

# УЗАГАЛЬНЕННЯ

## про практику вирішення Київським окружним адміністративним судом спорів, пов'язаних з розпорядженням землями держави (територіальних громад), передачею таких земельних ділянок у власність і користування громадянам та юридичним особам за 2014 та I півріччя 2015 року

Конституцією України встановлено, що земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави; об'єктом права власності Українського народу.

Відповідно до вимог ст. 13 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування здійснюють від імені Українського народу права власника в межах, визначених Конституцією. Кожний громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону. Відповідно до вимог ст. 14 Конституції України право власності на землю набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону.

З урахуванням визначеного ст. 8 Конституції України принципу верховенства права та встановлених ст. 2 Закону України "Про судоустрій України" завдань суду як державної правозахисної інституції, суд, здійснюючи правосуддя у сфері земельних правовідносин, покликаний забезпечити захист гарантованих Конституцією України та законами України прав і свобод громадянина, інтересів юридичних осіб, суспільства і держави.

*Об'єктом дослідження* судової практики є рішення Київського окружного адміністративного суду за 2014 рік та I півріччя 2015 року у справах, пов'язаних з розпорядженням землями держави (територіальних громад), передачі таких земельних ділянок у власність і користування громадянам та юридичним особам.

*Метою дослідження* є вивчення причин виникнення спорів, пов'язаних з розпорядженням землями держави (територіальних громад), передачі таких земельних ділянок у власність і користування громадянам та юридичним особам, визначення юрисдикції при вирішенні спорів даної категорії, аналіз судової практики і проблеми, що виникають при вирішенні зазначених спорів, причини скасування, зміни судових рішень судами вищих інстанцій.

**Аналіз статистичних показників**, що характеризують процес провадження у справах, пов'язаних з розпорядженням землями держави (територіальних громад), передачі таких земельних ділянок у власність і користування громадянам та юридичним особам впродовж 2014 та I півріччя 2015 року, свідчить про таке.

Згідно з даними комп'ютерної програми «Діловодство спеціалізованого суду» протягом 2014 року та I півріччя 2015 року в провадженні Київського окружного адміністративного суду *перебувало* **202** адміністративні справи зі спорів, пов'язаних з розпорядженням землями держави (територіальних громад), передачі таких земельних ділянок у власність і користування громадянам та юридичним особам.

Загалом *розглянуто* **171** адміністративна справа та матеріали позовних заяв зазначеної категорії. За результатами розгляду постановлено:

- 78 ухвал про повернення позовної заяви;
- 9 ухвал про відмову у відкритті провадження;
- 5 ухвал про залишення позовної заяви без розгляду (на підставі ст.100 КАС України);

У 97 справах, закінчених провадженням, прийнято 69 постанов, з них із задоволенням позовних вимог -37, у 22 справах позовні заяви залишено без розгляду, у 2 закрито провадження у справі, 3 справи передано на розгляд до іншого суду.

#### **Причини, що сприяли виникненню спорів у справах.**

Аналіз практики розгляду Київським окружним адміністративним судом справ, пов'язаних з розпорядженням землями держави (територіальних громад), передачі таких земельних ділянок у власність і користування громадянам та юридичним особам *впродовж 2014 та I півріччя 2015 року* дає можливість зробити висновок, що **підставою виникнення даних спорів є:**

- порушення прав та законних інтересів власників землі або землекористувачів;
- наявність територіальних земельних спорів;
- уявлення, яке невірно склалось у заявника щодо належного йому права або про порушення його права (у цьому випадку подання позову може бути результатом перебування позивача у добросовісній омані стосовно належних йому прав або факту їх порушення).

Таким чином, **предметом спору у даних справах є рішення (дії, бездіяльність) суб'єкта владних повноважень - органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування у сфері розпорядження землями територіальних громад, передачі земельних ділянок комунальної власності у власність громадян та юридичних осіб, надання земельних ділянок у користування із земель комунальної власності.**

Аналіз структури вирішених спорів даної категорії та їх динаміки свідчить про тенденцію до збереження переважної частки розглянутих справ щодо спорів про визнання недійсними рішень щодо землекористування, про надання земельних ділянок у користування, у тому числі в оренду, про набуття та реалізацію права власності на земельні ділянки.

