на нерухоме майно має Державна реєстраційна служба, а не нотаріус.

Враховуючи наведене, недоречним є посилання апеляційного адміністративного суду у його рішенні на постанову Верховного Суду України від 14 червня 2016 року у справі № 21-41а16, який, закриваючи провадження в адміністративній справі, мотивував своє рішення тим, що спірні правовідносини в ній пов'язані із невиконанням, на думку позивача, умов цивільно-правової угоди.

Детальніше з текстом постанови від 4 квітня 2018 року (справа № 826/9928/15, провадження № 11-211ап18) можна ознайомитися за посиланням <http://reyestr.court.gov.ua/Review/73219835>.

Аналогічна правова позиція висловлена в постанові від 4 квітня 2018 року (справа № 817/567/16, провадження № 11-195ап18) – <http://reyestr.court.gov.ua/Review/73408852>; постанові від 13 червня 2018 року (справа № 803/1125/17, провадження № 11-425ап18) – <http://reyestr.court.gov.ua/Review/74838888>.



2. Позовні вимоги особи, які мотивовані неправомірністю вибуття майна з її власності, щодо незаконності подальшої державної реєстрації права власності за іншою особою (що трапилось внаслідок використання підробленого рішення суду як правовстановлюючого документа) підлягають розгляду в порядку адміністративного судочинства

16 травня 2018 року Велика Палата Верховного Суду розглянула в порядку письмового провадження адміністративну справу за позовом Публічного акціонерного товариства «Банк Камбіо» до приватного нотаріуса Київського міського нотаріального округу М., відділу реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень Департаменту державної реєстрації Міністерства юстиції України в м. Києві про визнання протиправним та скасування рішення, зобов'язання вчинити дії за касаційною скаргою ПАТ «Банк Камбіо» на ухвали Окружного адміністративного суду міста Києва від 30 травня 2017 року та Київського апеляційного адміністративного суду від 7 серпня 2017 року.

За результатами розгляду Велика Палата прийняла постанову, в якій зазначила таке.

Позовні вимоги ПАТ «Банк Камбіо» ґрунтуються на протиправності дій приватного нотаріуса як суб'єкта, наділеного Законом України від 1 липня 2004 року № 1952-IV «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» владними функціями приймати рішення про державну реєстрацію обтяження прав, у зв'язку з невиконанням ним обов'язку щодо перевірки поданих для цього документів та наявності у особи, яка звернулася за державною реєстрацією припинення обтяження, повноважень на подання відповідної заяви.

Як убачається зі змісту адміністративного позову, 4 лютого

2010 року між ПАТ «Банк Камбіо» та Особою 4 укладено іпотечний договір, посвідчений приватним нотаріусом Донецького міського нотаріального округу Т. за № 509. Іпотека цього договору забезпечує повне виконання грошових зобов'язань за кредитним договором від 2 березня 2005 року № 70Ф/01-2005, укладеним з Особою 4.

У зв'язку з невиконанням умов кредитного договору ПАТ «Банк Камбіо» звернув стягнення на предмет іпотеки за іпотечним договором шляхом визнання права власності.

Право власності на цей об'єкт зареєстроване за ПАТ «Банк Камбіо» в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно 9 жовтня 2013 року за № 3103929 на підставі договору іпотеки від 4 лютого 2010 року.

Однак під час підготовки до продажу майна ПАТ «Банк Камбіо» стало відомо про вибуття з власності вищезазначеного майна предмета іпотеки.

Відповідно до інформаційної довідки від 26 січня 2017 року № 78963354 з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та Реєстру прав власності на нерухоме майно, Державного реєстру іпотек, Єдиного реєстру заборон відчуження об'єктів нерухомого майна щодо об'єкта нерухомого майна були здійснено такі реєстраційні дії.

19 серпня 2016 року приватний нотаріус припинив обтяження та іпотеку на підставі рішення Гребінківського районного суду Полтавської області від 20 липня 2016 року у справі № 528/589/16-ц.

20 серпня 2016 року Приватний нотаріус припинив право власності на предмет іпотеки ПАТ «Банк Камбіо», що виникло на підставі іпотечного договору від 4 лютого 2010 № 509, та зареєстрував право власності за Особою 4 на підставі рішення Гребінківського районного суду Полтавської області суду від 23 червня 2016 року у справі № 528/478/16-ц.

Як зазначив позивач, за результатами запиту до Гребінківського районного суду Полтавської області рішення суду у справах № 528/589/16-ц та № 528/589/16-ц жодного відношення до майна, яке належить ПАТ «Банк Камбіо», не мають, тому і копій рішень надати не зміг.

При цьому позивач у позовній заяві наголошував, що відчуження нерухомого майна ПАТ «Банк Камбіо» відбулося без його відома, адже між ПАТ «Банк Камбіо» та Особою 4 не існувало жодних судових проваджень та не вчинилося жодних правочинів, які б призвели до зміни власника такого майна, а перереєстрація майна ПАТ «Банк Камбіо» та прийняття приватним нотаріусом спірних рішень про державну реєстрацію прав та внесення ними спірних записів до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно відбулося всупереч вимогам чинного законодавства – на підставі підроблених документів (рішення Гребінківського районного суду Полтавської області у справах № 528/478/16-ц та 528/589/16-ц).

Тобто у цій справі спору про право немає, а дослідженню підлягають виключно владні управлінські рішення та дії приватного нотаріуса, який у межах спірних відносин діє як суб'єкт владних повноважень.

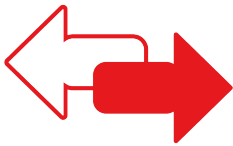
З огляду на викладене Велика Палата Верховного Суду вважає помилковим висновок судів першої та апеляційної інстанцій про те, що спір у цій справі не є публічно-правовим і не належить до юрисдикції адміністративних судів. Суд першої інстанції належним чином не визначив характеру спору, суб'єктного складу правовідносин, предмета та підстав заявлених вимог, унаслідок чого дійшов помилкового висновку щодо належності спору до юрисдикції цивільного суду.

З урахуванням наведеного недоречним є посилання суду першої інстанції у його рішенні на постанову Верховного Суду України від 14 червня 2016 року у справі № 21-41a16, який,

закриваючи провадження в адміністративній справі, мотивував своє рішення тим, що спірні правовідносини в ній пов'язані з невиконанням, на думку позивача, умов цивільно-правової угоди.

Детальніше з текстом постанови від 16 травня 2018 року (справа № 826/4460/17, провадження № 11-403апп18) можна ознайомитися за посиланням <http://reyestr.court.gov.ua/Review/74309887>.

Аналогічна правова позиція висловлена в постанові від 10 квітня 2018 року (справа № 808/8972/15, провадження № 11-178апп18) – <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/73500816>.



3. Позовні вимоги співвласників об'єкта нерухомого майна щодо незаконності державної реєстрації права власності на частину нерухомого майна на користь іншого співвласника (що трапилось внаслідок реєстрації права власності на майно за умови існування обтяження такого майна) підлягають розгляду в порядку адміністративного судочинства

23 травня 2018 року Велика Палата Верховного Суду розглянула в порядку письмового провадження касаційну скаргу Особи 3 на ухвалу Одеського апеляційного адміністративного суду від 12 вересня 2017 року у справі № 815/4618/16 за позовами Особи 3 та Особи 4 до управління державної реєстрації Головного територіального управління юстиції в Одеській області, юридичного департаменту Одеської міської ради, державного реєстратора управління державної реєстрації Головного територіального управління юстиції в Одеській області І., треті особи – Особа 6, Київська районна адміністрація Одеської міської ради, про визнання протиправними дій і скасування рішення.

За результатами розгляду Велика Палата прийняла постанову,

в якій зазначила таке.

Обґрунтовуючи касаційну скаргу, позивач казав, що позовні вимоги в цій справі стосуються виключно протиправності дій та рішення державного реєстратора як суб'єкта, наділеного владними функціями, у зв'язку з недотриманням ним вимог [Закону України від 1 липня 2004 року № 1952-IV «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень»](#), зокрема здійснення відповідних реєстраційних дій за відсутності достатніх для цього підстав та документів. Тобто спір про право у цій справі відсутній, а дослідженню підлягають виключно владні, управлінські рішення та дії державного реєстратора, який у межах спірних правовідносин діє як суб'єкт владних повноважень.

Як установили суди попередніх інстанцій та вбачається з матеріалів справи, Особа 3, Особа 4 та Особа 6 є співвласниками об'єкта нерухомості за Адресою 1.

Особа 6 на підставі договору дарування від 19 березня 2002 року № 1400 набула у власність 2/6 частини домоволодіння із житловою площею 131,8 кв. м, розташованого на земельній ділянці розміром 1813 кв. м за Адресою 1.

У 2009 році Особа 6 самостійно здійснила будівельні роботи з реконструкції 2/6 частини домоволодіння за Адресою 1 шляхом збільшення площі забудови, що встановлено рішенням Київського районного суду міста Одеси від 15 листопада 2013 року у цивільній справі № 1512/2-830/11, яке набрало законної сили 17 грудня 2014 року. Цим рішенням Особу 6 зобов'язано власними силами й за рахунок власних коштів привести в попередній стан триповерховий житловий будинок загальною площею 248,50 кв. м, розташований за Адресою 1 (частка Особи 6 у домоволодінні становить 2/6 частини та належить їй на праві власності) згідно з технічним паспортом Комунального підприємства «Одеське міське бюро технічної

інвентаризації та реєстрації об'єктів нерухомості» від 11 вересня 2008 року № 299587.95 шляхом здійснення відповідної перебудови.

29 квітня 2016 року державний реєстратор на підставі заяви Особи б прийняв рішення № 29485005 про реєстрацію за нею права спільної часткової власності на 2/6 частини домоволодіння за Адресою 1, при тому, що Київський районний суд м. Одеси ухвалою від 28 квітня 2010 року у справі № 2-2101/2010 наклав арешт на це домоволодіння.

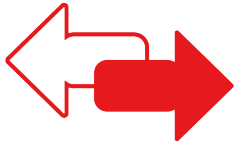
Ці відомості підтверджено інформаційною довідкою з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та Єдиного реєстру заборон відчуження об'єктів нерухомого майна від 26 серпня 2016 року № 66700880.

Закриваючи провадження в цій справі, суд апеляційної інстанції керувався тим, що заявлені позивачами вимоги спрямовані на захист їх цивільних прав, як землекористувачів та співвласників об'єкта нерухомого майна, розташованого за Адресою 1, з метою належного виконання судових рішень у цивільній справі.

З таким висновком суду апеляційної інстанції Велика Палата Верховного Суду не погоджується, оскільки виконання чи невиконання судового рішення в цивільній справі Особою б не є безпосередньою підставою звернення до адміністративного суду із цим позовом та предметом перевірки в цій справі.

Предметом спору в цій справі є правомірність вчинення реєстраційних дій з державної реєстрації речового права за наявності в Державному реєстрі прав запису про державну реєстрацію обтяження у вигляді арешту на нерухоме майно. Враховуючи наведене, Велика Палата Верховного Суду вважає помилковим висновок суду апеляційної інстанції про те, що спір у цій справі не є публічно-правовим та не належить до юрисдикції адміністративних судів.

Детальніше з текстом постанови від 23 травня 2018 року (справа № 815/4618/16, провадження № 11-452апп18) можна ознайомитися за посиланням <http://reyestr.court.gov.ua/Review/74475866#>.



