



Валентин Щербина

доктор юридичних наук, професор,
академік НАПрН України,
заслужений юрист України,
професор кафедри господарського права
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка
(Київ, Україна)
vsshcherbina@ukr.net

УДК 346.93+347.98+342.95

КОНКУРЕНЦІЯ ПРЕДМЕТНОЇ ТА СУБ'ЄКТНОЇ ЮРИСДИКЦІЙ У ПРОЦЕСУАЛЬНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ

АНОТАЦІЯ. У статті розглядаються деякі проблеми предметної та суб'єктної юрисдикцій у процесуальному законодавстві України, породжені внесенням змін до Господарського процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та Цивільного процесуального кодексу України, а також оновленням законодавства про приватизацію державного і комунального майна та про публічні закупівлі.

Зокрема, увага звертається на те, що, здійснивши уніфікацію норм низки процесуальних інститутів, законодавець, з одного боку, не врахував специфіки окремих видів судочинства, зумовлених особливостями справ, віднесених до певної юрисдикції, а з другого – по-різному врегулював тотожні процесуальні відносини.

Метою статті є дослідження проблемних аспектів юрисдикції господарських судів і розмежування господарської, адміністративної та цивільної юрисдикцій. Аналізуються норми зазначених процесуальних кодексів та законодавства про приватизацію майна і про публічні закупівлі. На підставі результатів проведеного дослідження висловлюється думка про те, що всі справи у спорах щодо приватизації державного і комунального майна мають розглядатися господарськими судами, для чого пропонується внести зміни до Закону України “Про приватизацію державного і комунального майна”, які виключили б розгляд зазначених справ адміністративними судами.

З урахуванням спрямованості Закону України “Про публічні закупівлі”, зокрема, на створення конкурентного середовища у сфері публічних закупівель і розвиток добросовісної конкуренції, зроблено висновок про те, що справи щодо оскарження у судовому порядку рішення органу, а також справи щодо оскарження висновку органу державного фінансового контролю підлягають розгляду господарськими судами.

За результатами проведеного дослідження робиться висновок як щодо потреби в подальших наукових дослідженнях окреслених у статті проблем, так і щодо необхідності подальшого удосконалення норм інститутів адміністративної, господарської та цивільної юрисдикцій.

Ключові слова: адміністративна юрисдикція; господарська юрисдикція; цивільна юрисдикція; предметна юрисдикція; суб'єктна юрисдикція.

Однією з головних ознак оновлених у 2017 р. Господарського процесуального кодексу України (далі – ГПК України)¹, Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України)² та Цивільного процесуального кодексу України (далі – ЦПК України)³ стала уніфікація процесуальних норм багатьох інститутів, зокрема, стосовно найменування і змісту принципів судочинства, позначення та змісту тих або інших дій суду й учасників процесу тощо.

При цьому у процесі проведеної уніфікації важливо було зберегти і розвинути специфіку окремих видів судочинства – адміністративного, господарського та цивільного, зумовлену передусім особливостями справ, що відносяться до тієї чи іншої юрисдикції.

Загалом це завдання можна було б вважати вирішеним, якби не окремі аспекти особливостей певних видів судочинства, що не набули належного (насамперед чіткого й однозначного) закріплення у процесуальних кодексах, унаслідок чого виникли проблеми при застосуванні судами.

Одним із процесуальних інститутів, який чи не найбільше відображає особливості того або іншого виду судочинства, є інститут юрисдикції, норми якого визначають коло справ, що їх має право розглядати певний суд (адміністративний, господарський чи загальний). Зазначимо, що до оновлення у 2017 р. процесуального законодавства в процесуальному законодавстві вживався термін “підвідомчість”, проте термін “юрисдикція”, що прийшов йому на заміну, прямо узгоджується із терміном, ужитим у ч. 3 ст. 124 Конституції України, згідно з якою ‘юрисдикція судів поширюється на будь-який юридичний спір <...>’⁴.

Метою дослідження є вивчення проблемних аспектів юрисдикції господарських судів і розмежування господарської, адміністративної та цивільної юрисдикцій.

Проблеми юрисдикції адміністративних, господарських і загальних судів та її розмежування вже після внесення у 2017 р. змін до процесуальних кодексів розглядали в своїх працях О. Бринцев⁵, М. Кучерявенко

¹ Господарський процесуальний кодекс України: Закон України від 6 листопада 1992 р. № 1798-XII <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-12>> (дата звернення: 20.04.2020).

² Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>> (дата звернення: 20.04.2020).