Характеризуючи **суб'єктний склад** учасників судового процесу у справах досліджуваної категорії, слід зазначити, що *позивачами*, в основному, виступали фізичні (суб'єкти господарської діяльності – громадяни) та юридичні особи (суб'єкти підприємницької діяльності, зокрема фермерські господарства), які вважали, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушені їхні права, свободи або інтереси. *Відповідачами* – органи виконавчої влади або органи місцевого самоврядування. Об'єктом спорів була земля.

Протягом досліджуваного періоду **в апеляційному порядку** оскаржено 47 судових рішень у справах зі спорів, пов'язаних з розпорядженням землями держави (територіальних громад), передачі таких земельних ділянок у власність і користування громадянам та юридичним особам.

За результатами розгляду апеляційних скарг, поданих на рішення Київського окружного адміністративного суду у справах зі спорів зазначеної категорії, переглянуто рішення у 42-х справах, серед яких *скасовано 14 постанов* (справи №№810/370/14, 810/515/14, 80/2743/14, 810/5707/14, 810/6041/14, 810/6501/14, 810/6616/14, 810/6618/14,

810/6888/14, 810/6963/14, 810/6964/14, 810/2129/15, 810/1323/15, 810/322/15) та 2 ухвали (справи №2а-9604/10/1070, 810/2009/15), змінено – 2 постанови (справи №№810/2041/14, 810/6902/14), залишено без змін – 25 судових рішень.

Щодо *касаційного оскарження* судових рішень Київського окружного адміністративного суду зі спорів досліджуваної категорії, то впродовж 2014 та I півріччя 2015 року ВАСУ витребувано з Київського окружного адміністративного суду для перегляду в касаційній інстанції 17 адміністративних справи даної категорії, станом на 1 вересня 2015 р. до КОАС повернулось 9 справ.

За результатами розгляду касаційної інстанцією справ:

- №№ 810/6888/15 та 810/5854/14 постанови судів першої та апеляційної інстанції було *скасовано*, справи повернуто до Київського окружного адміністративного суду на новий розгляд;
- №№810/1787/14, 810/2335/14, 810/6617/14 та 810/84/15 постанови Київського окружного адміністративного суду та ухвали Київського апеляційного адміністративного суду *залишено без змін*;
- № 810/2041/14 ВАСУ залишено без змін судові рішення першої та апеляційної інстанцій, зокрема, постанову КОАС було змінено постановою КААС;
- №810/872/14 судові рішення КОАС та КААС скасовано, провадження у справі закрито;
- №810/515/14 залишено без змін постанову КОАС, яку була скасовано постановою КААС.

Аналізуючи судову практику вирішення спорів досліджуваної категорії **щодо визначення юрисдикції** протягом I півріччя 2015 року, слід відмітити, що питання розмежування юрисдикції залишається найбільш актуальним питанням під час розгляду спорів зазначеної категорії, зважаючи на те, що земельне право за своєю природою є комплексною галуззю права, для якої характерним є застосування як адміністративно-правового, так і цивільно-правового методів регулювання суспільних відносин.

З встановленням права приватної власності на землю, відносин оренди землі, відчуження земель державної та комунальної власності виникли земельні правовідносини приватного характеру. Однак, у таких відносинах зберігається адміністративно-правовий елемент.

Наприклад, ч. 1 ст. 124 Земельного кодексу України встановлює, що передача в оренду земельних ділянок, які перебувають у державній або комунальній власності, здійснюється на підставі рішення відповідного органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування шляхом укладення договору оренди земельної ділянки.

Щодо питання підвідомчості спорів у справах даної категорії, то варто зазначити, що практика вирішення даного питання КОАС була однаковою.

Зокрема, з 171 розглянутих справ у 78 справах позовні заяви було повернуто за непідсудністю, що становить 46% від загальної кількості розглянутих справ зазначеної категорії.