4. Позовні вимоги щодо скасування державної реєстрації права власності (за умови скасування рішення суду, на підставі якого здійснено державну реєстрацію права власності) підлягають розгляду в порядку адміністративного судочинства

5 червня 2018 року Велика Палата Верховного Суду розглянула в порядку письмового провадження справу за позовом Особи З до реєстраційної служби Дніпропетровського міського управління юстиції Дніпропетровської області, державного реєстратора прав на нерухоме майно реєстраційної служби В., державного реєстратора Б., третя особа – Приватне акціонерне товариство «Юнікон», про визнання протиправним і скасування рішення за касаційною скаргою ПАТ на постанову Дніпропетровського апеляційного адміністративного суду від 9 вересня 2015 року.

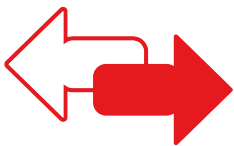
За результатами розгляду Велика Палата прийняла постанову, в якій зазначила таке.

Зі змісту позовних вимог та мотивів, якими керувався суд, частково задовольняючи ці вимоги, вбачається, що предметом перевірки в цій справі є дотримання встановленого законом порядку прийняття суб'єктом владних повноважень рішень про державну реєстрацію прав та їх обтяжень, а також внесення відповідних записів до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно. Питання правомірності/неправомірності набуття Особою З чи третьою особою права власності на згадане вище нерухоме майно позивач перед судом не порушував, адже такий спір між згаданими учасниками справи вирішувався в іншій справі судом цивільної юрисдикції.

Таким чином, спір у цій справі не має ознак приватноправового та підлягає розгляду за правилами адміністративного судочинства.

Оскільки на час звернення Особи 3 до реєстраційної служби із заявою про скасування реєстрації права власності на частину домоволодіння за ПАТ та реєстрацію такого права за Особою 3 попереднє рішення державного реєстратора від 15 листопада 2013 року про державну реєстрацію за ПАТ права власності не було скасовано чи визнано нечинним у судовому порядку, то в державного реєстратора не було законних підстав для скасування запису про державну реєстрацію права власності за ПАТ і реєстрації прав Особи 3 на спірне нерухоме майно, адже право власності на таке майно вже було зареєстроване.

Детальніше з текстом постанови від 5 червня 2018 року (справа № 804/20728/14, провадження № 11-357апп18) можна ознайомитися за посиланням <http://reyestr.court.gov.ua/Review/74809369>.



5. Позовні вимоги щодо незаконності державної реєстрації права оренди на земельну ділянку (що трапилось внаслідок реєстрації права оренди земельної ділянки в умовах зареєстрованого в установленому порядку права оренди на цю ж земельну ділянку за іншою особою) підлягають розгляду в порядку адміністративного судочинства

12 червня 2018 року Велика Палата Верховного Суду розглянула в судовому засіданні справу за позовом Товариства з обмеженою відповідальністю «Айова» до Тальнівського районного управління юстиції Черкаської області, Тальнівської районної державної адміністрації Черкаської області, треті особи, які не заявляють самостійних вимог на предмет спору, на стороні відповідача – Особа 4, ТОВ «Виробниче підприємство

«Імпульс плюс», про визнання протиправним і скасування рішення за касаційною скаргою ТОВ «ВП «Імпульс плюс» на постанову Черкаського окружного адміністративного суду від 19 липня 2016 року та ухвалу Київського апеляційного адміністративного суду від 12 вересня 2016 року.

За результатами розгляду Велика Палата прийняла постанову, в якій зазначила таке.

Зі змісту позовних вимог та мотивів, якими керувалися суди, задовольняючи ці вимоги, вбачається, що предметом перевірки в цій справі є виключно дотримання державним реєстратором (як суб'єктом владних повноважень) під час виконання покладених на нього [Законом України](#) від 1 липня 2004 року № 1952-IV «Про державну реєстрацію прав на нерухоме майно та їх обтяжень» публічно-владних управлінських функцій встановленого цим [Законом](#) порядку прийняття рішень про державну реєстрацію прав та їх обтяжень, зокрема правомірність здійснення повторної реєстрації похідного речового права – права користування земельною ділянкою у разі наявного та зареєстрованого тотожного права на ту саму земельну ділянку за іншим користувачем. Питання правомірності/неправомірності набуття позивачем чи третьою особою права користування на згадану вище земельну ділянку, як і питання, пов'язані з реалізацією Особи 4 права власності на неї чи дотримання умов укладених останньою цивільно-правових угод перед судом не порушено.

Таким чином, спір у цій справі не має ознак приватноправового та підлягає розгляду за правилами адміністративного судочинства.

Перевіряючи правильність застосування судами першої та апеляційної інстанцій норм права при вирішенні спору по суті, Велика Палата Верховного Суду керується таким.

Державній реєстрації підлягають виключно заявлені речові

права на нерухоме майно та їх обтяження за умови їх відповідності законодавству і поданим документам (частина четверта статті 18 Закону).

Із системного аналізу законодавчо закріпленої компетенції державного реєстратора вбачається, що одним із його обов'язків є встановлення відсутності суперечностей між заявленими та вже зареєстрованими правами на нерухоме майно та їх обтяженнями. І для перевірки цієї інформації з метою недопущення одночасного існування подвійної державної реєстрації прав державний реєстратор не лише вправі, а й повинен, зокрема, запитувати від відповідних органів інформацію, які відповідно до чинного на момент оформлення права законодавства проводили таке оформлення, вимагати в разі потреби подання додаткових документів тощо.

Такий обов'язок узгоджується із закріпленими частиною першою [статті 3 Закону № 1952-IV](#) засадами державної реєстрації прав, зокрема гарантуванням державою об'єктивності, достовірності та повноти відомостей про зареєстровані права на нерухоме майно та їх обтяження (пункт 1).

Як установили суди, договір оренди земельної ділянки між ТОВ «Айова» та Особою 4, не припинений на час прийняття оскаржуваного рішення, був зареєстрований в установленому законодавством порядку відділом Держкомзему у Тальнівському районі Черкаської області в Державному реєстрі земель 3 грудня 2012 року за № 712408364008394.

Наявність такої суперечності між заявленим ТОВ «ВП «Імпульс плюс» та вже зареєстрованим правом ТОВ «Айова» у розумінні пункту 5 частини першої статті 24 Закону № 1952-IV є підставою для відмови в державній реєстрації прав.

Однак через неналежне виконання державним реєстратором своїх обов'язків під час розгляду заяви ТОВ «ВП «Імпульс плюс» про державну реєстрацію права користування земельною

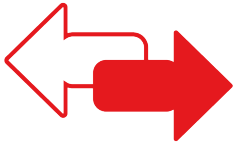
ділянкою Особи 4 та прийняття відповідного рішення факт існування реєстрації права ТОВ «Айова» на користування цією ж ділянкою залишився поза увагою відповідача, що призвело до подвійної державної реєстрації права.

Одночасне існування державної реєстрації кількох прав оренди на одну земельну ділянку суперечить засадам офіційного визнання, і підтвердження державою фактів виникнення прав на нерухоме майно є порушенням чинного законодавства та інтересів позивача, за яким право оренди земельної ділянки зареєстровано первинно та не припинялося.

Водночас Велика Палата Верховного Суду не вважає за можливе застосування у справі, що розглядається, правових висновків, викладених у її постановках від 4 та 18 квітня 2018 року (№ 817/1048/16 та № 804/1001/16 відповідно), а також у постанові Верховного Суду України від 14 червня 2016 року (№ 826/4858/15), оскільки спірні правовідносини у цій справі не пов'язані з виконанням/невиконанням умов договорів оренди та правомірністю чи навпаки укладення цих цивільно-правових угод, на підставі яких здійснювалася реєстрація права. При цьому саме виникненням спірних правовідносин у згаданих справах (за участю державного реєстратора) з невиконання умов цивільно-правових угод обґрунтовано висновки судів про їх непідсудність судам адміністративної юрисдикції.

Крім того, Велика Палата Верховного Суду зважає на те, що ТОВ «ВП «Імпульс плюс» не позбавлений права на звернення до державного реєстратора та розгляд цим суб'єктом владних повноважень його заяви про державну реєстрацію права з учиненням відповідних записів за відсутності передбачених для цього законом перешкод, адже скасування рішення про державну реєстрацію не призводить до скасування підстави її проведення.

Детальніше з текстом постанови від 12 червня 2018 року (справа № 823/378/16, провадження № 11-374апп18) можна ознайомитися за посиланням <http://reyestr.court.gov.ua/Review/75241943>).



6. Позовні вимоги щодо незаконності державної реєстрації права власності (що трапилось внаслідок реєстрації нотаріусом права власності за умови неналежної перевірки наявності визначених законом для цього підстав) підлягають розгляду в порядку адміністративного судочинства

13 червня 2018 року Велика Палата розглянула в порядку письмового провадження касаційну скаргу Особи 3 на ухвалу Харківського апеляційного адміністративного суду від 22 листопада 2017 року у справі № 820/2675/17 за позовом Особи 3 до приватного нотаріуса Харківського міського нотаріального округу М., третя особа – Особа 5, про визнання незаконним та скасування рішення.

За результатами розгляду Велика Палата прийняла постанову, в якій зазначила таке.

Суди попередніх інстанцій встановили, що рішенням виконавчого комітету Київської районної ради м. Харкова від 17 серпня 2004 року № 211-9 Особі 3 надано дозвіл на будівництво двоповерхового житлового будинку загальною площею 1043,6 кв. м, житловою площею 801,21 кв. м за Адресою 1.

Відповідно до Інформаційної довідки з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та Реєстру прав власності на нерухоме майно, Державного реєстру іпотек, Єдиного реєстру заборон відчуження об'єктів нерухомого майна щодо об'єкта нерухомого майна від 31 серпня 2017 року № 95986696 до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно державним реєстратором Р. 24 квітня 2017 року внесено запис про скасування державної реєстрації права власності Особи 3 на житловий будинок літ. «А-2», що розташований за Адресою 1 на підставі рішення суду, серія та номер: 640/8724/15-ц, виданий 12.10.2015,

видавник: Київський районний суд м. Харкова; рішення суду, серія та номер: 640/8727/14-ц, виданий 26.05.2016, видавник: Апеляційний суд Харківської області; ухвала суду, серія та номер: б/н, виданий 24.04.2017, видавник: Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ.

6 червня 2017 року державним реєстратором Г. проведено державну реєстрацію права власності на частини житлового будинку літ. «А-2», що розташований за Адресою 1, за Особою 6, підстава виникнення права власності: рішення суду, серія та номер: 2-1212/10/15, виданий 25.05.2010, видавник: Київський районний суд м. Харкова.

21 червня 2017 року нотаріусом прийнято спірне рішення, відповідно до якого проведено державну реєстрацію права власності частини житлового будинку, що розташований за Адресою 1, за Особою 5.

Не погодившись із рішенням Нотаріуса про державну реєстрацію права власності за Особою 5, позивач звернувся до суду з цим позовом.

Задовольняючи позовні вимоги Особи 3, суд першої інстанції керувався тим, що нотаріус не вказав, яким саме нормативно-правовим актом в межах спірних правовідносин передбачено, що правовстановлюючим документом набуття права власності Особою 5 є рішення виконкому органу місцевого самоврядування про затвердження акта державної приймальної комісії про прийняття в експлуатацію закінченого будівництвом будинку. Суд установив, що державному реєстратору під час прийняття оскаржуваного рішення не надано жодного документа, який би підтверджував набуття Особою 5 права власності на частину будинку за Адресою 1. За вказаних обставин суд дійшов висновку про недоведеність відповідачем правомірності прийнятого ним рішення.

Закриваючи провадження у справі, суд апеляційної інстанції

дійшов висновку, що в цьому випадку спір фактично стосується оспорювання права власності на нерухоме майно, тобто цивільного права, що виключає можливість його розгляду в порядку адміністративного судочинства.

Велика Палата Верховного Суду вважає помилковим такий висновок апеляційного суду з огляду на таке.