³ Цивільний процесуальний кодекс України: Закон України від 18 березня 2004 р. № 1618-IV <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15>> (дата звернення: 20.04.2020).

⁴ Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>> (дата звернення: 20.04.2020).

⁵ О. Бринцев, ‘До питання про критерії розмежування юрисдикцій’ (Судова влада України, 11.12.2017) <<https://hr.arbitr.gov.ua/sud5023/pres-centr/publications/405127>> (дата звернення: 20.04.2020).

та Є. Смичок⁶, І. Спасибо-Фатєєва та О. Печений⁷, Я. Сідей⁸ та інші вчені, зокрема й автор цієї статті⁹.

Якщо відповідна глава КАС України називається “Адміністративна юрисдикція”, ЦПК України – “Цивільна юрисдикція”, то аналогічна глава ГПК України з незрозумілих причин названа просто – “Юрисдикція” без вказівки на те, що йдеться про господарську юрисдикцію. Щоправда, в назві § 1 глави 2 ГПК України йдеться про предметну та суб’єктну юрисдикцію господарських судів, хоч, власне, суб’єктній юрисдикції, так само, як і у відповідних главах КАС України та ЦПК України, у ГПК України не відведено жодної статті. Лише кілька норм щодо виду суб’єктів, справи у спорах за участю яких відносяться (або не відносяться) до юрисдикції господарських судів, включено до ст. 20 ГПК України.

Дотримуючись логіки законодавця щодо внутрішнього розміщення статей ГПК України, розглянемо в такій самій послідовності питання, що стосуються предметної та суб’єктної юрисдикцій адміністративних, господарських і загальних судів (у порядку цивільного судочинства), акцентуючи увагу на їх конкуренції.

Передусім, що стосується предметної юрисдикції. За загальним правилом, встановленим у ч. 1 ст. 20 ГПК України, господарські суди розглядають справи у спорах, що виникають у зв’язку зі здійсненням господарської діяльності.

Піддаючи до певної міри справедливій критиці визначення поняття господарської діяльності, закріплене в Господарському кодексі України (далі – ГК України)¹⁰, О. Бринцев заявляє про те, що ‘більш широка категорія “господарська діяльність” сьогодні в Україні не визначена’¹¹. Із таким твердженням автора важко погодитися, тим паче, що в іншій своїй праці він наводить кілька багато в чому схожих визначень поняття господарської діяльності, закріплених в інших, крім ГК України, законах¹².

⁶ М Кучерявенко та Є Смичок, ‘Чи є новим масований наступ на адміністративні суди’ *Юридичний вісник України* (23–29 листопада 2018).

⁷ І Спасибо-Фатєєва та О Печений, ‘Про фантомний біль адміністративної юрисдикції’ *Юридичний вісник України* (9 січня 2019).

⁸ Я Сідей, ‘Розмежування адміністративної юрисдикції з іншими видами юрисдикції у сфері судової компетенції’ (2018) 6 Підприємництво, господарство і право 196–200.

⁹ В Щербина, ‘Деякі проблеми конкуренції предметної та суб’єктної юрисдикцій в процесуальному законодавстві України’ в *Сучасні виклики та актуальні проблеми судової реформи в Україні: матеріали II Міжнародної науково-практичної конференції* (Щербанюк О голова редкол, 2018) 200–3.

¹⁰ Господарський кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 р. № 436-IV <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15>> (дата звернення: 20.04.2020).

¹¹ Бринцев (н 5).

¹² О Бринцев, ‘До питання про визначення поняття господарської діяльності’ (2013) 6 Вісник господарського судочинства 63–7.

Сьогодні це, наприклад, Закон України “Про зовнішньоекономічну діяльність” (ст. 1)¹³ і Податковий кодекс України (пп. 14.1.36 п. 14.1 ст. 14)¹⁴.

Якщо виходити з визначення змісту господарських відносин як відносин, що виникають у процесі організації та здійснення господарської діяльності між суб'єктами господарювання, а також між цими суб'єктами та іншими учасниками відносин у сфері господарювання (ст. 1 ГК України)¹⁵, то стає очевидним, що значний масив спорів у господарських відносинах волею законодавця опинився за межами господарської юрисдикції та у вигляді частини публічно-правових спорів був переданий до юрисдикції адміністративних судів, незважаючи на найтісніший зв'язок із господарською діяльністю. Як приклад можна навести спори юридичних осіб – суб'єктів господарювання (цікаво, до якого суду мають звертатися з аналогічними вимогами фізичні особи – підприємці?) із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень, дій чи бездіяльності (п. 1 ст. 19 КАС України), включаючи спори у податкових відносинах; спори юридичних осіб щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності замовника у правовідносинах, що виникли на підставі Закону України “Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони”¹⁶ (а як бути з аналогічними спорами у правовідносинах, що виникли на підставі Закону України “Про публічні закупівлі”?), за винятком спорів, пов'язаних із укладенням договору з переможцем переговорної процедури закупівлі, а також зміною, розірванням і виконанням договорів про закупівлю (п. 11 ст. 19 КАС України).