Наприклад, у справі № 810/89/15 за позовом Приватного підприємства “Оздоб-Сервіс” до Броварської міської ради Київської області про визнання протиправним та скасування рішення №520-18-06 від 24 січня 2012 р., суд наголосив, що відповідно до ст. 5 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» відповідач входить до системи органів місцевого самоврядування. Враховуючи, що вимогами ч.1 ст.18 КАС

України місцевим загальним судам як адміністративним судам підсудні адміністративні справи, у яких однією зі сторін є орган чи посадова особа місцевого самоврядування, посадова чи службова особа органу місцевого самоврядування, крім тих які підсудні окружним адміністративним судам, даний позов не підсудний Київському окружному адміністративному суду, а отже, позовну заяву було повернуто позивачеві. З такою позицією погодився суд апеляційної інстанції, дане судове рішення *залишено без змін*.

У справі № 810/963/15 за позовом Дьохтяренка В.М. до Васильківської міської ради про визнання протиправним та скасування витягу з рішення, судом було прийнято рішення про повернення позову у зв'язку з тим, що Васильківська міська рада Київської області входить до системи органів місцевого самоврядування, що виключає можливість розгляду цієї справи Київським окружним адміністративним судом. Отже, позовну заяву позивачем подано з порушенням правил предметної підсудності, що визначені у ч. 1 ст.18 КАС України. Дану ухвалу судом апеляційної інстанції було *залишено без змін*.

Крім того, суд апеляційної інстанції у своєму рішенні зазначив, що посилання апелянта в апеляційній скарзі на ч. 3 ст. 18 КАС України, яка визначає, що справи щодо оскарження дій або бездіяльності посадових чи службових осіб місцевих органів виконавчої влади розглядаються і вирішуються місцевим загальним судом як адміністративним судом або окружним адміністративним судом за вибором позивача є безпідставним, оскільки позивач оскаржував законність витягу з рішення Васильківської міської ради, а не рішення посадової чи службової особи місцевого органу виконавчої влади. Безпідставним також суд визнав посилання апелянта на наказ Президії Верховної Ради УРСР від 3 березня 1975 р. №110 відповідно до якого м. Васильків віднесено до міст обласного підпорядкування, оскільки, Васильківська міська рада не є обласною радою і, крім того, предметом спору є не рішення Київської обласної ради, а рішення Васильківської міської ради. Колегія суддів також зазначила, що ст. 18 КАС України не визначає альтернативної підсудності у разі звернення до суду з позовом до органу місцевого самоврядування.

У справі № 810/2153/15 за позовом першого заступника Прокурора Київської області І. Грабець в інтересах Держави до Обухівської районної ради, третя особа - Підгірцівська сільська рада Обухівського району про визнання протиправним та скасування рішення, позовну заяву було повернуто на підставі п.6 ч.3 ст.108 КАС України за непідсудністю. Суд першої інстанції послався на вимоги п. 1 ч. 1 ст. 18 КАСУ, згідно з якими адміністративні справи, у яких однією зі сторін є орган чи посадова особа місцевого самоврядування, посадова чи службова особа органу місцевого самоврядування підсудні місцевим загальним судам як адміністративним судам. Враховуючи, що позовні вимоги пред'явлено до Обухівської районної ради Київської області, а відповідно до вимог ст. 5 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР система місцевого самоврядування включає територіальну громаду; сільську, селищну, міську раду; сільського, селищного, міського голову; виконавчі органи сільської, селищної, міської ради; районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; органи самоорганізації населення, справа непідсудна Київському окружному адміністративному суду. З такою позицією погодився і суд апеляційної інстанції, зазначивши, що суд першої інстанції ухвалив рішення при дотриманні норм процесуального права.

Наявність адміністративно-правових елементів у юридичному складі, на підставі якого виникає право господарюючого суб'єкта на земельну ділянку, що є приватним,

обумовлює труднощі у визначенні виду судочинства для вирішення спорів, що виникають з таких відносин.

Впродовж 2014 та I півріччя 2015 року судом апеляційної інстанції було скасовано судові рішення через неправильне визначення юрисдикції.

Зокрема, у випадку, коли судді дійшли помилкового висновку про те, що позов, предметом якого є перевірка правильності формування волі однієї із сторін стосовно розпорядження землею та передачі відповідних прав на неї, може бути розглянутий за правилами, встановленими КАС України.

