

## ДОКТРИНА У СУДОВІЙ ПРАКТИЦІ

### КРИТЕРІЇ НАЛЕЖНОСТІ КОНКРЕТНОГО ПУБЛІЧНО-ПРАВОВОГО СПОРУ ДО ЮРИСДИКЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДУ\*

<...>

#### ФАКТИЧНІ ОБСТАВИНИ СПРАВИ

7. Суди попередніх інстанцій встановлено, що ОСОБА\_1 є власником павільйону хімчистки за адресою: АДРЕСА\_1, площею 88,3 кв. м на підставі договору купівлі-продажу від 06.11.2008, укладеного з управлінням майном спільної власності територіальних громад Верховинського району Івано-Франківської області, що підтверджено витягом про державну реєстрацію прав обласного комунального підприємства “Коломийське міськрайонне бюро технічної інвентаризації” № 29605325 від 08.04.2011.

8. На підставі рішення Верховинської селищної ради від 02.08.2011 між Верховинською селищною радою та ОСОБА\_1 23.06.2014 укладено договір оренди земельної ділянки, площею 0,0162 га, для обслуговування приміщення хімчистки, яка знаходиться в АДРЕСА\_1, строком на 5 років, яку ОСОБА\_1 прийняв на підставі акта передачі земельної ділянки від 23.06.2014.

9. Також ОСОБА\_1 є власником 1/2 частки житлового будинку за адресою: АДРЕСА\_1, загальною площею 668,2 кв. м, на підставі договору про поділ спільного майна подружжя від 11.10.2018, укладеного з ОСОБА\_3, що підтверджено витягом про державну реєстрацію прав на нерухоме майно про реєстрацію права власності № 141119641 від 11.10.2018.

10. Згідно з рішенням Верховинської селищної ради від 22.03.2018 між Верховинською селищною радою і ОСОБА\_2 04.05.2018 укладено договір оренди земельної ділянки, площею 0,0794 га, для будівництва та обслуговування будівель закладів побутового обслуговування (для викупленої будівлі (лазня) в АДРЕСА\_1, строком на 5 років; відповідно до акта передачі земельної ділянки від 04.05.2018 вказану ділянку Верховинська селищна рада передала йому в строкове платне володіння і користування на 5 років для будівництва та обслуговування будівель закладів побутового обслуговування, для викупленої будівлі (лазня) за вказаною адресою.

www.pravola.com.ua

\* Витяг із постанови Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 21 липня 2021 р. у справі № 500/370/19 <<https://reyestr.court.gov.ua/Review/98493895>> (дата звернення: 15.10.2021).

11. ОСОБА\_1 неодноразово звертався до відповідача з проханням відобразити в генеральному плані смт Верховина, який розроблявся, заїзд до орендованої земельної ділянки по наявному під'їзному шляху з АДРЕСА\_1, за результатами розгляду яких Верховинська селищна рада інформувала, що місцеві проїзди та під'їзди до житлових будинків не враховуються на стадії генерального плану населеного пункту, та необхідність розробити детальний план території в масштабі 1:500, у якому буде враховано існуючу ситуацію і розроблено під'їзди до будівель.

Листом від 18.09.2018 № Ш-47 за результатами розгляду звернення від 07.09.2018 Верховинська селищна рада повідомила, що під'їзна дорога в АДРЕСА\_1 до орендованої земельної ділянки не вказана в генеральному плані забудови селища, також згідно з нормами ДБН 360-92 відстань проїзду від стін житлових чи громадських будинків має бути не менше 5 метрів, і тому рішенням сесії Верховинської селищної ради земельна ділянка надана в оренду ОСОБА\_2 для обслуговування лазні. Комісія з питань агропромислового комплексу, земельних відносин, екології та раціонального природокористування пропонувала ОСОБА\_1 проїзд через дерев'яний місток, а в разі незгоди звернутись з заявою до виконкому селищної ради щодо надання дозволу облаштування заїзду до орендованої земельної ділянки; аналогічна інформація викладена у листі від 06.11.2018 № ш-56.

18.09.2018 ОСОБА\_1 знову звернувся до відповідача з заявою про вказання дороги до власної земельної ділянки в АДРЕСА\_1 по наявному під'їзному шляху у зв'язку з розробкою генерального плану, за результатами розгляду якої Верховинська селищна рада рішенням від 21.09.2018 № 174-23/2018 доручила спеціалістами селищної ради спільно з депутатською комісією з питань розвитку агропромислового комплексу та земельних відносин, екології та раціонального природокористування довивчити це питання і подати пропозиції на розгляд чергової сесії селищної ради.

Листом від 05.10.2018 № 239/02-15/06 Верховинська селищна рада надала розробнику генерального плану протокол засідання комісії від 18.09.2018 щодо обговорення генерального плану смт Верховина та с. Віпче з переліком питань, які необхідно внести до цього розробленого проекту, а листом від 22.12.2018 № 310/02-15/06 надіслала проект генерального плану смт Верховина та с. Віпче з поправками, розглянутий депутатською комісією, де було виявлено невідповідності, які просили внести та поправити згідно з поданими картографічними матеріалами.