За загальним правилом, встановленим у ч. 1 ст. 19 КАС України, юрисдикція адміністративних судів поширюється на справи у публічно-правових спорах. Водночас згідно з ч. 3 ст. 19 КАС України адміністративні суди не розглядають позовні вимоги, які є похідними від вимог у приватноправовому спорі та заявлені разом із ними, якщо цей спір підлягає розгляду в порядку іншого, аніж адміністративне, судочинства і перебуває на розгляді відповідного суду.

Ці та інші положення ст. 19 КАС України жодним чином не розкривають зміст понять “публічно-правовий спір” і “приватноправовий спір”. Немає єдності і в розумінні змісту цих понять у судовій практиці

¹³ Про зовнішньоекономічну діяльність: Закон України від 16 квітня 1991 р. № 959-XII <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/959-12#Text>> (дата звернення: 20.04.2020).

¹⁴ Податковий кодекс України: Закон України від 2 грудня 2010 р. № 2755-VI <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>> (дата звернення: 20.04.2020).

¹⁵ Господарський кодекс України (н 10).

¹⁶ Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони: Закон України від 12 травня 2016 р. № 1356-VIII <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1356-19#Text>> (дата звернення: 20.04.2020).

(яскравим прикладом тривалий період були так звані “земельні спори”) та в науковій літературі.

До певної міри прояснила ситуацію Велика Палата Верховного Суду, яка в низці своїх постанов зазначила, що спір має приватноправовий характер, якщо він обумовлений порушенням або загрозою порушення приватного права чи інтересу конкретного суб'єкта, що підлягає захисту в спосіб, передбачений законодавством для сфери приватноправових відносин.

Публічно-правовий спір має особливий суб'єктний склад. Участь суб'єкта владних повноважень є обов'язковою ознакою для того, щоб класифікувати спір як публічно-правовий. Однак сама собою участь у спорі суб'єкта владних повноважень не дає підстав ототожнювати спір із публічно-правовим і відносити його до справ адміністративної юрисдикції. Необхідно з'ясувати, у зв'язку з чим виник спір і за захистом яких прав особа звернулася до суду.

Норми всіх трьох кодексів, які аналізуються, встановлюють загальне правило щодо недопущення об'єднання в одне провадження кількох вимог, які підлягають розгляду за правилами різних видів судочинства, якщо інше не встановлено законом (ч. 6 ст. 21 КАС України, ст. 21 ГПК України, ст. 20 ЦПК України).

У зв'язку з цим певний інтерес становлять положення ч. 5 ст. 21 КАС України, відповідно до якої:

Вимоги про відшкодування шкоди, заподіяної протиправними рішеннями, діями чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень або іншим порушенням прав, свобод та інтересів суб'єктів публічно-правових відносин, або вимоги про витребування майна, вилученого на підставі рішення суб'єкта владних повноважень, розглядаються адміністративним судом, якщо вони заявлені в одному провадженні з вимогою вирішити публічно-правовий спір. Інакше (тобто у разі якщо вимога вирішити публічно-правовий спір не заявляється) такі вимоги вирішуються судами в порядку цивільного або господарського судочинства¹⁷.

Слід, однак, зазначити, що ч. 2 ст. 20 ГК України називає такий спосіб захисту прав та законних інтересів суб'єкта господарювання, як визнання повністю або частково недійсними актів органів державної влади та органів місцевого самоврядування, актів інших суб'єктів, що суперечать законодавству, ущемлюють права та законні інтереси суб'єкта господарювання, проте у ній відсутня вказівка на можливість застосування при цьому такого способу захисту права, як відшкодування шкоди.

¹⁷ Кодекс адміністративного судочинства України (н 2).

Натомість про відшкодування шкоди (збитків), завданих суб'єктам господарювання (підприємцям, державному комерційному підприємству, комунальному унітарному підприємству) внаслідок рішень, дій чи бездіяльності органів, посадових або службових осіб місцевого самоврядування при здійсненні ними своїх повноважень та про вирішення спорів у судовому порядку, йдеться, відповідно, у статтях 23, 47, 74, 78, 147 ГК України.