Так, у справі № 810/2129/15 за позовом Фермерського господарства "Лещенко" до ГУ Держземагентства у Київській області та Данілова М.В. про визнання недійсними наказів, визнання недійсним договору оренди, постанову Київського окружного адміністративного суду було *частково скасовано*.

Відповідно до постанови суду першої інстанції у вищезазначеній справі у частині позовних вимог про визнання недійсним договору оренди землі від 5 грудня 2014 р., укладеного між ГУ Держземагентства у Київській області та Даніловим М.В., *провадження у справі закрито* у зв'язку з тим, що дана вимога має цивільно-правову природу і не підлягає розгляду у порядку адміністративного судочинства. Справи у спорах, що виникають при укладанні, зміні, розірванні і виконанні цивільних (господарських) договорів підсудні господарським судам (стаття 12 Господарського процесуального кодексу України) або загальним судам (стаття 15 Цивільного процесуального кодексу України) в залежності від суб'єктного складу сторін такого спору.

Щодо решти позовних вимог стосовно визнання недійсними наказів про затвердження документації із землеустрою та передачі Данілову М.В. в оренду на 21 рік земельної ділянки, *у задоволенні позову відмовлено*, оскільки позивач не є учасником правовідносин з приводу прийняття територіальним органом Держземагентства адміністративного акта індивідуальної дії про надання гр. Данілову М.В. дозволу на розробку проекту землеустрою, затвердження цього проекту землеустрою та передачу земельної ділянки, таким чином його права у сфері публічно-правових відносин виданням такого акта не порушуються, а скасування цих наказів не призведе до змін у правовому становищі позивача (визнання за позивачем певного права або наділення його таким правом).

Крім того, як з'ясувалось, оспорювані накази територіального органу Держземагентства є виконаними, тобто такими, що вичерпали свою дію, адже на їх виконання між Головним управлінням Держземагентства у Київській області і Даніловим М.В. укладено договір оренди земельної ділянки, на яку позивач також має правові претензії, тому вимагає визнати цей договір недійсним. Судом наголошено, що це свідчить про існування цивільно-правового спору між Фермерським господарством "Лещенко", державою в особі Головного управління Держземагентства у Київській області і Даніловим Миколою Васильовичем з приводу права користування спірною земельною ділянкою та виконання договірних зобов'язань.

*Скасовуючи в частині відмови* в задоволенні позовних вимог вищевказане судові рішення, суд апеляційної інстанції зазначив, що посилання позивача на порушення його прав є безпідставними, оскільки оскаржувані накази не стосуються його безпосередньо. В даному випадку предметом позову є перевірка правильності формування волі однієї зі сторін стосовно розпорядження землею та передачі відповідних прав щодо неї. Тобто, спір

щодо захисту цивільних прав, що виник із земельних відносин, має не публічний, а приватно - правовий характер, а тому вирішення таких спорів не належить до юрисдикції адміністративних судів.

Зазначена правова позиція викладена в постанові Верховного Суду України від 24 лютого 2015 р. у справі № 21-34а15.

Так, Верховний Суд України дійшов висновку, що “у разі прийняття суб'єктом владних повноважень рішення про передачу земельних ділянок у власність чи оренду (тобто ненормативного акта, який вичерпує свою дію після його реалізації), подальше оспорування правомірності набуття фізичною чи юридичною особою спірної земельної ділянки має вирішуватися у порядку цивільної (господарської) юрисдикції, оскільки виникає спір про право цивільне”. А отже, даний спір не належить розглядати в порядку адміністративного судочинства, а провадження у цій справі *підлягає закриттю* зі скасуванням оскаржуваного рішення суду першої інстанції.

Під час перегляду справи № 810/2129/15 в апеляційному порядку, колегія суддів апеляційної інстанції погодилася з висновками суду першої інстанції стосовно закриття провадження в частині позовних вимог про визнання недійсним договору оренди в зв'язку з тим, що спір в цій частині не підлягає розгляду у порядку адміністративного судочинства.