Як убачається з матеріалів справи, вимоги Особи 3 ґрунтуються на протиправності дій нотаріуса як суб'єкта, наділеного [Законом № 1952-IV](#) владними функціями приймати рішення про державну реєстрацію прав на нерухоме майно, у зв'язку з невиконанням ним обов'язку щодо перевірки документів, поданих Особою 5 для реєстрації права власності на частини будинку за Адресою 1, та їх витребування. При цьому позивач не порушував перед судом питання, пов'язані з його правом на вказаний об'єкт нерухомого майна.

Тобто у цій справі відсутній спір про право, а дослідженню підлягають виключно владні управлінські рішення та дії нотаріуса, який у межах спірних відносин діє як суб'єкт владних повноважень.

За таких обставин Велика Палата Верховного Суду вважає помилковим висновок суду апеляційної інстанції про те, що спір у цій справі не є публічно-правовим і не належить до юрисдикції адміністративних судів. Апеляційний суд належним чином не визначив характеру спору, суб'єктного складу правовідносин, предмета та підстав заявлених вимог, унаслідок чого дійшов помилкового висновку щодо належності спору до юрисдикції цивільного суду.

Детальніше з текстом постанови від 13 червня 2018 року (справа № 820/2675/17, провадження № 11-344апп18) можна ознайомитися за посиланням <http://reyestr.court.gov.ua/Review/75296564#>.

III. Огляд постанови Великої Палати, щодо якої підтверджено та уточнено позицію, висловлену в постанові від 4 вересня 2018 року (справа № 823/20042/16, провадження № 11-377ап18)



Позовні вимоги орендаря про скасування державної реєстрації права оренди земельної ділянки за третьою особою підлягають розгляду в порядку цивільного судочинства для вирішення питання правомірності правочинів, на підставі яких відбулися реєстраційні дії

4 квітня 2018 року Велика Палата Верховного Суду розглянула в порядку письмового провадження касаційну скаргу Товариства з обмеженою відповідальністю «Горинь Агро» на ухвалу Рівненського окружного адміністративного суду від 15 вересня 2016 року та ухвалу Житомирського апеляційного адміністративного суду від 24 жовтня 2016 року у справі № 817/1048/16 за позовом ТОВ «Горинь Агро» до приватного нотаріуса Рівненського міського нотаріального округу Д. про визнання протиправними та скасування рішень.

За результатами розгляду Велика Палата прийняла постанову, в якій зазначила таке.

Як встановлено судами попередніх інстанцій та вбачається з матеріалів справи, приватний нотаріус Д. зареєструвала договори оренди землі за ТОВ «Гоща-Мілк», про що прийнято відповідні рішення: від 10 лютого 2016 року № 28162170 та від 16 березня 2016 року № 28753785, № 28758017, № 28753133, № 28751963, № 28758854, № 28753488, № 28752930, № 28160783, № 28163145, № 28753309, № 28162735, № 28751682, № 28759208, № 28754484, № 28754906, № 28758451, № 28755286, № 28161521, № 28752228.

ТОВ «Горинь Агро» просить скасувати зазначені рішення, оскільки приватний нотаріус Д. фактично здійснила подвійну реєстрацію договорів оренди землі з тими самими фізичними особами щодо належних їм земельних ділянок, проте з різними юридичними особами.

На обґрунтування своєї позиції ТОВ «Горинь Агро» зазначило, що між ним та різними фізичними особами (власники земельних ділянок) у 2010 році укладено договори оренди землі на 10 років. Ці договори були зареєстровані в Державному реєстрі земель, а тому у відповідача не було підстав для реєстрації аналогічних прав за третьою особою, у зв'язку з чим позивач звернувся до суду із цим позовом.

За правилами п. 1 ч. 1 [ст. 15 Цивільного процесуального кодексу України](#) в редакції, чинній на час прийняття рішень, суди розглядають у порядку цивільного судочинства справи щодо захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів, що виникають із цивільних, житлових, земельних, сімейних, трудових відносин.

З огляду на те, що спірні правовідносини пов'язані з невиконанням умов цивільно-правової угоди, цей спір не є публічно-правовим, а впливає з договірних відносин і має вирішуватися судами за правилами [ЦПК України](#).

Таку правову позицію викладено в постановках Верховного Суду України від 14 червня 2016 року у справі № 21-41а16 та від 11 квітня 2017 року у справі № 808/2298/15, і Велика Палата Верховного Суду не вбачає правових підстав відступити від цієї позиції.

Мотиви та доводи касаційної скарги не спростовують цих висновків.

Крім того, незважаючи на те, що ТОВ «Горинь Агро» не має на меті висувати вимоги щодо визнання свого права на користування земельними ділянками, однак питання правомірності укладення

цивільно-правових угод, на підставі яких відбулись реєстраційні дії, обов'язково стане перед судом, який буде вирішувати цей спір.

Скасування рішень приватного нотаріуса з проведення реєстраційних дій за договорами оренди землі обов'язково будуть впливати на майнові права тієї юридичної особи, щодо якої ці реєстраційні дії буде скасовано.

Визначальним принципом здійснення правосуддя в адміністративних справах є принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі та обов'язок суб'єкта владних повноважень доказувати правомірність своїх дій чи рішень, на відміну від визначального принципу цивільного судочинства, який полягає у змагальності сторін. Суд, який розглянув справу, що не належить до його юрисдикції, не може вважатися «судом, встановленим законом» у розумінні ч. 1 ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

Зважаючи на наведене, Велика Палата Верховного Суду дійшла висновку, що зазначена категорія спорів не належить до юрисдикції адміністративних судів, і вважає обґрунтованими висновки судів першої та апеляційної інстанцій про закриття провадження в цій справі з підстав, передбачених п. 1 ч. 1 ст. 157 Кодексу адміністративного судочинства України (у редакції, чинній на час прийняття рішень).

Детальніше з текстом постанови від 4 квітня 2018 року (справа № 817/1048/16, провадження № 11-202апп18) можна ознайомитися за посиланням <http://reyestr.court.gov.ua/Review/73304854>.

Аналогічна правова позиція висловлена в постанові від 18 квітня 2018 року (справа № 804/1001/16, провадження № 11-289апп18) – <http://reyestr.court.gov.ua/Review/73770654>.

Додатки

Окремі думки суддів Великої Палати Верховного Суду у справах із спорів щодо державної реєстрації права оренди земельної ділянки



Окрема думка судді Ситнік О. М. у справі № 823/378/16 (провадження №11-374апп18), 12 червня 2018 року: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/76860159>.

Велика Палата Верховного Суду розглянула справу за позовом Товариства з обмеженою відповідальністю «Айова» до Тальнівського районного управління юстиції Черкаської області, Тальнівської районної державної адміністрації Черкаської області, треті особи, які не заявляють самостійних вимог на предмет спору, на стороні відповідача – Особа 3, ТОВ «Виробниче підприємство «Імпульс плюс», про визнання протиправним і скасування рішення за касаційною скаргою ТОВ «ВП «Імпульс плюс» на постанову Черкаського окружного адміністративного суду від 19 липня 2016 року та ухвалу Київського апеляційного адміністративного суду від 12 вересня 2016 року.

Велика Палата Верховного Суду касаційну скаргу ТОВ «ВП «Імпульс плюс» залишила без задоволення, постанову Черкаського окружного адміністративного суду від 19 липня 2016 року, якою залишено без змін ухвалу Київського апеляційного адміністративного суду від 12 вересня 2016 року про задоволення позовних вимог, залишила без змін.

Справа пов'язана з визнанням протиправним і скасуванням рішення державного реєстратора Тальнівського районного управління юстиції Черкаської області від 15 лютого 2016 року (індексний номер 28237185), на підставі якого за ТОВ «ВП «Імпульс плюс» зареєстровано право оренди належної

Особі 3 земельної ділянки.

ТОВ «Айова» зазначило, що на час прийняття оскаржуваного рішення згадана земельна ділянка перебувала у його користуванні згідно з договором оренди, укладеним із Особою 3 30 листопада 2005 року на п'ять років. У грудні 2012 року договір зареєстрований відділом Держкомзему у Тальнівському районі Черкаської області, про що внесено запис № 712408364008394 у Державний реєстр земель. Проте відповідач, приймаючи оскаржуване рішення, не перевірів наявність/відсутність суперечностей між заявленим ТОВ «ВП «Імпульс плюс» правом на користування земельною ділянкою Особи 3 та вже зареєстрованими правами інших осіб на цю земельну ділянку, чим допустив подвійну державну реєстрацію речового права.

ТОВ «ВП «Імпульс плюс» 30 вересня 2016 року у касаційній скарзі вказало на помилкове визначення юрисдикційності спору, вважало, що спір має розглядатися за правилами цивільного судочинства.

Мотивуючи правову позицію щодо визначення предметної юрисдикції, Велика Палата Верховного Суду вказала, що спір є публічно-правовим, державний реєстратор є суб'єктом владних повноважень, а вимог про правомірність користування земельною ділянкою позовна заява не містить.

При цьому, за змістом вказаної постанови, Велика Палата Верховного Суду зробила висновок, що не можна застосовувати у справі, яка розглядається, правові висновки, викладені в її постановках від 4 та 18 квітня 2018 року (№ 817/1048/16 та № 804/1001/16 відповідно), а також у постанові Верховного Суду України від 14 червня 2016 року (№ 826/4858/15), оскільки спірні правовідносини у цій справі не пов'язані з виконанням/невиконанням умов договорів оренди та правомірністю чи, навпаки, укладення цих цивільно-правових угод, на підставі яких здійснювалася реєстрація права. При цьому саме виникненням

спірних правовідносин у згаданих справах (за участю державного реєстратора) і невиконання умов цивільно-правових угод обґрунтовано висновки судів про їх непідсудність судам адміністративної юрисдикції.

Крім того, Велика Палата Верховного Суду зважала, що ТОВ «ВП «Імпульс плюс» не позбавлений права на звернення до державного реєстратора та розгляд цим суб'єктом владних повноважень його заяви про державну реєстрацію права з учиненням відповідних записів за відсутності передбачених для цього законом перешкод, адже скасування рішення про державну реєстрацію не призводить до скасування підстави її проведення.

З такими висновками погодитися неможливо.

Важливість визначення юрисдикції підтверджується як закріпленням у [Конституції України](#) принципу верховенства права, окремими елементами якого є законність, правова визначеність та доступ до правосуддя, так і прецедентною практикою Європейського суду з прав людини.

ЄСПЛ у рішенні від 22 грудня 2009 року у справі «Безімянная проти Росії» (заява № 21851/03) наголосив, що «погоджується з тим, що правила визначення параметрів юрисдикції, що застосовуються до різних судів у рамках однієї мережі судових систем держав, безумовно, розроблені таким чином, щоб забезпечити належну реалізацію правосуддя. Заінтересовані держави повинні очікувати, що такі правила будуть застосовуватися. Однак ці правила або їх застосування не повинні обмежувати сторони у використанні доступного засобу правового захисту».

Завданням Великої Палати Верховного Суду, зважаючи на вимоги усіх процесуальних кодексів, є визначення предметної та суб'єктної юрисдикційності спорів, уникнення «конфлікту юрисдикцій» та спрямування судової практики до уніфікації при визначенні виду судочинства, за яким повинна

розглядатися конкретна категорія справ через розгляд конкретної справи.

Приймаючи рішення щодо визначення предметної юрисдикції, Велика Палата Верховного Суду зобов'язана зважати на ці завдання, передбачаючи, що кожне таке рішення має істотний вплив на правозастосовну практику в Україні.

Розмежування спорів між адміністративною та цивільною юрисдикцією має тривалу історію і є непростим.

Щодо вирішення питання про юрисдикцію земельних спорів, істотний вплив має [Рішення Конституційного Суду України від 1 квітня 2010 року](#) № 10-рп/2010 у справі № 1-6/2010 .