Таким чином, якщо суб'єкт господарювання оскаржує рішення (нормативно-правовий чи індивідуальний акти), дії чи бездіяльність суб'єкта владних повноважень і водночас заявляє вимогу про відшкодування шкоди, заподіяної протиправними рішеннями, діями чи бездіяльністю зазначеного суб'єкта, такі вимоги розглядаються адміністративним судом, навіть незважаючи на “господарсько-правовий” характер спору, що визначається сутністю спірних (господарських) правовідносин.

Винятки з цього правила встановлюються законом. Наприклад, справи у спорах щодо приватизації майна, крім спорів про приватизацію державного житлового фонду, згідно з п. 2 ч. 1 ст. 20 ГПК України розглядають господарські суди.

Штучне розширення компетенції адміністративних судів відбулося через віднесення до публічно-правових спорів лише за ознакою участі в них хоча б однієї сторони, яка здійснює публічно-владні управлінські функції, або надає адміністративні послуги (зауважимо, що Закон України “Про адміністративні послуги”¹⁸, який було прийнято лише в 2012 р., набрав чинності через 7 років після набрання чинності КАС України). При цьому законодавець, поклавши в основу визначення поняття публічно-правового спору переважно суб'єктний критерій, не взяв до уваги суть спору і правову природу відносин, із яких виник спір.

Саме тому, за відсутності кодифікованого нормативно-правового акта адміністративного законодавства, яким свого часу був Адміністративний кодекс УСРР¹⁹, що втратив чинність згідно з Указом Президії Верховної Ради УРСР від 21 серпня 1985 р., сьогодні досить складно визначити коло тих справ (хіба що, окрім справ про адміністративні правопорушення), які дійсно можна і слід віднести до адміністративних, навіть попри наявність легального визначення поняття адміністративної справи, під якою КАС України розуміє переданий на вирішення адміністративного суду публічно-правовий спір.

¹⁸ Про адміністративні послуги: Закон України від 6 вересня 2012 р. № 5203-VI <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>> (дата звернення: 20.04.2020).

¹⁹ Адміністративний кодекс УСРР від 12 жовтня 1927 р. <http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP270014.html> (дата звернення: 20.04.2020).

Навіть оскарження рішень, дій чи бездіяльності, що стосуються виборчого процесу в судовому порядку, в більшості випадків не впливає із публічно-правових адміністративних відносин, домінуючим методом регулювання яких традиційно вважається метод владних приписів. Інші методи, запропоновані представниками сучасної адміністративно-правової науки (координації, договірний тощо), скоріше, є спорадичними, а тому не можуть слугувати критеріями відмежування адміністративного права від інших галузей права України.

Але, якщо з віднесенням справ, пов'язаних із виборчим процесом, до адміністративної юрисдикції, за відсутності інших спеціалізованих судів, ще якось можна змиритися (тим наче, що до створення адміністративних судів всі виборчі скарги і заяви, які ст. 236 ЦПК України 1963 р. було включено до справ, що виникають з адміністративно-правових відносин, у судовому порядку розглядалися загальними судами), то віднесення до юрисдикції адміністративних судів економічних (господарських) за своєю природою спорів викликає великі сумніви.

Свого часу відомий учений у галузі арбітражного процесу І. Побірченко, досліджуючи сутність господарських спорів і форми їх вирішення, звертав увагу на те, що не форма процедури вирішення спору визначає його зміст, а, навпаки, матеріальний зміст спору визначає процесуальну форму його вирішення²⁰. Продовжуючи цю думку, автор зазначав:

<...> господарський спір має притаманну йому правову форму; правовою формою господарського спору є процес його вирішення; процес вирішення господарського спору має зміст, що визначається матеріальним правом, з приводу якого виник спір. Таким чином, зміст господарського спору і форма його вирішення становлять нерозривну єдність. Проявом такої єдності є відповідність між змістом господарського спору і правовою формою його вирішення і постійна їх взаємодія²¹.

Незважаючи на те, що слова відомого вченого стосувалися юрисдикційних форм вирішення господарських спорів, що існували на той час (арбітражної, адміністративної, судової), принцип покладення в основу визначення "юрисдикційності" (термін, що його вживав І. Побірченко) господарського спору, на нашу думку, має діяти і в сучасних умовах при визначенні господарської, адміністративної та цивільної юрисдикцій, передусім у процесуальному законодавстві.

²⁰ І. Побірченко, 'Хозяйственные споры и формы их разрешения' (автореф дисс докт юрид наук, 1971) в Побірченко І, *Вибране* (Освіта України 2013) 499.