Тобто, можна зробити висновок, що аналіз судової практики КОАС *щодо визначення юрисдикції* при розгляді спорів зазначеної категорії, свідчить про наявність єдиного підходу при вирішенні спорів, пов'язаних з розпорядженням землями держави (територіальних громад), передачею таких земельних ділянок у власність і користування громадянам та юридичним особам.

Крім того, аналіз справ досліджуваної категорії свідчить, що невелика кількість справ даної категорії, розглянутих Київським окружним адміністративним судом та переглянутих судами вищестоящих інстанцій, не дозволяє виявити системні помилки, отже, слід обмежитися розглядом деяких **прикладів судової практики**.

Статистичні показники з розгляду спорів у справах даної категорії впродовж 2014 та I півріччя 2015 року свідчать про наявність єдиного підходу суддів Київського окружного адміністративного суду до їх вирішення.

Так, наприклад, у справі № 810/84/15 за позовом Кошіль С.Г. до Яготинської районної державної адміністрації Київської області про визнання протиправним та скасування розпорядження "Про скасування розпорядження Яготинської районної державної адміністрації "Про затвердження звіту про наявність земель та розподіл їх по власникам землі, землекористувачам, угіддях та видах економічної діяльності, у задоволенні позовних вимог було відмовлено на тих підставах, що спірне розпорядження було прийнято на виконання постанови Київського окружного адміністративного суду від 24 березня 2014 р. у справі № 810/6685/13-а. Тобто, відповідачем фактично у добровільному порядку було виконано рішення суду, яке набрало чинності. Окрім того, позивачем не було доведено суду, які саме права позивача спірним розпорядженням порушені, адже будь-яких доказів на підтвердження тих обставин, що відповідачем вчиняються дії щодо розірвання договорів оренди, укладених між позивачем та Головним управлінням Держземагенства у Київській області, саме на підставі спірного розпорядження, суду надано не було. За наведених обставин суд дійшов висновку, що

підстави для визнання протиправним та скасування розпорядження Яготинської РДА "Про скасування розпорядження Яготинської районної державної адміністрації" відсутні.

З таким висновком суду першої інстанції погодилися суди апеляційної і касаційної інстанцій, вказавши, що у справі було вірно встановлено фактичні обставини справи, надано належну оцінку дослідженим доказам, прийнято законне та обґрунтоване рішення у відповідності з вимогами матеріального та процесуального права. Судове рішення залишено без змін.

Водночас, КААС та ВАСУ під час перегляду справ досліджуваної категорії було встановлено і характерні помилки, допущені під час розгляду справ, а саме: неповне з'ясування обставин справи, що мають значення для правильного вирішення справи, порушення норм матеріального та процесуального права.

Зокрема, відсоток скасованих рішень від загальної кількості розглянутих справ даної категорії спорів становить 9,4%.

Прикладом скасування судами вищих інстанцій судового рішення Київського окружного адміністративного суду з причини неповного з'ясування обставин справи, що мають значення для правильного вирішення справи, рішення суду першої інстанції може бути справа № 810/6888/15. Так, ТОВ "Корпорація Віп Хауз" звернулось до суду з позовом до Бориспільської об'єднаної державної податкової інспекції ГУ Міндоходів у Київській області, третя особа – ПАТ "Державний експортно-імпортний банк України" про визнання протиправними дій та скасування рішення щодо визнання майна (піску річкового, що знаходиться на земельних ділянках в адміністративних межах Вишенківської сільської ради Бориспільського району Київської області та перебувають у власності позивача) безхазяйним та взяття цього майна на облік органу доходів і зборів.

Так, судом першої інстанції позов було задоволено, визнано протиправними дії відповідача у складанні акту опису і попередньої оцінки безхазяйного майна - піску річкового, та рішення про визнання вказаного майна безхазяйним та взяття на облік податкового органу, зобов'язано відповідача утриматись від вчинення будь-яких дій, що перешкоджають ТОВ "Корпорація Віп Хауз" здійснювати право володіння, користування та розпорядження піском річковим.