Разом з тим у цьому випадку спір стосується права оренди конкретної земельної ділянки, що належить фізичній особі, між двома юридичними особами приватного права, які були, є чи виявили бажання взяти в оренду визначену земельну ділянку.

Чи є такий спір публічно-правовим, чи стосується він захисту права цивільного, яким є право оренди, а також чи може бути розгляд справи у адміністративному суді у такому випадку ефективним способом захисту?

З обставин справи, встановлених судами, що не оскаржувалися в касаційному порядку, вбачається, що 30 листопада 2005 року між Особою З і ТОВ «Айова» укладено договір оренди земельної ділянки строком на п'ять років; договір зареєстровано у встановленому порядку 3 грудня 2012 року відділом Держкомзему у Тальнівському районі Черкаської області в Державному реєстрі земель, і сторони договору не заперечували, що строк його дії відраховується з моменту державної реєстрації права оренди, тобто строк дії договору визначено до 3 грудня 2017 року.

26 лютого 2016 року між Особою З і ТОВ «Айова» укладено додатковий договір до основного договору оренди землі. Відповідно до пункту 4 додаткового договору сторони погодили

продовження строку дії договору на 7 років, у зв'язку з чим загальний строк дії договору становитиме 17 років з моменту його укладення (державної реєстрації та/або державної реєстрації права оренди земельної ділянки за договором).

Разом з тим 15 лютого 2016 року у період дії зазначеного договору оренди землі державний реєстратор прийняв рішення (індексний номер 28237185) про реєстрацію за ТОВ «ВП «Імпульс плюс» права оренди на вищевказану земельну ділянку на підставі договору оренди від 15 вересня 2015 року № 104, що укладений ТОВ «ВП «Імпульс плюс» з Особою 3 на 10 років (строк дії договору починається з 3 грудня 2017 року).

Тобто на час, коли була відсутня додаткова угода між орендодавцем Особою 3 та першим орендарем ТОВ «Айова» про продовження договору оренди з 3 грудня 2017 року, між орендодавцем та іншим орендарем укладено договір оренди, в якому зазначено початок його дії – 3 грудня 2017 року, тобто з дня, коли припиняв свою дію договір оренди з першим орендарем.

У такому разі не можна вважати, що спір стосується виключно і тільки подвійної реєстрації, оскільки в самому договорі було зазначено про початок його дії після спливу строку дії першого договору.

Крім того, звертаючись до суду з позовом, ТОВ «Айова» як перший орендар вважав, що саме він є належним користувачем спірної земельної ділянки, тому при розгляді спору необхідно було досліджувати норми [Закону України від 6 жовтня 1998 року № 161-XIV «Про оренду землі», Земельним кодексом України](#) щодо набуття права оренди, початку такої оренди, переважні права орендодавця і таке інше, що перебуває за межами публічно-правових правовідносин і стосується цивільних, орендних правовідносин, у яких формалізоване їх визнання державою у вигляді державної реєстрації, направлене саме на захист прав учасників таких приватноправових правовідносин та внесення

передбачуваності і порядку у сферу земельних правовідносин, зважаючи на специфіку предмета таких правовідносин та його важливість не тільки для власників і користувачів конкретної земельної ділянки, але й для народу України в цілому.

Критеріями розмежування судової юрисдикції, тобто передбаченими законом умовами, за яких певна справа підлягає розгляду за правилами того чи іншого виду судочинства, є суб'єктний склад правовідносин, предмет спору та характер спірних матеріальних правовідносин.

Згідно з пунктами 1, 5 частини другої [статті 17 Кодексу адміністративного судочинства України](#) (у редакції, чинній на час розгляду справи в суді) компетенція адміністративних судів поширюється, зокрема, 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, а також спори за зверненням суб'єкта владних повноважень у випадках, установлених законом.

Відповідно до пункту 1 частини першої [статті 3 КАС України](#) (у редакції, чинній на час розгляду справи в суді) справа адміністративної юрисдикції – це переданий на вирішення адміністративного суду публічно-правовий спір, у 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, в тому числі на виконання делегованих повноважень.

Суб'єкт владних повноважень – це орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень (пункт 7 частини першої [статті 3 КАС України](#) (у редакції, чинній на час розгляду справи в суді)).

Публічно-правовий характер спору визначається тим, що вказані суб'єкти наділені владно-управлінськими повноваженнями у сфері реалізації публічного інтересу.

Характерною ознакою публічно-правових спорів є сфера їх виникнення – публічно-правові відносини, тобто передбачені нормами публічного права суспільні відносини, що виражаються у взаємних правах та обов'язках їх учасників у різних сферах діяльності суспільства, зокрема пов'язаних з реалізацією публічної влади.

Публічно-правовим вважається також спір, який виник з позовних вимог, що ґрунтуються на нормах публічного права, де держава в особі відповідних органів виступає щодо громадянина не як рівноправна сторона у правовідносинах, а як носій суверенної влади, який може вказувати або забороняти особі певну поведінку, надавати дозвіл на передбачену законом діяльність тощо.

Отже, основною визначальною рисою адміністративних правовідносин є владне підпорядкування однієї сторони цих відносин іншій стороні. Сторони в адміністративному спорі ще до його виникнення повинні перебувати у відносинах вертикального підпорядкування.

Юрисдикція адміністративних судів поширюється на всі публічно-правові спори, крім спорів, для яких законом установлений інший порядок судового вирішення (частина друга [статті 4 КАС України](#)).

Реальність будь-якого суб'єктивного майнового права полягає в його гарантованості.

За змістом [статті 15 Цивільного процесуального кодексу України](#) (у редакції, чинній на час розгляду справи в суді) під цивільною юрисдикцією розуміється компетенція загальних судів вирішувати з додержанням процесуальної форми цивільні справи у видах проваджень, передбачених цим Кодексом.

За загальним правилом у порядку цивільного судочинства загальні суди вирішують справи про захист порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів, у яких хоча б одна зі сторін є фізичною особою, зокрема спори, що виникають із цивільних, житлових, земельних, сімейних, трудових відносин, а також із інших правовідносин, крім випадків, коли розгляд таких справ проводиться за правилами іншого судочинства (статті [3](#), [15 ЦПК України](#)).

Аналогічна норма закріплена й у частині першій [статті 19 ЦПК України](#) у редакції від 3 жовтня 2017 року.

Тобто в порядку цивільного судочинства розглядаються справи, що виникають із приватноправових правовідносин.

Способи захисту цивільного права та інтересів зазначені в [статті 16 Цивільного кодексу України](#). Зі змісту частини третьої цієї статті вбачається, що суд може захистити цивільне право або інтерес іншим способом, що встановлений договором або законом.

Відповідно до приписів [статті 11 ЦК України](#) підставами виникнення цивільних прав та обов'язків, зокрема, є договори та інші правочини.

Отже, саме розгляд справи у порядку цивільного судочинства, дослідження обставин укладення кожного з договорів оренди, прав та обов'язків сторін договору є визначальним для захисту прав та інтересів сторін.

Разом з тим способами захисту, передбаченими у [КАС України](#), цієї мети досягти неможливо.

Про це зазначає і Велика Палата Верховного Суду, яка вказала ТОВ «ВП «Імпульс плюс», що воно не позбавлено права на звернення до державного реєстратора та розгляд цим суб'єктом владних повноважень його заяви про державну реєстрацію права з учиненням відповідних записів за відсутності передбачених для цього [законом](#) перешкод, адже скасування

рішення про державну реєстрацію не призводить до скасування підстави її проведення.

Тобто після розгляду справи в суді (справа пройшла усі три інстанції) одна із сторін у випадку незгоди з такими рішеннями ще має звернутися до державного реєстратора, і таке звернення не виключає, як наслідку, можливості іншого судового розгляду (судовий спір після судового спору), що й свідчить про неефективність такого способу захисту.



Окрема думка суддів Великої Палати Верховного Суду Бакуліної С.В., Гудими Д.А., Данішевської В.І., Кібенко О.Р., Рогач Л.І., Уркевича В.Ю. у справі № 823/378/16, (провадження № 11-374апп18), 12 червня 2018 року, <http://reyestr.court.gov.ua/Review/76441988>.

I. Короткий виклад історії справи

1. У квітні 2016 року Товариство з обмеженою відповідальністю «Айова» звернулося до суду з позовом, в якому просило визнати протиправним і скасувати рішення державного реєстратора Тальнівського районного управління юстиції Черкаської області від 15 лютого 2016 року (індексний номер 28237185), на підставі якого за ТОВ «ВП «Імпульс плюс» зареєстроване право оренди належної Особі 8 земельної ділянки.

2. Позов мотивувало таким:

2.1. На час прийняття оскаржуваного рішення земельна ділянка перебувала у користуванні позивача згідно з договором оренди, укладеним 30 листопада 2005 року з її власником строком на п'ять років. 3 грудня 2012 року цей договір був зареєстрований відділом Держкомзему у Тальнівському районі Черкаської області, про що внесений у Державний реєстр земель запис № 712408364008394. Позивач вважав, що вказаний договір на момент звернення до суду є чинним.

2.2. У квітні 2016 року позивач дізнався, що 15 вересня

2015 року ТОВ «ВП «Імпульс плюс» уклало з власником договір оренди тієї ж самої земельної ділянки на 10 років, починаючи з 3 грудня 2017 року. Цей договір був підставою для прийняття державним реєстратором оскаржуваного рішення.

2.3. Позивач вважав, що державний реєстратор не перевірів наявність/відсутність суперечностей між заявленим ТОВ «ВП «Імпульс плюс» правом на користування земельною ділянкою і вже зареєстрованими правами інших осіб на цю земельну ділянку, чим допустив «подвійну» державну реєстрацію речового права.

3. 19 липня 2016 року Черкаський окружний адміністративний суд прийняв постанову, якою позов задовольнив. 12 вересня 2016 року Київський апеляційний адміністративний суд постановив ухвалу, якою рішення суду першої інстанції залишив без змін.

4. Рішення судів першої й апеляційної інстанції мотивовані тим, що 25 лютого 2016 року позивач і власник земельної ділянки погодили продовження строку дії договору оренди ще на 7 років, у зв'язку з чим загальний строк дії цього договору становить 19 років з моменту його укладення (п. 4 додаткової угоди № 2). Суди вказали, що за [Законом України від 1 липня 2004 року № 1952-IV «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень»](#) у редакції, чинній на час проведення оскаржуваної державної реєстрації, здійснення запиту для встановлення наявності або відсутності вже зареєстрованих речових прав, які виникли до 1 січня 2013 року, на об'єкт нерухомого майна є обов'язком, а не правом державного реєстратора. Однак відповідач, приймаючи оскаржуване рішення, належно не перевірів наявності зареєстрованого права на відповідну земельну ділянку за ТОВ «Айова» та неправомірно здійснив повторну реєстрацію договору оренди однієї і тієї ж ділянки. Внаслідок цього склалася ситуація, за якої земельна

ділянка була передана в оренду різним орендарям одночасно, чим порушуються інтереси позивача, за яким право такої оренди зареєстроване раніше.

5. 30 вересня 2016 року ТОВ «ВП «Імпульс плюс» подало до Вищого адміністративного суду України касаційну скаргу, в якій поряд з посиланням на неправильне застосування судами норм матеріального права вказало на те, що суди помилково розглянули спір за правилами адміністративного судочинства. Просило скасувати рішення судів першої й апеляційної інстанцій та ухвалити нове – про відмову у задоволенні позову.

6. 12 червня 2018 року Велика Палата Верховного Суду постановою залишила без задоволення касаційну скаргу, а рішення судів першої та апеляційної інстанцій – без змін.