²¹ Там само.

Прикладом подібного врахування законодавцем відповідності між змістом господарського спору і юрисдикцією в сучасних умовах може бути відхід від існуючого десятиріччями суб'єктного складу сторін як учасників арбітражного процесу, який до певного часу обмежувався лише юридичними особами, що було передбачено Правилами розгляду господарських спорів державними арбітражами 1976 та 1980 рр. (у редакції 1988 р.).

Так, якщо згідно з ч. 1 ст. 21 Арбітражного процесуального кодексу України²² (у редакції від 6 листопада 1991 р.) правом на звернення до арбітражного суду були наділені підприємства, установи, організації, зокрема й колгоспи, індивідуальні, спільні підприємства, міжнародні об'єднання організацій України та інших держав, а також інші юридичні особи, незалежно від форм власності майна та організаційних форм, і, відповідно, сторонами в арбітражному процесі – позивачами і відповідачами – могли бути підприємства й організації, які є юридичними особами, то згідно з частинами 1, 2 ст. 1 та ч. 1 ст. 21 кодексу зі змінами, внесеними Законом України від 13 травня 1997 р. № 251/97-ВР²³, право звертатися до арбітражного суду згідно з встановленою підвідомчістю господарських справ за захистом своїх порушених або оспорюваних прав та охоронюваних законом інтересів отримали, крім підприємств, установ, організацій, інших юридичних осіб (зокрема й іноземних), громадяни, які здійснюють підприємницьку діяльність без створення юридичної особи і в встановленому порядку набули статусу суб'єкта підприємницької діяльності, а у випадках, передбачених законодавчими актами України, – також громадяни, що не є суб'єктами підприємницької діяльності.

Оскільки найбільшою, на нашу думку, проблемою щодо визначення господарської юрисдикції є встановлення її оптимального співвідношення з адміністративною юрисдикцією, вважаємо за доцільне зробити невеликий екскурс в історію формування останньої у процесі прийняття КАС України.

У проєкті КАС України від 27 травня 2003 р. юрисдикція адміністративних судів визначалася з огляду на зміст двох статей. Так, ст. 19 проєкту містила перелік спорів, на які мала поширюватися юрисдикція адміністративних судів, а ст. 20 – перелік спорів, що не належать до їхньої юрисдикції. Зокрема, це справи, які вирішуються у порядку, встановленому ГПК України; спори суб'єктів підприємницької діяльності з органами податкової служби чи органами державної контрольно-ревізійної

²² Арбітражний процесуальний Кодекс України: Закон України від 6 листопада 1991 р. № 1798-ХІІ <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-12/ed199111106#Text>> (дата звернення: 20.04.2020).

²³ Про внесення змін до Арбітражного процесуального кодексу України: Закон України від 13 травня 1997 р. № 251/97-ВР <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/251/97-%D0%B2%D1%80#Text>> (дата звернення: 20.04.2020).

служби, їх посадовими та службовими особами. Такі спори мали вирішуватися господарськими судами в порядку господарського судочинства.

Законопроект, підготовлений до другого читання (від 26 червня 2004 р.), містив уже одну статтю, яка в досить загальних формулюваннях визначала компетенцію адміністративних судів, і не містив переліку справ, як це було в законопроекті від 27 травня 2003 р., на які не поширювалася юрисдикція адміністративних судів.

Таким чином, до адміністративної юрисдикції були віднесені справи у спорах, що мали господарсько-правовий характер. Досить значна кількість таких справ, які мали б розглядати, незважаючи на наявність у них публічно-правового спору, господарські суди, перелічена в пунктах 5–8 Класифікатора категорій адміністративних справ²⁴. Зазначимо, по-перше, що існування подібної Ради не передбачено Законом України “Про судоустрій і статус суддів”²⁵, в якому йдеться про Раду суддів України, а по-друге, вирішення суддівським самоврядуванням питань внутрішньої діяльності судів, визначених зазначеним законом, не стосуються питань, що безпосередньо пов’язані зі здійсненням правосуддя (ч. 3 ст. 126 Закону України “Про судоустрій і статус суддів”).

У зв’язку з цим залишаються невирішеними кілька питань, одне з яких стосується визначення конкретних категорій спорів щодо приватизації майна, які можуть розглядати господарські суди, оскільки, як встановлено у ч. 1 ст. 30 Закону України “Про приватизацію державного і комунального майна” (далі – Закон про приватизацію):

Спори щодо приватизації державного або комунального майна, крім спорів, які виникають із публічно-правових відносин та віднесені до компетенції адміністративних судів, вирішуються господарським судом у порядку, встановленому Господарським процесуальним кодексом України, крім випадків, коли сторони погодили передачу таких спорів на вирішення міжнародному комерційному арбітражу відповідно до частини дванадцятої статті 26 цього Закону²⁶.