Судом апеляційної інстанції зазначене судове рішення було скасовано з причин порушення норм процесуального права в частині зобов'язання відповідача утриматись від вчинення дій. Зокрема, було зазначено, що оскільки вимога про зобов'язання відповідача утриматися від певних дій позивачем не заявлялася, суд першої інстанції, керуючись наданим йому ст.11 КАС України правом, вийшов за межі позовних вимог, водночас жодним чином не обґрунтувавши таке своє рішення у мотивувальній частині постанови.

Однак, при розгляді даної справи в касаційному порядку, колегією суддів ВАСУ України рішення судів першої та апеляційної інстанції було скасовано та зазначено, що судами попередніх інстанцій не з'ясовано обставини стосовно декларування і сплати необхідних платежів за користування річковим піском. Окрім того, користування надрами без спеціального дозволу є порушенням, незалежно від наявності дозволів водоохоронних організацій. Визнавши протиправними дії Бориспільської ОДПІ ГУ Міндоходів у Київській області, які полягають у складанні акту опису і попередньої оцінки безхазяйного майна, суди попередніх інстанцій вийшли за межі позовних вимог. З урахуванням наведеного колегія суддів Вищого адміністративного суду України дійшла

висновку, що суди попередніх інстанцій передчасно прийшли до висновку про задоволення адміністративного позову.

Прикладом скасування судового рішення судом апеляційної інстанції з *причини порушення норм матеріального права* є справа № 810/322/15 за позовом Міжрайонного природоохоронного прокурора Київської області в інтересах держави в особі ГУ Держкомзему у Київській області до Вишгородської районної державної адміністрації Київської області, третя особа: Цуканова Г.В. про визнання протиправним та скасування розпорядження “Про зміну функціонального використання земельних ділянок гр. Цукановій Г.В.” з ведення особистого селянського господарства на ведення індивідуального садівництва на території Новосілівської сільської ради Вишгородського району Київської області.

Судом першої інстанції позовні вимоги залишено без задоволення.

У своєму рішенні суд зазначив, що прийняття спірних розпоряджень стало наслідком реалізації законних прав власників земельних ділянок використовувати їх на власний розсуд та відповідно до цільового призначення. Затверджена спірним розпорядженням технічна документація із землеустрою щодо зміни функціонального використання земельної ділянки з “ведення особистого селянського господарства” на “ведення індивідуального садівництва” фактично є технічною документацією із землеустрою щодо складання документів, що посвідчують право на земельну ділянку, яка передбачена в п.п. “і” ч.2 ст. 25 Закону України “Про землеустрій”, та спірне розпорядження за своєю правовою природою є індивідуальним актом застосування норм права (правозастосовчим актом індивідуальної дії), який після його виконання є таким, що вичерпав свою дію. Судом було встановлено, що вказане розпорядження виконано у повному обсязі, а тому воно, як адміністративний акт, що вичерпав свою дію, не може бути скасовано чи змінено.

Скасовуючи рішення суду першої інстанції, колегія суддів апеляційної інстанції зазначила, що цільове призначення конкретної земельної ділянки фіксується у рішенні уповноваженого органу про передачу її у власність або надання у користування та в документі, що посвідчує право на земельну ділянку. Аналіз зазначених норм матеріального права дає підстави дійти висновку, що зміна виду використання земельної ділянки в межах її цільового призначення можлива, але порядок вирішення цього питання не встановлений. Виходячи з принципу Земельного кодексу України щодо раціонального використання та охорони земель суд апеляційної інстанції вважає, що зміна виду використання землі в межах її цільового призначення повинна проводитися у порядку, встановленому для зміни цього цільового призначення землі. Спірним розпорядженням було затверджено саме технічну документацію із землеустрою щодо зміни функціонального використання земельних ділянок.

Проектна документація щодо зміни функціонального використання земельної ділянки з ведення особистого селянського господарства на ведення індивідуального садівництва, як це передбачено вищезазначеним Порядком, не розроблялась та не приймалась. За таких обставин, колегія суддів апеляційної інстанції прийшла до висновку, що розпорядження Вишгородської районної державної адміністрації Київської області прийнято з порушенням норм чинного законодавства України, є незаконним і підлягає скасуванню.



Прикладом скасування судового рішення судом апеляційної інстанції з *причини порушення норм процесуального права* є справа № 810/2129/15 (приклад наводився вище) та справа №810/1323/15.