7. Велика Палата Верховного Суду мотивувала постанову так:

7.1. Предметом перевірки у цій справі є виключно дотримання державним реєстратором (як суб'єктом владних повноважень) під час виконання покладених на нього [законом](#) публічно-владних управлінських функцій встановленого [законом](#) порядку прийняття рішень про державну реєстрацію прав та їх обтяжень, зокрема правомірність здійснення повторної реєстрації похідного речового права – права користування земельною ділянкою у разі наявного та зареєстрованого тотожного права на ту саму земельну ділянку за іншим користувачем.

7.2. Питання правомірності/неправомірності набуття позивачем або третьою особою права користування на згадану вище земельну ділянку, як і питання, пов'язані з реалізацією прав на неї її власником або дотримання умов укладених ним цивільно-правових угод перед судом не порушені. Тобто, спір не має ознак приватноправового і має розглядатися за правилами адміністративного судочинства.

7.3. Велика Палата Верховного Суду не застосувала правові висновки, викладені у її постановках від 4 та від 18 квітня

2018 року (у справах № 817/1048/16 та № 804/1001/16 відповідно), а також у постанові Верховного Суду України від 14 червня 2016 року у справі № 826/4858/15, оскільки вважала, що спірні правовідносини у справі № 823/378/16 не пов'язані з виконанням/невиконанням умов договорів оренди та правомірністю їх укладення. А саме виникненням спірних правовідносин з невиконання умов цивільно-правових угод у згаданих справах (за участю державного реєстратора) обґрунтовані висновки судів про непідсудність цих справ судам адміністративної юрисдикції.

7.4. Крім того, Велика Палата Верховного Суду зважала на те, що ТОВ «ВП «Імпульс-плюс» не позбавлене права на звернення до державного реєстратора та на розгляд цим суб'єктом владних повноважень заяви про державну реєстрацію права з учиненням відповідних записів за відсутності передбачених для цього [Законом № 1952-IV](#) перешкод, адже скасування рішення про державну реєстрацію не призводить до скасування підстави її проведення.

II. Підстави для висловлення окремої думки та мотиви, якими вона обґрунтована

8. Згідно з частиною першою [статті 36 Закону України від 2 червня 2016 року № 1502-VIII «Про судоустрій і статус суддів»](#) Верховний Суд є найвищим судом у системі судоустрою України, який забезпечує сталість та єдність судової практики у порядку та спосіб, визначені процесуальним законом.

9. Відповідно до пункту 1 частини другої [статті 45 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»](#) Велика Палата Верховного Суду у визначених законом випадках здійснює перегляд судових рішень у касаційному порядку з метою забезпечення однакового застосування судами норм права.

10. Згідно з частиною четвертою [статті 346 Кодексу адміністративного судочинства](#) України суд, який розглядає

справу в касаційному порядку у складі колегії суддів передає справу на розгляд Великої Палати Верховного Суду, якщо така колегія вважає за необхідне відступити від висновку щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, викладеного в раніше ухваленому рішенні Великої Палати.

11. Справа підлягає передачі на розгляд Великої Палати Верховного Суду у всіх випадках, коли учасник справи оскаржує судові рішення з підстав порушення правил предметної юрисдикції (частина шоста [статті 346 КАС України](#)).

12. 28 березня 2018 року Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду постановив ухвалу, якою передав справу № 823/378/16 на розгляд Великої Палати Верховного Суду, оскільки вважав, що ТОВ «ВП «Імпульс плюс» оскаржує судові рішення, зокрема, через порушення судами правил предметної юрисдикції.

13. Не можемо погодитися з думкою більшості колег, які підтримали постанову Великої Палати Верховного Суду від 12 червня 2018 року. Вважаємо, що ця справа не мала розглядатися за правилами адміністративного судочинства. А тому Велика Палата Верховного Суду повинна була скасувати рішення суддів першої та апеляційної інстанцій і закрити провадження у справі.

14. На наш погляд, не маючи належних підстав, Велика Палата Верховного Суду відступила від своєї правової позиції в аналогічних справах про те, що спори про так звану подвійну оренду земельних ділянок розглядаються за правилами цивільного чи господарського судочинства (див. постанови Великої Палати Верховного Суду від 4 квітня 2018 року у справі № 817/1048/16, від 18 квітня 2018 року у справі № 804/1001/16).

15. Вважаємо, що цими діями Велика Палата Верховного Суду порушила принцип формування єдиної правозастосовної практики.

А. Висновки Великої Палати Верховного Суду, сформульовані в інших справах, щодо застосування норм права у подібних правовідносинах

16. Розглянемо детальніше справи, в яких Велика Палата Верховного Суду дійшла висновку, що спори про «подвійну оренду» не розглядаються за правилами адміністративного судочинства.

17. Справа № 817/1048/16:

17.1. ТОВ «Горинь Агро» (орендар) оскаржувало рішення державного реєстратора щодо реєстрації права оренди на земельні ділянки. Підставою для пред'явлення позову стало те, що державний реєстратор повторно зареєстрував право оренди на ті ж самі земельні ділянки за іншим орендарем (ТОВ «Гоща-Мілк») під час дії укладених з ТОВ «Горинь Агро» договорів оренди землі, які були чинними та в судовому порядку недійсними не визнавалися.

17.2. Суд першої інстанції, з яким погодився суд апеляційної інстанції, закриття провадження у справі, оскільки вважав, що заявлені вимоги мають розглядатися за правилами цивільного судочинства.

17.3. Велика Палата Верховного Суду постановою від 4 квітня 2018 року залишила без змін рішення судів першої й апеляційної інстанцій. На думку Великої Палати Верховного Суду, незважаючи на те, що ТОВ «Горинь Агро» не висуває вимоги щодо визнання права на користування земельними ділянками, питання правомірності укладення цивільно-правових угод, на підставі яких відбулись реєстраційні дії, обов'язково постане перед судом, який буде вирішувати спір. Скасування рішень приватного нотаріуса з проведення реєстраційних дій за договорами оренди землі обов'язково будуть впливати на майнові права тієї юридичної особи, щодо якої ці реєстраційні дії буде скасовано. Тому Велика Палата Верховного Суду дійшла висновку,

що зазначена категорія спорів не належить до юрисдикції адміністративних судів і вважала обґрунтованими висновки судів першої й апеляційної інстанцій про закриття провадження у цій справі.

18. Справа № 804/1001/16:

18.1. ТОВ «Скорпіон» (орендар) оскаржувало рішення державного реєстратора щодо реєстрації права оренди на земельні ділянки. У 2004 році орендар уклав договори оренди двох земельних ділянок з їх власником – фізичною особою. Ці договори у 2005 році були зареєстровані в Державному реєстрі земель і з урахуванням додаткових угод термін їх дії становив до 31 грудня 2019 року. Особа, яка набула право власності на ці земельні ділянки в порядку спадкування, 11 листопада 2015 року уклала з ТОВ «Агрофірма «Христофорівське» інші договори оренди, які стали підставою для державної реєстрації прав нового користувача.

18.2. Суд першої інстанції, з яким погодився й суд апеляційної інстанції, закриття провадження у справі, оскільки вважав, що спір не є публічно-правовим, а впливає з договірних відносин і має вирішуватися судами за правилами цивільного, а не адміністративного судочинства.

18.3. Велика Палата Верховного Суду постановою від 18 квітня 2018 року залишила без змін рішення судів першої й апеляційної інстанцій. Мотивувала висновок тим, що скасування рішень про державну реєстрацію прав за договором оренди землі вплине на майнові права ТОВ «Агрофірма «Христофорівське», з яким укладені нові договори оренди. Тому Велика Палата Верховного Суду вважала, що суди попередніх інстанцій дійшли правильного висновку про те, що спірні правовідносини пов'язані з порушенням прав ТОВ «Скорпіон» на користування земельними ділянками та мають розглядатися за правилами цивільного судочинства.

19. Натомість у справі № 823/378/16, яка розглядалася

12 червня 2018 року, Велика Палата Верховного Суду дійшла іншого висновку, хоча спір також стосувався оскарження рішення державного реєстратора щодо «повторної» реєстрації права оренди на земельну ділянку. Фактичні обставини справи зводилися до того, що на момент прийняття оскаржуваного рішення «первинний» договір оренди, укладений позивачем з власником-фізичною особою, був чинним, а право оренди позивача було зареєстроване у Державному реєстрі земель 3 грудня 2012 року. Позивач вважав, що державна реєстрація права оренди на цю ж земельну ділянку на підставі договору оренди від 15 вересня 2015 року, укладеного її власником з ТОВ «ВП «Імпульс плюс», є неправомірною.

20. З огляду на вказане вважаємо, що у справах № 817/1048/16, № 804/1001/16 і у справі № 823/378/16 фактичні обставини, характер правовідносин між сторонами, предмет і підстави позовів є подібними.

21. Висловлення Великою Палатою Верховного Суду у постанові в справі № 823/378/16 правової позиції, діаметрально протилежної до попередньо висловленої, про віднесення спорів з «подвійної оренди» земельних ділянок до юрисдикції адміністративних судів, на наш погляд, порушує сталість і єдність судової практики.

22. Наведений у постанові аргумент Великої Палати Верховного Суду про те, що вона не вважає за можливе застосування у справі № 823/378/16 правових висновків, викладених в інших її постановках, вважаємо необґрунтованим з огляду на подібний характер предметів і підстав позовів у цій справі та у справах № 817/1048/16 і № 804/1001/16.

Б. Підстави для відступу від висновків, сформульованих в інших справах, щодо застосування норм права у подібних правовідносинах

23. Зазвичай відступ від попередньої правової позиції

може мати місце у випадку застосування динамічного тлумачення, функції якого пов'язані «з виправленням помилок та неузгодженостей в офіційній інтерпретації» і «з еволюційним тлумаченням та забезпеченням функціональної стабільності Основного закону чи іншого джерела права» (див.: Гончаров В.В. Динамічне тлумачення юридичних норм / Праці Львівської лабораторії прав людини і громадянина Науково-дослідного інституту державного будівництва та місцевого самоврядування Національної академії правових наук України / Редкол.: П.М. Рабінович (голов. ред.) та ін. Серія І. Дослідження та реферати. Вип. 27. Львів: СПОЛОМ, 2013. С. 181).

24. Наприклад, причинами динамічного тлумачення у практиці Верховного Суду США є: вади попереднього рішення чи групи рішень (їх неефективність, неясність, неузгодженість, необґрунтованість, незбалансованість, помилковість); зміни суспільного контексту (зміни в суспільному житті країни, розвиток законодавства штатів, розвиток світового законодавства) (див.: Гончаров В.В. Вказ. праця. С. 182).

25. У системі загального права допускається скасування попередніх прецедентів (*overruling of precedent*) і вважається, що прецеденту можна не слідувати, якщо його можливо відрізнити з огляду на зміну відносин у суспільстві з моменту його прийняття чи якщо змінилися відповідні правові принципи. Прецедентом можна знехтувати, якщо він був вирішений *per incuriam*, тобто якщо при його прийнятті з певних причин не були застосовані належні приписи законодавства чи прецеденти або вони були невірно витлумачені. Прецедент також може бути визнаний неправильним і таким, що підлягає скасуванню, якщо на практиці він не діє (див.: Шевчук С. Судова правотворчість: світовий досвід і перспективи в Україні. – К.: Реферат, 2007. С. 381–382).

26. Чи не вперше у рішенні від 25 квітня 1978 року в справі

«Tyrer v. the United Kingdom» (заява № 5856/72, § 31) Європейський суд з прав людини вказав, що Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод – це живий інструмент, і вона має тлумачитися в світлі умов сучасності.

27. У рішенні від 27 вересня 1990 року в справі «Cossey v. the United Kingdom» (заява № 10843/84, § 35) ЄСПЛ зазначив, що, хоча він формально не зв'язаний своїми попередніми рішеннями, відступ від них може бути, наприклад, виправданий з метою забезпечення того, що тлумачення Конвенції відображає соціальні зміни та відповідає умовам сьогодення.