З огляду на зміст наведеної норми, в порядку адміністративного судочинства мають розглядатися справи у спорах щодо оскарження особою, не допущеною до аукціону, рішення органу приватизації про недопуск до участі в аукціоні (ч. 3 ст. 14 Закону про приватизацію), щодо оскар-

²⁴ Класифікатор категорій адміністративних справ, затверджений рішенням Ради суддів адміністративних судів України від 31 жовтня 2013 р. № 114 <<https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0114413-13>> (дата звернення: 20.04.2020).

²⁵ Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 2 червня 2016 р. № 1402-VIII <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>> (дата звернення: 20.04.2020).

²⁶ Про приватизацію державного і комунального майна: Закон України від 18 січня 2018 р. № 2269-VIII <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2269-19?find=1&text=%D1%81%D1%83%D0%B4>> (дата звернення: 20.04.2020).

ження переможцем аукціону рішення органу приватизації про відмову у затвердженні протоколу електронних торгів або про відмову від укладення договору купівлі-продажу (ч. 9 ст. 14 Закону про приватизацію), щодо оскарження рішення організатор електронного аукціону з продажу об'єкта малої приватизації (ч. 10 ст. 14 Закону про приватизацію). З таким розумінням юрисдикції адміністративних судів щодо приватизаційних спорів погодитися не можна, позаяк зазначені спори за своїм змістом є спорами господарськими, і до прийняття Закону про приватизацію як виняток розглядалися господарськими судами. Очевидно, що цю практику доцільно зберегти, для чого виключити з ч. 1 ст. 30 Закону про приватизацію слова “крім спорів, які виникають із публічно-правових відносин та віднесені до компетенції адміністративних судів”.

Потребує, на нашу думку, доповнення перелік справ у спорах, пов'язаних з оскарженням рішень Антимонопольного комітету України. Сьогодні такі справи, що їх згідно з п. 7 ч. 1 ст. 20 ГПК України розглядають господарські суди, стосуються захисту економічної конкуренції, обмеження монополізму в господарській діяльності, захисту від недобросовісної конкуренції. Оскільки, як зазначено в преамбулі Закону України “Про публічні закупівлі”²⁷ (у редакції Закону України від 19 вересня 2019 р. № 114-IX) його метою є, зокрема, створення конкурентного середовища у сфері публічних закупівель та розвиток добросовісної конкуренції, вважаємо, що справи щодо оскарження в судовому порядку рішення органу оскарження (таким органом згідно з п. 17 ст. 1 зазначеного Закону є Антимонопольний комітет України), можливість якого передбачена у ч. 15 ст. 8 Закону України “Про публічні закупівлі”, підлягають розгляду господарськими судами. Так само мають розглядатися господарськими судами справи щодо оскарження висновку органу державного фінансового контролю (ч. 10 ст. 8 Закону України “Про публічні закупівлі”), оскільки зазначені справи навряд чи можна беззастережно віднести до справ у публічно-правових спорах у розумінні КАС України.

На наше переконання, варто повернутися до практики розгляду господарськими судами справ щодо визнання повністю або частково недійсними актів органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що суперечать законодавству, ущемляють права та законні інтереси суб'єктів господарювання, і виділити норми, що регулюють розгляд таких справ, у спеціальний розділ ГПК України²⁸.

²⁷ Про публічні закупівлі: Закон України від 25 грудня 2015 р. № 922-VIII <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19>> (дата звернення: 20.04.2020).

²⁸ В Беляевич, *Арбітражне судочинство: визнання недійсними актів державних та інших органів: навчальний посібник* (Ін Юре 2001) 187.

Загалом, з огляду на юридичну природу відносин, які виникають у процесі організації господарської діяльності як господарських відносин, що знайшло законодавче закріплення у ст. 1 ГК України, спори, що виникають із таких організаційно-господарських відносин, доцільно передати до юрисдикції господарських судів.

Суб'єктна юрисдикція. Не менш важливим для вирішення завдань судочинства є розв'язання проблем, що стосуються суб'єктної юрисдикції.