Зокрема, у справі №810/1323/15 за позовом ДП Міністерства оборони України “Білоцерківський військовий торг” до Квартирно-експлуатаційного відділу м. Біла Церква Київської області міністерства оборони України (далі – КЕВ) в особі начальника Соловіченко В.О. про визнання дій названої особи щодо укладення договору “Про організацію співпраці” між квартирно-експлуатаційним відділом м. Біла Церква та ТОВ “Солоха-Н” протиправними та зобов’язання розірвати даний договір, позов задоволено повністю. Судом було встановлено, що за погодженням заступника Міністра оборони України рішенням Міністра оборони України № 9349/3 від 2 серпня 2011 р. була передана в тимчасове використання позивачу земельна ділянка полігону військової частини А2167 (Великополовецький учбовий центр) площею 1868 га в межах Триліської сільської ради Фастівського району для вирощування сільськогосподарських культур та заготівлі сіна (кормів) для тваринництва терміном на п’ять років, який в подальшому рішенням Міністра оборони України від 5 грудня 2011 р. № 15575/з збільшено з 2016 до 2021 року. Передача здійснювалась також за погодженням органів місцевого самоврядування. Суд дійшов висновку, що начальник КЕВ Соловіченко В.О., укладаючи договір “Про організацію співпраці” від 10 вересня 2014 р. з ТОВ “Солоха-Н”, порушив вимоги Закону України “Про використання земель оборони” та Постанови Кабінету Міністрів України від 11 квітня 2012 р. №296 “Про затвердження Порядку укладення державними підприємствами, установами, організаціями, а також господарськими товариствами, у статутному капіталі яких частка держави перевищує 50 відсотків, договорів про спільну діяльність комісії, доручення та управління майном” та діяв за межами свої повноважень.

Враховуючи, що відповідач протиправним діями порушив права позивача, суд вважає, що поновити порушені права позивача слід шляхом зобов’язання начальника КЕВ Соловіченка В.О. розірвати договір від 10 вересня 2014 р. “Про організацію співпраці” між квартирно-експлуатаційним відділом м. Біла Церква та ТОВ “Солоха-Н”.

Колегія суддів апеляційної інстанції з таким висновком суду першої інстанції не погодилася, виходячи з того, що не було взято до уваги приписи вимог процесуального закону та не з’ясовано до компетенції якого суду належить розгляд такого спору. Даний спір не підлягає розгляду в порядку адміністративного судочинства, оскільки позивач оскаржує дії відповідача, які були ним здійснені в межах господарської діяльності підприємства. Зокрема, суд апеляційної інстанції виходив з наступного.

Згідно з вимогами п.2 постанови Пленуму Вищого адміністративного суду України від 20 травня 2013 р. № 8 за змістом ч. 2 ст. 4 КАС України юрисдикція адміністративних судів поширюється на всі публічно-правові спори, крім спорів, для яких законом встановлений інший порядок судового вирішення. Відповідно до п.3 цієї постанови, вирішуючи питання про віднесення норми до публічного права, а спору до публічно-правового, суди повинні враховувати загальнотеоретичні та законодавчі критерії. Зокрема, за змістом п. 1 ч. 1 ст. 3 КАС України у публічно-правовому спорі, як правило, хоча б однією стороною є орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа або інший суб’єкт, який здійснює владні управлінські функції на основі законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень.

Зазначено, що суди повинні звертати увагу на те, що спір набуває ознак публічно-правового за умов не лише наявності серед суб’єктів спору публічного органу чи

посадової особи, а й здійснення ним (ними) у цих відносинах владних управлінських функцій.

Для цілей і завдань адміністративного судочинства владну управлінську функцію необхідно розуміти як діяльність усіх суб'єктів владних повноважень з виконання покладених на них Конституцією чи законами України завдань.