28. У рішенні від 18 січня 2001 року у справі «Chapman v. the United Kingdom» (заява № 27238/95, § 70) ЄСПЛ також наголосив, що в інтересах правової визначеності, передбачуваності та рівності перед законом він не повинен відступати від попередніх рішень за відсутності належної для цього підстави. Оскільки Конвенція є передусім та в основному системою захисту прав людини, ЄСПЛ має стежити за змінами умов у державі-відповідачі та в інших Договірних Державах і реагувати, зокрема, на будь-який консенсус між ними як на досягнуті стандарти, до яких слід прагнути.

29. Наприклад, у рішенні від 22 березня 2012 року у справі «Konstantin Markin v. Russia» (заява № 30078/06) Велика Палата ЄСПЛ, зокрема, відзначила, що у рішенні від 28 березня 1998 року в справі «Petrovic v. Austria» проведення різниці за ознакою статі для одержання виплат у відпустці по догляду за дитиною визнане таким, що не порушувало статтю 14 Конвенції. Австрія мала широку свободу розсуду внаслідок значних розбіжностей, що існували у 80-ті роки між правовими системами Договірних Держав у сфері таких виплат. ЄСПЛ зробив висновок, що на той час європейський консенсус у відповідній сфері був відсутній, оскільки більшість Договірних Держав не передбачали

такої відпустки для батька чи відповідні виплати для батьків-чоловіків (див. рішення ЄСПЛ у справі «Petrovic v. Austria», § 38–42). Однак у рішенні від 31 березня 2009 року в справі «Weller v. Hungary» (заява № 44399/05, § 30–35) ЄСПЛ відступив від підходу, зайнятого у рішенні в справі «Petrovic v. Austria», та визнав, що відсутність права на отримання відповідних виплат для біологічного батька, коли матері, прийомні батьки й опікуни мають таке право, рівнозначна дискримінації за ознакою статусу батька. Після ухвалення рішення у справі «Petrovic v. Austria» регулювання права на відпустку для батька у Договірних Державах змінилося, і тепер законодавство абсолютної більшості європейських країн передбачає, що така відпустка може бути надана як матері, так і батькові. ЄСПЛ вважав, що вказане ілюструє, як суспільство просунулося у напрямку рівнішого розподілу між чоловіками та жінками відповідальності за виховання їхніх дітей і що роль чоловіків у догляді за дітьми набула визнання. ЄСПЛ вважав, що він не може ігнорувати широко поширені та такі, що постійно розвиваються, погляди і пов'язані з ними правові зміни в національному законодавстві Договірних Держав із зазначеного питання («Konstantin Markin v. Russia», § 139–140).

30. З огляду на викладене, з метою забезпечення єдності та сталості судової практики для відступу від висловлених раніше правових позицій Велика Палата Верховного Суду повинна мати ґрунтовні підстави: її попередні рішення мають бути помилковими чи застосований у цих рішеннях підхід має, очевидно, застаріти внаслідок розвитку у певній сфері суспільних відносин або їх правового регулювання.

31. Відступаючи від висновку щодо застосування юридичної норми, Велика Палата Верховного Суду може шляхом буквального, звужувального чи розширювального тлумачення відповідної норми або повністю відмовитися від її висновку на користь іншого, або конкретизувати попередній висновок,

застосувавши належні способи тлумачення юридичних норм.

32. У Великій Палаті Верховного Суду у постанові в справі № 823/378/16 були відсутні підстави вважати, що її висновки, сформульовані у постановках у справах № 817/1048/16 і № 804/1001/16 є помилковими. Крім того, за два місяці з моменту вирішення питання про необхідність розгляду спорів щодо «подвійної оренди» земельних ділянок за правилами цивільного судочинства суттєвих змін (які би могли зумовити відступ від попередніх висновків Великої Палати Верховного Суду) ні у регулюванні правовідносин оренди земельних ділянок, ні у регулюванні процедури державної реєстрації відповідних прав не відбулося.



Окрема думка суддів Великої Палати Верховного Суду Прокопенка О.Б., Антонюк Н.О., Британчука В.В., Золотнікова О.С., Князева В.С., Саприкіної І.В. у справі № 823/2042/16, (провадження № 11-377апп18), 4 вересня 2018 року, <http://reyestr.court.gov.ua/Review/78192870>.

Короткий виклад історії справи

У грудні 2016 року ПП «Колос Чигиринщини» звернулося до суду з адміністративним позовом, у якому з урахуванням доповнень до позову просило визнати протиправним та скасувати рішення державного реєстратора Черкаського міського управління юстиції Черкаської області Слуцького А.Г. від 22 квітня 2016 року, індексний номер 29383451, про реєстрацію права оренди земельної ділянки площею 1,8888 га, кадастровий номер Номер 1, розміщеної в адміністративних межах Топилівської сільської ради Чигиринського району Черкаської області, за ТОВ СП «Нібулон» на підставі договору оренди землі від 11 квітня 2016 року, укладеного між останнім та Особою 8.

На обґрунтування своїх вимог позивач зазначав, що 25 травня 2011 року між ПП «Колос Чигиринщини» та фізичною особою Особою 8 було укладено договір оренди № 12 на 5 років (далі - перший договір оренди). Зазначений договір оренди був зареєстрований у відділі Держкомзему Чигиринського району Черкаської області 3 серпня 2011 року за № Номер 2.

26 травня 2016 року між ПП «Колос Чигиринщини» та фізичною особою Особою 8 укладено договір оренди земельної ділянки № 122 (далі - другий договір оренди), за умовами якого вказана ділянка передана у строкове платне користування терміном на 10 років.

Подавши 7 грудня 2016 року до державного реєстратора прав на нерухоме майно документи для державної реєстрації права оренди на підставі другого договору оренди, ПП «Колос Чигиринщини» 8 грудня 2016 року отримало рішення про відмову у державній реєстрації права оренди у зв'язку з наявністю суперечностей між заявленим правом та вже зареєстрованим за іншим орендарем правом оренди.

З Інформаційної довідки з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та Реєстру прав власності на нерухоме майно, Державного реєстру іпотек, Єдиного реєстру заборон відчуження об'єктів нерухомого майна щодо об'єкта нерухомого майна від 14 грудня 2016 року ПП «Колос Чигиринщини» дізналося, що 11 квітня 2016 року між Особою 8 і ТОВ «Нібулон» укладено договір оренди цієї ж земельної ділянки, а 22 квітня 2016 року державним реєстратором прийнято рішення про державну реєстрацію прав та їх обтяжень, на підставі якого за ТОВ «Нібулон» зареєстровано право оренди на зазначену вище земельну ділянку.

Оскільки на момент прийняття цього рішення державного реєстратора був чинним перший договір оренди, який зареєстрований в установленому законодавством порядку, позивач вважає, що у державного реєстратора не було підстав для державної реєстрації права оренди ТОВ «Нібулон».

Постановою Черкаського окружного адміністративного суду від 18 квітня 2017 року, залишеною без змін ухвалою Київського апеляційного адміністративного суду від 10 липня 2017 року, позов було задоволено: визнано протиправним та скасовано рішення державного реєстратора від 22 квітня 2016 року, індексний номер 29383451, про реєстрацію права оренди земельної ділянки площею 1,8888 га, кадастровий номер Номер 1, розміщеної в адміністративних межах Топилівської сільської ради Чигиринського району Черкаської області, за ТОВ «Нібулон» на підставі договору оренди землі від 11 квітня 2016 року, укладеного між Особою 8 і ТОВ «Нібулон».

Суди мотивували свої рішення тим, що державний реєстратор Чигиринської міської ради при проведенні державної реєстрації речового права за договором оренди землі, укладеним 11 квітня 2016 року між Особою 8 і ТОВ «Нібулон», належним чином не перевіряв наявності права оренди на цю земельну ділянку за ПП «Колос Чигиринщини», внаслідок чого неправомірно здійснив повторну реєстрацію договору оренди однієї і тієї самої земельної ділянки, що є недопустимим, оскільки зумовлює ситуацію, за якої одну й ту ж земельну ділянку передано в оренду різним орендарям, адже право оренди в них виникло з моменту реєстрації договорів оренди земельних ділянок.

Основні мотиви, викладені у постанові Великої Палати Верховного Суду

Велика Палата Верховного Суду не погодилась із висновками

судів попередніх інстанцій про те, що ця справа підлягає розгляду в порядку адміністративного судочинства, у зв'язку з чим постанову Черкаського окружного адміністративного суду від 18 квітня 2017 року та ухвалу Київського апеляційного адміністративного суду від 10 липня 2017 року скасувала, а провадження у справі закрила.

На обґрунтування своєї позиції Велика Палата Верховного Суду зазначає, що цей спір не є спором між учасниками публічно-правових відносин, оскільки відповідач, приймаючи оскаржуване рішення про державну реєстрацію прав на нерухоме майно (право оренди на спірну земельну ділянку), не мав публічно-правових відносин саме з позивачем. Прийняте відповідачем оскаржуване рішення про державну реєстрацію стосувалось реєстрації прав іншої особи, а не позивача.

Велика Палата Верховного Суду вважає, що характер спору, який виник між державним реєстратором та позивачем, є приватноправовим.

Спір про визнання протиправним і скасування рішення та (якщо рішення виконане) запису про державну реєстрацію права оренди на земельну ділянку в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно пов'язаний з порушенням прав позивача на земельну ділянку іншою особою, за якою зареєстровано аналогічне право щодо того ж самого нерухомого майна.

Позивач фактично обґрунтував позовні вимоги наявністю у нього права оренди і відсутністю такого права у ТОВ «Нібулон» і, як наслідок, відсутністю в останнього правомірного інтересу щодо фіксації свого права оренди у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно.

Отже, ухвалюючи рішення, суди попередніх інстанцій не врахували того, що цей спір є спором про цивільне право, тобто

має приватноправовий характер, а саме є спором позивача і ТОВ «Нібулон» щодо права на спірну земельну ділянку, яке підлягає державній реєстрації.

З урахуванням наведеного Велика Палата Верховного Суду вважає, що спір про скасування рішення про державну реєстрацію права оренди земельної ділянки та (якщо таке рішення виконане) про скасування запису про проведену державну реєстрацію права оренди земельної ділянки має розглядатися як спір, що пов'язаний з порушенням цивільних прав позивача на земельну ділянку іншою особою, за якою зареєстровано аналогічне право щодо тієї ж земельної ділянки. Належним відповідачем у такій справі є особа, право на майно якої оспорується та щодо якої здійснено аналогічний запис у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно. Участь державного реєстратора як співвідповідача (якщо позивач вважає його винним у порушенні прав) у спорі не змінює його цивільно-правового характеру.

Також Велика Палата Верховного Суду вважає, що оскільки позивач не був заявником стосовно оскаржуваних реєстраційних дій, тобто останні були вчинені за заявою іншої особи, такий спір є спором про цивільне право незалежно від того, чи здійснено державну реєстрацію прав на нерухоме майно з дотриманням державним реєстратором вимог законодавства та чи заявляються, окрім вимог про скасування оспоруваного запису в реєстрі, також вимоги про визнання недійсними правочинів, на підставі яких здійснено оспоруваний запис.

Отже, спір у цій справі, на думку Великої Палати Верховного Суду, не є публічно-правовим. Оскарження рішення про державну реєстрацію права оренди земельної ділянки безпосередньо пов'язане із захистом позивачем свого цивільного права у спорі

щодо земельної ділянки з особою, яка не заперечує законності дій державного реєстратора з реєстрації за нею права оренди цієї ж земельної ділянки. Такий спір має приватноправовий характер. З огляду на суб'єктний склад сторін спору він має вирішуватися за правилами господарського судочинства.