На відміну від ГПК України та ЦПК України, у назві § 1 глави 2 КАС України йдеться лише про предметну юрисдикцію, хоча, визначаючи перелік справ у публічно-правових спорах, на які поширюється юрисдикція адміністративних судів, законодавець, зокрема у статтях 19, 20 КАС України, оперує термінами “фізичні особи”, “юридичні особи”, “суб'єкти владних повноважень”, “громадяни”, “розпорядник публічної інформації”, “державні органи”, “органи місцевого самоврядування”, “органи охорони державного кордону”, “Національна комісія з реабілітації” та багатьма іншими, що дає змогу визначити не лише предмет публічно-правового спору, а й суб'єктний склад. Щоправда, певні заперечення викликає використання у КАС України терміна “фізична особа”, який є категорією цивільного законодавства і права, що нею ще з часів римського права позначалася людина (*persona*) як суб'єкт цивільного права. На наше переконання, вживання терміна “фізична особа” допустиме лише в приватних (цивільних) правовідносинах, тоді як для публічних правовідносин, зокрема публічно-правових спорів, єдино можливими щодо позначення людей як суб'єктів права можуть бути терміни “громадянин” і “фізична особа – підприємець”, хоча останнього правильніше було б іменувати “громадянин-підприємець”, як це опосередковано впливає із Конституції України і безпосередньо – з ГК України. У зв'язку з цим пропонуємо замінити в КАС України термін “фізична особа” терміном “громадянин”.

Наводячи невичерпний перелік справ, що відносяться до юрисдикції господарських судів, ст. 20 ГПК України в одних випадках називає конкретних суб'єктів господарського спору: юридична особа, учасник (засновник, акціонер, член) юридичної особи (п. 3 ст. 20); Антимонопольний комітет України (п. 7 ст. 20); боржник, посадова та службова особа боржника (п. 8 ст. 20); третейські суди (п. 11 ст. 20); посадова особа (п. 12 ст. 20); фізична особа – підприємець (п. 16 ст. 20), в інших – визначає суб'єктний склад спорів через виключення з нього фізичної особи, яка не є підприємцем (пункти 1, 5, 6, 10, 14 ст. 20).

На відміну від ГПК України та КАС України, ЦПК України в ст. 19 взагалі не визначає осіб, які можуть бути суб'єктами цивільного прова-

дження (зокрема сторонами спору), встановивши, що суди розглядають у порядку цивільного судочинства справи, які виникають із цивільних, земельних, трудових, сімейних, житлових та інших правовідносин, крім справ, розгляд яких здійснюється у порядку іншого судочинства (абзац 1 ч. 1 ст. 19). Такий підхід видається обґрунтованим з огляду на досить широкий суб'єктний склад відповідних правовідносин, зокрема договірних, у зв'язку з чим у кодексі мав би бути досить значний і далеко невичерпний перелік суб'єктів “цивільно-правових” спорів.

В абзаці 2 ч. 1 ст. 19 ЦПК України законодавець “завуальовано” відніс до юрисдикції загальних судів у порядку цивільного судочинства також вимоги щодо реєстрації майна та майнових прав, інших реєстраційних дій, якщо такі вимоги є похідними від спору щодо такого майна або майнових прав, якщо цей спір підлягає розгляду в місцевому загальному суді і переданий на його розгляд із такими вимогами. Оскільки подібні справи розглядають також і господарські суди (п. 13 ст. 20 ГПК України), можна дійти висновку, що критерієм розмежування юрисдикції господарських і загальних судів є суб'єктний склад: якщо позивачем є юридична особа або фізична особа – підприємець, то справа підлягає розгляду в господарському суді, якщо позивач – фізична особа, то в загальному суді в порядку цивільного судочинства.

Висновки. Проведене дослідження далеко не всіх проблем конкуренції предметної та суб'єктної юрисдикцій у процесуальному законодавстві України свідчить, з одного боку, про потребу в подальших наукових дослідженнях окреслених проблем, а з другого – про необхідність подальшого удосконалення норм інститутів адміністративної, господарської та цивільної юрисдикцій із тим, аби усунути розбіжності між ними і більш чітко визначити сферу тих правовідносин, що можуть бути предметом розгляду адміністративних, господарських та загальних судів.

REFERENCES

Bibliography

Authored books

1. Belianevych V, *Arbitrazhne sudochynstvo: vyznannia nediisnymi aktiv derzhavnykh ta inshykh orhaniv: navchalnyi posibnyk [Arbitration Proceedings: Invalidation of Acts Adopted by Governmental and Other Authorities: Study Guide]* (In Yure 2001) (in Ukrainian).