Згідно з вимогами п. 4 постанови Пленуму Вищого адміністративного суду України від 20 травня 2013 р. № 8 від 20 травня 2003 р. вирішуючи питання про визначення юрисдикції адміністративних судів щодо вирішення адміністративних справ, суди повинні враховувати, що КАС України встановлює такі правила відмежування адміністративної юрисдикції від інших видів юрисдикції: понятійно-функціональне, тобто визначення адміністративної справи, що наведене у п. 1 ч. 1 ст. 3 КАС України; визначення видів публічних правовідносин (управлінські правовідносини та правовідносини, пов'язані з публічним формуванням суб'єкта владних повноважень), зазначених у ч. 1 ст. 17 КАС України; встановлення переліку публічно-правових спорів, що підпадають під юрисдикцію адміністративних судів (ч. 2 ст. 17 КАС України); встановлення переліку публічно-правових справ, що не належать до предмета адміністративної юрисдикції (ч. 3 ст. 17 КАС України).

Таким чином, судом першої інстанції не було взято до уваги зазначені вище приписи процесуального закону та не з'ясовано до компетенції якого суду належить розгляд такого спору.

Разом з тим, слід зазначити, що серед скасованих судових рішень є скасована постанова суду на підставі п.4 ч.1 ст.205 КАС України.

Так, у справі № 810/6501/15 за позовом Михайлова В.В. до Бориспільської районної державної адміністрації Київської області, третя особа - Радіонов О.А. про скасування розпорядження про передачу у власність земельної ділянки громадянину Радіонову О.А. для ведення садівництва в садівничому товаристві "Лелека" на території Гнідинської сільської ради Бориспільського району Київської області", у задоволенні позовних вимог було відмовлено у зв'язку з тим, що позивачем не надано суду належних доказів, які б свідчили про його порушене право при видачі спірного розпорядження про передачу земельної ділянки. Крім того, на запит суду до Управління Держземагентства у Бориспільському районі щодо надання інформації про облік наявності накладення земельних ділянок за кадастровими № 3220882600:04:002:0223, № 3220882600:04:002:0004 та № 3220882600:04:002:1281, було надано відповідь про те, що земельна ділянка позивача розташована на відстані понад 1 км від земельних ділянок з кадастровими № 3220882600:04:002:0223 та № 3220882600:04:002:1281. Судом апеляційної інстанції вищевказане судове рішення було скасовано у зв'язку з тим, що представником позивача під час судового засідання було подано клопотання про відкликання позовної заяви та залишення позову без розгляду.

Причиною зміни постанови Київського окружного адміністративного суду судом апеляційної інстанції у справі № 810/6902/15 за позовом Горобченко ОВ. до Управління Держземагентства у Макарівському районі Київської області про зобов'язання внести до державного реєстру координати земельної ділянки позивача, які було внесено в обмінний файл, яким у задоволенні адміністративного позову відмовлено, послугувало те, що суд першої інстанції правильно по суті вирішив справу, але із помилковим обґрунтуванням підстав для відмови у задоволенні позовних вимог, а тому постанова суду змінена в частині мотивації та обґрунтування підстав для відмови у задоволенні позовних вимог.

### **Висновки.**

За результатами опрацювання інформації про практику вирішення Київським окружним адміністративним судом спорів, пов'язаних з розпорядженням землями держави (територіальних громад), передачі таких земельних ділянок у власність і користування громадянам та юридичним особам впродовж 2014 та I півріччя 2015 року, можна зробити висновок про те, що судді Київського окружного адміністративного суду при розгляді справ зі спорів даної категорії, в основному, правильно застосовують норми чинного законодавства, оскільки у суді вироблена однакова практика вирішення спорів даної категорії справ, що сприяє оперативності та ефективності їх розгляду.

Разом з тим, мало місце і скасування судових рішень у справах досліджуваної категорії з підстав неправильного застосування норм права чи неповного дослідження обставин, що мають значення для справи, неправильного визначення юрисдикції, неповного з'ясування обставин, що мали значення для правильного вирішення справи, подання позивачем заяви про відкликання позову.

З метою формування єдиної та правильної судової практики застосування норм законодавства при вирішенні даної категорії спорів доцільним є видання вищими судовими інстанціями відповідних рекомендацій та роз'яснень, проведення семінару для обговорення проблем судової практики вирішення цієї категорії спорів.

Суддя



**О.І. Виногорова**