Підстави і мотиви для висловлення окремої думки

Відповідно до частини третьої [статті 34 Кодексу адміністративного судочинства України](#) (далі - [КАС](#)) суддя, не згодний із судовим рішенням, може письмово викласти свою окрему думку.

Розглядаючи справу, Велика Палата Верховного Суду виходила з того, що спір у цій справі є приватноправовим та не належить до юрисдикції адміністративних судів, проте з таким висновком не погоджуємося з огляду на таке.

Відповідно до [статті 19 Конституції України](#) органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені [Конституцією](#) та законами України.

Акти, прийняті суб'єктами владних повноважень, дії, вчинені ними під час здійснення управлінських функцій, а також невиконання повноважень, установлених законодавством (бездіяльність), можуть бути оскаржені до суду відповідно до [статті 55 Конституції України](#). Для реалізації кожним конституційного права на оскарження рішень, дій чи бездіяльності вказаних суб'єктів у сфері управлінської діяльності в Україні утворено систему адміністративних судів.

Конституційний Суд України у Рішенні від 14 грудня 2011 року № 19-рп/2011 надав конституційне тлумачення положень частини другої [статті 55 Конституції України](#). Так, органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові і службові особи наділені публічною владою, тобто мають реальну можливість на

підставі повноважень, встановлених [Конституцією](#) і законами України, приймати рішення чи вчиняти певні дії. Особа, стосовно якої суб'єкт владних повноважень прийняв рішення, вчинив дію чи допустив бездіяльність, має право на захист.

Конституційний Суд України зазначив, що [КАС](#) регламентує порядок розгляду не всіх публічно-правових спорів, а лише тих, які виникають у результаті здійснення суб'єктом владних повноважень управлінських функцій і розгляд яких безпосередньо не віднесено до підсудності інших судів.

Крім того, Конституційний Суд України в Рішенні № 6-зп від 25 листопада 1997 року сформулював правову позицію, за якою удосконалення законодавства в контексті [статті 55 Конституції України](#) має бути поступовою тенденцією, спрямованою на розширення судового захисту прав і свобод людини, зокрема судового контролю за правомірністю й обґрунтованістю рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень (пункт 2 мотивувальної частини). Ця правова позиція кореспондується з положеннями [статті 13 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод](#) від 4 листопада 1950 року щодо ефективного засобу юридичного захисту від порушень, вчинених особами, які здійснюють свої офіційні повноваження.

Відповідно до пункту 1 частини другої [статті 17 КАС](#) (в редакції, чинній на час винесення судами оскаржуваних рішень) 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.

Згідно із частиною першою [статті 3 КАС](#) (в редакції, чинній на час винесення судами оскаржуваних рішень) справа адміністративної юрисдикції – переданий на вирішення

адміністративного суду публічно-правовий спір, у 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, в тому числі на виконання делегованих повноважень.

З наведеного випливає, що [КАС](#) регламентує порядок розгляду не всіх публічно-правових спорів, а лише тих, які виникають у результаті здійснення суб'єктом владних повноважень управлінських функцій і розгляд яких безпосередньо не віднесено до підсудності інших судів. Не поширюють свою дію ці положення на правові ситуації, що вимагають інших юрисдикційних форм захисту від стверджувальних порушень прав чи інтересів.

Відповідно до частини першої [статті 2 КАС](#) (в редакції, чинній на час винесення судами оскаржуваних рішень) завданням адміністративного судочинства є 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 шляхом справедливого, неупередженого та своєчасного розгляду адміністративних справ.

При розмежуванні юрисдикційних форм захисту порушеного права основним критерієм є характер (юридичний зміст) спірних відносин.

Предметом позовних вимог у цій справі є скасування рішення відповідача від 22 квітня 2016 року про державну реєстрацію прав та їх обтяжень за індексним

номером 29383451 щодо реєстрації за ТОВ «Нібулон» права оренди земельної ділянки з кадастровим номером Номером 1, розміщеної в адміністративних межах Топилівської сільської ради Чигиринського району Черкаської області.

На обґрунтування позовних вимог позивач зазначив, що відповідач, приймаючи вказане рішення, порушив вимоги чинного законодавства, зокрема [Закону України від 1 липня 2004 року № 1952-IV «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень»](#) (в редакції, чинній на час виникнення спірних правовідносин; далі - Закон № 1952-IV) щодо встановлення відповідності заявлених прав і поданих документів вимогам законодавства, а також відсутності суперечностей між заявленими та вже зареєстрованими правами на нерухоме майно та їх обтяженнями.

Отже, предметом доказування в цій справі є обставини, що підтверджують законність чи незаконність прийнятого відповідачем рішення, яке за своєю юридичною природою є рішенням суб'єкта владних повноважень та повинне прийматися в порядку, на підставі та у спосіб, визначені законом.

Незважаючи на те, що оскаржувані реєстраційні дії були вчинені за заявою третьої особи, втручання в права позивача було здійснено державним реєстратором шляхом прийняття оскаржуваного рішення без дотримання встановленої законом процедури.

Вважаємо, що дослідженню в цій справі підлягають владні, управлінські рішення відповідача щодо державної реєстрації речових прав, прийняті/вчинені відповідачем як суб'єктом владних повноважень.

Відносини, пов'язані з державною реєстрацією прав на нерухоме майно та їх обтяжень, регулюються [Законом № 1952-IV](#).

Відповідно до пункту 1 частини першої [статті 2 Закону](#)

[№ 1952-IV](#) державна реєстрація речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень – офіційне визнання і підтвердження державою фактів набуття, зміни або припинення речових прав на нерухоме майно, обтяжень таких прав шляхом внесення відповідних відомостей до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно.

Згідно зі [статтею 11 цього Закону](#) державний реєстратор самостійно приймає рішення за результатом розгляду заяв про державну реєстрацію прав та їх обтяжень.

Таким чином, державний реєстратор є суб'єктом владних повноважень, а правовідносини, які виникають між ним та заявником прав чи їх обтяжень, – публічно-правовими. Захист прав та інтересів відповідного заявника від порушень з боку цього суб'єкта владних повноважень, якщо ці порушення полягають, наприклад, у перевищенні повноважень, недотриманні строків, процедури, умов та інших визначених [законом](#) особливостей вчинення реєстраційних дій, є завданням адміністративного судочинства та має відбуватися у відповідному порядку.

На нашу думку, вимоги щодо реєстрації майна, інших реєстраційних дій можуть розглядатися судами в порядку цивільного чи господарського судочинства (залежно від суб'єктного складу), якщо такі вимоги є похідними (задоволення яких залежить від задоволення іншої – основної позовної вимоги) від спору щодо такого майна або майнових прав у зв'язку з оскарженням заінтересованою особою не самої реєстраційної дії (рішення), а підстави її проведення.

Видається, що вимога про оскарження реєстраційної дії може бути похідною вимогою, якщо вона заявлена разом із основної вимогою, наприклад такою, як вимога про визнання правочину недійним чи витребування майна із чужого незаконного володіння.

Якщо ж позивач обґрунтовує незаконність відповідної реєстраційної дії саме порушенням з боку державного реєстратора під час її здійснення, то така вимога не є похідною від будь-якої іншої вимоги, а є основною вимогою і має розглядатися за правилами адміністративного судочинства.

Таке розмежування обумовлене й обсягом судового контролю в адміністративному судочинстві, визначеним частиною третьою [статті 2 КАС](#), який не охоплює оцінки правомірності діянь/рішень суб'єкта владних повноважень з огляду на наслідки, які це діяння/рішення спричинили, чи правомірності юридичного факту, що став підставою реєстрації.

Зі змісту позовних вимог убачається, що предметом перевірки в цій справі є виключно дотримання державним реєстратором (як суб'єктом владних повноважень) під час виконання покладених на нього [законом](#) публічно-владних управлінських функцій установленого [законом](#) порядку прийняття рішень про державну реєстрацію прав та їх обтяжень, зокрема правомірність здійснення повторної реєстрації похідного речового права — права користування земельною ділянкою в разі наявного та зареєстрованого тотожного права на ту саму земельну ділянку за іншим користувачем. Питання правомірності чи неправомірності набуття позивачем або ТОВ «Нібулон» права користування згаданими вище земельними ділянками, як і питання, пов'язані з реалізацією Особою 8 права власності на земельні ділянки чи дотриманням умов укладених нею цивільно-правових угод, перед судом не порушено.

Такий висновок також впливає із аналізу порядку набуття прав на земельну ділянку.

Таким чином, спір у цій справі не має ознак приватноправового та підлягає розгляду за правилами адміністративного судочинства.

Так, право оренди земельної ділянки підлягає державній реєстрації відповідно до закону (частина п'ята [статті 6 Закону України від 6 жовтня 1998 року № 161-XIV «Про оренду землі»](#) (в редакції, чинній на час виникнення спірних правовідносин)).

[Статтею 125 Земельного кодексу України](#) (далі - ЗК) передбачено, що право власності на земельну ділянку, а також право постійного користування та право оренди земельної ділянки виникають з моменту державної реєстрації цих прав.

Відповідно до [статті 126 ЗК](#) право власності, користування земельною ділянкою оформлюється відповідно до [Закону № 1952-IV](#).

Згідно із частинами другою, третьою [статті 3 Закону № 1952-IV](#) речові права на нерухоме майно та їх обтяження, що підлягають державній реєстрації відповідно до цього Закону, виникають з моменту такої реєстрації. Речові права на нерухоме майно та їх обтяження, що виникли до 1 січня 2013 року, визнаються дійсними за наявності однієї з таких умов: 1) реєстрація таких прав була проведена відповідно до законодавства, що діяло на момент їх виникнення; 2) на момент виникнення таких прав діяло законодавство, що не передбачало їх обов'язкової реєстрації.

Положеннями [Закону № 1952-IV](#) визначено порядок державної реєстрації прав, який включає перевірку документів на наявність підстав для зупинення розгляду заяви про державну реєстрацію прав, зупинення державної реєстрації прав або прийняття рішення про відмову в державній реєстрації прав.

Державній реєстрації підлягають виключно заявлені речові права на нерухоме майно та їх обтяження за умови їх відповідності законодавству і поданим документам (частина четверта [статті 18 Закону № 1952-IV](#)).

Частиною третьою статті 10 Закону № 1952-IV

передбачено, що державний реєстратор:

- встановлює відповідність заявлених прав і поданих документів вимогам законодавства, а також відсутність суперечностей між заявленими та вже зареєстрованими речовими правами на нерухоме майно та їх обтяженнями, зокрема: відповідність обов'язкового дотримання письмової форми правочину та його нотаріального посвідчення у випадках, передбачених законом; відповідність повноважень особи, яка подає документи для державної реєстрації прав; відповідність відомостей про речові права на нерухоме майно та їх обтяження, що містяться у Державному реєстрі прав, відомостям, що містяться у поданих документах; наявність обтяжень прав на нерухоме майно; наявність факту виконання умов правочину, з якими закон та/або відповідний правочин пов'язує можливість виникнення, переходу, припинення речового права, що підлягає державній реєстрації;

- перевіряє документи на наявність підстав для зупинення розгляду заяви про державну реєстрацію прав та їх обтяжень, зупинення державної реєстрації прав, відмови в державній реєстрації прав та приймає відповідні рішення;

- під час проведення державної реєстрації прав, що виникли в установленому законодавством порядку до 1 січня 2013 року, запитує від органів влади, підприємств, установ та організацій, які відповідно до законодавства проводили оформлення та/або реєстрацію прав, інформацію (довідки, копії документів тощо), необхідну для такої реєстрації, у разі відсутності доступу до відповідних інформаційних систем, документів та/або у разі, якщо відповідні документи не були подані заявником. Органи державної влади, підприємства, установи та організації зобов'язані безоплатно протягом трьох робочих днів з моменту отримання запиту надати державному реєстратору запитувану інформацію в паперовій

та (за можливості) в електронній формі;

- під час проведення державної реєстрації прав на земельні ділянки використовує відомості Державного земельного кадастру шляхом безпосереднього доступу до нього у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Із системного аналізу законодавчо закріпленої компетенції державного реєстратора вбачається, що одним з його обов'язків є встановлення відсутності суперечностей між заявленими та вже зареєстрованими правами на нерухоме майно та їх обтяженнями. І для перевірки цієї інформації з метою недопущення одночасного існування подвійної державної реєстрації прав державний реєстратор не лише вправі, а й повинен, зокрема, запитувати від відповідних органів інформацію, які відповідно до чинного на момент оформлення права законодавства проводили таке оформлення, вимагати за потреби подання додаткових документів тощо.