12. Рішенням Верховинської селищної ради від 12.02.2019 № 202-25/2019 затверджено генеральний план смт. Верховина Верховин-

ського району Івано-Франківської області, згідно з яким дороги (проїзду) до орендованої земельної ділянки ОСОБА\_1 по АДРЕСА\_1 по наявному під'їзному шляху з АДРЕСА\_1 так і не відображено.

Не погодившись з такою бездіяльністю органу місцевого самоврядування, позивач звернувся до суду з цим позовом.

#### IV. ПОЗИЦІЯ ВЕРХОВНОГО СУДУ

13. Частиною першою статті 341 Кодексу адміністративного судочинства України передбачено, що суд касаційної інстанції переглядає судові рішення в межах доводів та вимог касаційної скарги, які стали підставою для відкриття касаційного провадження, та на підставі встановлених фактичних обставин справи перевіряє правильність застосування судом першої чи апеляційної інстанції норм матеріального і процесуального права.

14. Виходячи зі змісту касаційної скарги, основна її аргументація зводиться до тверджень представника скаржників, що фактично у цих правовідносинах має місце спір між позивачем і третьою особою стосовно права користування земельною ділянкою, тобто спір про право, який має розглядатися в межах цивільного судочинства.

Вирішуючи питання про обґрунтованість поданої касаційної скарги в частині зазначених аргументів, Верховний Суд виходить з такого.

15. Відповідно до частини третьої статті 3 КАС України провадження в адміністративних справах здійснюється відповідно до закону, чинного на час вчинення окремої процесуальної дії, розгляду і вирішення справи.

Відповідно до пункту 1–2 частини першої статті 4 КАС України адміністративна справа – це переданий на вирішення адміністративного суду публічно-правовий спір, у якому хоча б одна сторона здійснює публічно-владні управлінські функції, в тому числі на виконання делегованих повноважень, і спір виник у зв'язку із виконанням або невиконанням такою стороною зазначених функцій.

Відповідно до частини першої статті 19 КАС юрисдикція адміністративних судів поширюється на справи у публічно-правових спорах, зокрема спорах фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи індивідуальних актів), дій чи бездіяльності, крім випадків, коли для розгляду таких спорів законом встановлено інший порядок судового провадження.

До компетенції адміністративних судів належать спори фізичних чи юридичних осіб з органом державної влади, органом місцевого самоврядування, їхньою посадовою або службовою особою, предметом яких є перевірка законності рішень, дій чи бездіяльності цих органів (осіб),

прийнятих або вчинених ними під час здійснення владних управлінських функцій, крім спорів, для яких законом установлений інший порядок судового вирішення.

16. Крім того, про належність (неналежність) конкретного публічно-правового спору до юрисдикції адміністративного суду, її відмежування від інших видів судової юрисдикції можна судити за сукупної наявності зовнішніх ознак публічно-правових відносин, з яких цей спір виник. Саме такі ознаки і є критеріями адміністративної юрисдикції. Відсутність принаймні одного з критеріїв унеможлиблює висновок про належність конкретного публічно-правового спору до юрисдикції адміністративного суду (Смокович М. І., Бевзенко В. М., *Адміністративний процес України: теорія, практика: Підручник. Заг. ред. д. ю. н., проф. Бевзенко В. М. Пер. з нім. і адапт. Рижкова Г. В. Київ: ВД "Дакор", 2020, С. 411*).

Критеріями адміністративної юрисдикції є:

- 1) публічно-правові (адміністративно-правові) відносини;
- 2) рішення, дії, бездіяльність суб'єктів владних повноважень або виконання носіями публічних повноважень обов'язків, передбачених законодавством;
- 3) присутність у спірних правовідносинах суб'єкта владних повноважень, суб'єкта делегованих повноважень або носія публічних повноважень;
- 4) здійснення суб'єктом адміністративного повноваження, спір про право чи обов'язок у сфері публічного адміністрування;
- 5) законодавство, яке закріплює повноваження суб'єктів у сфері публічного адміністрування (адміністративне законодавство чи адміністративна норма, якими врегульовано спірні правовідносини) (Смокович М. І., Бевзенко В. М., *Адміністративний процес України: теорія, практика: Підручник. Заг. ред. д. ю. н., проф. Бевзенко В. М. Пер. з нім. і адапт. Рижкова Г. В. Київ: ВД "Дакор", 2020, С. 412*).

Суд наголошує, що всі ці критерії адміністративної юрисдикції мають місце в цьому адміністративному спорі.

17. Спірні правовідносини у цій справі виникли стосовно бездіяльності суб'єкта владних повноважень з реалізації своєї управлінської функції в сфері містобудування.

Крім того, діяльність відповідача з планування території населеного пункту належить до компетенції суб'єкта владних повноважень, а тому спір, який виник між сторонами у справі, є публічно-правовим спором.

Предметом спірних правовідносин не є майнові права на земельну ділянку, як на це посилається представник скаржників у касаційній скарзі, а вимоги касаційної скарги про закриття провадження у справі

в зв'язку з тим, що спір носить цивільно-правовий характер, не можуть бути задоволені.

Суд вважає за необхідне зазначити, що виходячи із завдань адміністративного судочинства – захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, судовий захист права може бути здійснений лише за умови наявності порушення прав.

Суд наголошує, що не може слугувати підставою для скасування рішень судів попередніх інстанцій лише переконання особи в тому, що розгляд справи проведено в порядку неналежної юрисдикції.