Валентин Щербина

Journal articles

2. Bryntsev O, 'Do pytannia pro vyznachennia poniattia hospodarskoi diialnosti' ['On the Issue of Defining the Concept of Economic Activity'] (2013) 6 Visnyk hospodarskoho sudochynstva 63–7 (in Ukrainian).
3. Sidei Ya, 'Rozmezhuвання адміністративної юрисдикції з іншими видами юрисдикції у сфері судової компетенції' ['Delineation of Administrative Jurisdiction and Other Jurisdiction Types in the Realm of Court Competence'] (2018) 6 Pidpriemnytstvo, hospodarstvo i pravo 196–200 (in Ukrainian).

Newspaper articles

4. Kucheriavenko M ta Smychok Ye, 'Chy ye novym masovanyi nastup na administratyvni sudy' ['Is the Massive Offensive on Administrative Courts a New Development'] *Yurydychnyi visnyk Ukrainy* (23–29 lystopada 2018) (in Ukrainian).
5. Spasybo-Fatieieva I ta Pechenyi O, 'Pro fantomnyi bil administratyvnoi yurydyktsii' ['On the Phantom Pain of Administrative Jurisdiction'] *Yurydychnyi visnyk Ukrainy* (9 sichnia 2019) (in Ukrainian).

Thesis

6. Pobirchenko I, 'Hozhajstvennye spory i formy ih razresheniya' ['Economic Disputes and Their Resolution Forms'] (avtoref diss dokt jurid nauk, 1971) v Pobirchenko I, *Vibrane [Selected]* (Osvita Ukraїni 2013) (in Russian).

Conference paper

7. Shcherbyna V, 'Deiaki problemy konkurentsii predmetnoi ta sub'iektnoi yurydyktsii v protsesualnomu zakonodavstvi Ukrainy' ['Some Issues Pertaining to the Competition of Subject-Matter and Personal Jurisdictions in Procedural Legislation of Ukraine'] v *Suchasni vyklyky ta aktualni problemy sudovoi reformy v Ukraini: materialy II Mizhnarodnoii naukovo-praktychnoi konferentsii [Today's Challenges and Topical Issues of the Judicial Reform in Ukraine: Materials of the II International Scientific and Practical Conference]* (Shcherbaniuk O holova redkol, 2018) 200–3 (in Ukrainian).

Websites

8. Bryntsev O, 'Do pytannia pro kryterii rozmezhuвання yurydyktsii' ['On the Criteria for Delimitation of Jurisdictions'] (*Sudova vlada Ukrainy*, 11.12.2017) <<https://hr.arbitr.gov.ua/sud5023/pres-centr/publications/405127>> (accessed: 20.04.2020) (in Ukrainian).

Valentyn Shcherbyna

COMPETITION BETWEEN SUBJECT-MATTER
AND PERSONAL JURISDICTIONS
IN THE PROCEDURAL LEGISLATION OF UKRAINE

ABSTRACT. The article deals with some issues pertaining to the subject-matter and personal jurisdictions in the procedural legislation of Ukraine which have been engendered by amendments to the Code of Economic Procedure of Ukraine, the Code of Administrative

Court Procedure of Ukraine and the Code of Civil Procedure of Ukraine, and also by the update of legislation on the State- and municipally owned property privatization and public procurement.

In particular, the author notes the fact that, having unified the provisions of some procedural institutions, the legislator, on the one part, disregarded the specifics of certain types of court procedure which are due to the peculiarities of cases referred to a certain jurisdiction, and on the other part – provided for dissimilar regulation of identical procedural relations.

The purpose of the article is to study the problematic aspects of the jurisdiction of economic courts and to delimitate economic, administrative and civil jurisdictions. The article analyzes the provisions of the mentioned procedural codes and legislation on property privatization and public procurement. Based on the results of the study, the author suggests that all cases concerning disputes with regard to privatization of State- and municipally owned property should be considered by economic courts, and for this purpose proposes to amend the Law of Ukraine “On the Privatization of State- and Municipally Owned Property” with a view to excluding the possibility of consideration of these cases by administrative courts.

Given the focus of the Law of Ukraine “On Public Procurement”, in particular, on ensuring of a competitive environment for public procurement and on developing of fair competition, the author concludes that cases in which the authority’s decision is appealed against in court, and also cases involving appeals against opinions of the State financial control authority shall be subject to consideration by economic courts.

Based on the results of the study, a conclusion is made that there is a need for further scientific research of the issues outlined in the article, as well as the need to further improve the provisions of the institutes of administrative, economic and civil jurisdictions.

KEYWORDS: administrative jurisdiction; economic jurisdiction; civil jurisdiction; subject-matter jurisdiction; personal jurisdiction.