Такий обов'язок узгоджується із закріпленими частиною першою [статті 3 Закону № 1952-IV](#) засадами державної реєстрації прав, зокрема гарантуванням державою об'єктивності, достовірності та повноти відомостей про зареєстровані права на нерухоме майно та їх обтяження (пункт 1).

Законодавець поклав на відповідних посадових осіб обов'язок під час реєстрації перевіряти відповідність нормам законодавства форми таких правочинів, відсутність суперечності зареєстрованих прав і тих, що подаються до реєстрації, та в деяких випадках – факт виконання умов правочину. Зазначене свідчить, що реєстрація прав на нерухоме майно не є автоматичною, здійснюється не за явочним принципом. Приймаючи рішення про державну реєстрацію прав та їх обтяжень, відповідна посадова особа здійснює дії по аналізу поданих документів, зареєстрованих прав тощо та приймає відповідне рішення про здійснення реєстрації або про

відмову у здійсненні такої реєстрації, яке є обов'язковим для заявника.

Діяльність з державної реєстрації речових прав в такому випадку має організуючий, виконавчо-розпорядчий, підзаконний характер, здійснюється державним органом або суб'єктом з делегованими державою повноваженнями, тому має всі ознаки діяльності з державного управління. Суб'єкт такої діяльності здійснює від імені і за дорученням держави функції з контролю у сфері державної реєстрації (зокрема перевіряє подані документи), приймає обов'язкові для заявника управлінські рішення, тому має всі ознаки суб'єкта владних повноважень. Такі управлінські відносини за участю суб'єкта владних повноважень, що врегульовані нормами саме адміністративного законодавства, є адміністративними правовідносинами.

Здійснюючи дії при перевірці поданих документів, співставлення зареєстрованих та заявлених до реєстрації прав, державна реєстрація по суті є інститутом превентивного правосуддя, оскільки запобігає порушенню прав та законних інтересів власників, заставодержателів тощо від порушень внаслідок незаконних реєстраційних дій, тим самим зменшуючи кількість звернень до суду з вимогами про визнання реєстраційних дій незаконними.

Тому вважаємо неправильною позицію про те, що рішення державного реєстратора не можуть бути предметом судового контролю окремо від вимог, заявлених у цивільному чи господарському спорі, навіть у разі наявності порушень законодавства з боку державного реєстратора під час виконання ним своїх повноважень.

Позивач наголошував, що наявність такої суперечності між заявленими ТОВ «Нібулон» та зареєстрованими правами ПП «Колос Чигиринщини» врозумінні пункту 5 частини

першої статті 24 Закону № 1952-IV є підставою для відмови в державній реєстрації прав.

Водночас позивач стверджував, що неналежне виконання відповідачем своїх обов'язків під час розгляду заяв про державну реєстрацію права користування вказаними вище земельними ділянками, яке полягало у відсутності перевірки факту існування реєстрації права користування цими ж земельними ділянками у позивача, призвело до подвійної державної реєстрації права користування.

Одночасне існування державної реєстрації кількох прав оренди на одну земельну ділянку суперечить засадам офіційного визнання і підтвердження державою фактів виникнення прав на нерухоме майно, є порушенням чинного законодавства та інтересів позивача, за яким право оренди земельної ділянки зареєстроване первинно та не припинялося.

Отже, обсяг та зміст конкретних обставин цієї справи та їх нормативне регулювання дають підстави вважати, що незгода з рішенням відповідача у зв'язку з недотриманням ним вимог законодавства, яке визначає підстави та порядок проведення реєстраційних дій, спричиняє публічно-правовий спір, пов'язаний зі здійсненням владних управлінських функцій, що підпадає під юрисдикцію адміністративних судів.

До компетенції адміністративних судів належать спори фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень, предметом яких є перевірка законності рішень, дій чи бездіяльності такого суб'єкта, прийнятих або вчинених ним при здійсненні владних управлінських функцій.

Спір у цій справі стосується виключно проведення державної реєстрації права оренди земельної ділянки, а не підстав набуття такого права, та не є спором про право. Такі вимоги підлягають розгляду за правилами адміністративного судочинства, оскільки спір виник унаслідок виконання

відповідачем владних управлінських функцій та має публічно-правовий характер.

Крім того, відповідно до пункту 9 частини першої [статті 3 КАС](#) відповідачем є суб'єкт владних повноважень, а у випадках, визначених [законом](#), й інші особи, до яких звернена вимога позивача.

На нашу думку, належним відповідачем у цій справі повинен бути суб'єкт владних повноважень, рішення якого оскаржується у зв'язку з порушенням вимог законодавства.

Ураховуючи наведене, не погоджуємось із висновком Великої Палати Верховного Суду про те, що зазначена категорія спорів не належить до юрисдикції адміністративних судів.

Окремої уваги варте обґрунтування Великою Палатою Верховного Суду відступу від висновків, викладених у постановках від 4 квітня 2018 року у справах № 817/567/16 та № 826/9928/15, від 10 квітня 2018 року у справі № 808/8972/15, від 16 травня 2018 року у справі № 826/4460/17, від 23 травня 2018 року у справі № 815/4618/16, від 5 червня 2018 року у справі № 804/20728/14, від 12 червня 2018 року у справі № 823/378/16, від 13 червня 2018 року у справах № 820/2675/17 та № 803/1125/17.

Велика Палата Верховного Суду зазначає, що у пункті 70 рішення від 18 січня 2001 року у справі «Чепмен проти Сполученого Королівства» (Chapman v. the United Kingdom), заява № 27238/95, Європейський суд з прав людини наголосив на тому, що в інтересах правової визначеності, передбачуваності та рівності перед [законом](#) він не повинен відступати від попередніх рішень за відсутності належної для цього підстави.

Причинами для відступу можуть бути вади попереднього рішення чи групи рішень (їх неефективність, неясність, неузгодженість, необґрунтованість, незбалансованість, помилковість); зміни суспільного контексту.

З метою забезпечення єдності та сталості судової практики для відступу від висловлених раніше правових позицій Велика Палата Верховного Суду повинна мати ґрунтовні підстави: її попередні рішення мають бути помилковими, неефективними чи застосований у цих рішеннях підхід повинен очевидно застаріти внаслідок розвитку в певній сфері суспільних відносин або їх правового регулювання.

Велика Палата Верховного Суду зазначає, що такий критерій визначення юрисдикції спору, як наявність порушень вимог чинного реєстраційного законодавства у діях державного реєстратора під час державної реєстрації прав на земельну ділянку не завжди є достатнім та ефективним, адже наявність цих порушень можна встановити лише при розгляді справи по суті, а не на момент звернення позивача з позовною заявою.

Крім того, Велика Палата Верховного Суду вказує, що скасування державної реєстрації права, належного одній особі, за заявою іншої особи в порядку адміністративного судочинства не дозволяє остаточно вирішити спір між цими особами. Тож не виконується основне завдання судочинства.

З приводу цього вважаємо за доцільне наголосити, що державна реєстрація речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень – це офіційне визнання і підтвердження державою фактів набуття, зміни або припинення речових прав на нерухоме майно, обтяжень таких прав шляхом внесення відповідних записів до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно (стаття 2 Закону № 1952-IV).

За таких обставин державна реєстрація завжди у часі слідує за юридичним фактом, на підставі якого виникає, змінюється або припиняється право чи його обтяження. Сама державна реєстрація не може бути юридичним фактом чи замінити його. Такий юридичний факт називається «підставою» для державної реєстрації (стаття 27 Закону № 1952-IV).

На нашу думку, «спір про право» – це спір про підставу вчинення реєстраційної дії.

Об'єктивною ознакою наявності «спору про право» може бути судове провадження, в якому оспорується певні юридичні факти, тобто підстава реєстрації. В цьому випадку, якщо позивач не бажає звертатися до загального суду, суд повинен розглянути справу про скасування реєстраційної дії в порядку адміністративного судочинства. Адміністративний суд не має підстав відмовляти у судовому захисті (закривати провадження), якщо позивач бажає оскаржити лише реєстраційну дію (рішення про реєстрацію). Відмова у судовому розгляді в цій ситуації є обмеженням права на доступ до суду.

Не погоджуємося також із тим, що у таких спорах питання правомірності укладення цивільно-правових договорів, на підставі яких відбулись реєстраційні дії, обов'язково постають перед судом, який буде вирішувати спір, незалежно від того, чи заявив позивач вимогу щодо оскарження таких договорів.

У справі, що розглядається, відсутні будь-які дані про оспорення, визнання недійсності (нечинності), розірвання першого договору оренди, рішення про скасування реєстрації першого договору чи визнання його незаконним. Тому, на нашу думку, правомірність користування позивачем майном та законність реєстрації такого права оренди презюмується і підстав піддавати їх сумніву у суду немає.

За таких обставин вважаємо, що немає підстав для відступу Великою Палатою Верховного Суду від висновків, викладених у постановках від 4 квітня 2018 року у справах № 817/567/16 та № 826/9928/15, від 10 квітня 2018 року у справі № 808/8972/15, від 16 травня 2018 року у справі № 826/4460/17, від 23 травня 2018 року у справі № 815/4618/16, від 5 червня 2018 року

у справі № 804/20728/14, від 12 червня 2018 року у справі № 823/378/16, від 13 червня 2018 року у справах № 820/2675/17 та № 803/1125/.

Також вважаємо за необхідне зазначити, що з 2015 року Верховний Суд України дотримувався однозначної позиції, що реєстрація права оренди, здійснена пізніше, має бути скасована, оскільки наявність вже зареєстрованого права оренди на одну і ту ж земельну ділянку є підставою для відмови в державній реєстрації (постанови Верховного Суду України від 29 вересня 2015 року, від 30 березня 2016 року, від 15 листопада 2016 року, від 25 квітня 2017 року). Проте у своїй постанові Велика Палата Верховного Суду жодним чином не мотивує відступ від цієї позиції.

За наведених обставин вважаємо, що суди попередніх інстанцій дійшли правильного висновку про те, що цей спір підлягав розгляду в порядку адміністративного судочинства. Відтак касаційна скарга підлягала залишенню без задоволення, а оскаржені судові рішення – без змін.

Позачерговий дайджест практики Великої Палати Верховного Суду. Відступ від правової позиції Великої Палати щодо визначення юрисдикції спорів з державним реєстратором / Упоряд: д-р юрид. наук О. Р. Кібенко; відпов. за вип.: канд. юрид. наук Р. Ш. Бабанли. – Київ, 2018. – Вип. 1. – 67 стор.

Застереження: видання містить короткий огляд деяких судових рішень Великої Палати. У кожному з них викладено лише основний висновок щодо правового питання, яке виникло у справі. Для правильного розуміння висловленої в судовому рішенні правової позиції необхідно ознайомитися з його повним текстом, розміщеним у Єдиному державному реєстрі судових рішень.

