

УДК 349.4: 342.9 (477)

## СТАДІЇ РОЗГЛЯДУ СПРАВ, ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ ЗЕМЕЛЬНИМИ ПРАВОВІДНОСИНАМИ, У ПОРЯДКУ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА

Яцун О.В., аспірант

*Запорізький національний університет*

Стаття присвячена визначенню стадій вирішення земельних спорів, що є предметом розгляду в порядку адміністративного судочинства. У статті сформульовано висновки та пропозиції, спрямовані на вдосконалення законодавства, що регулює порядок розгляду і вирішення в судовій процесуальній формі спорів, що виникають у сфері земельних правовідносин, між громадянами чи юридичними особами, з одного боку, і органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, – з іншого.

*Ключові слова: земельний спір, адміністративне судочинство, порядок розгляду, стадії розгляду.*

Яцун Е.В. СТАДИИ РАССМОТРЕНИЯ ДЕЛ, СВЯЗАННЫХ С ЗЕМЕЛЬНЫМИ ПРАВООТНОШЕНИЯМИ, В ПОРЯДКЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА / Запорожский национальный университет, Украина

Статья посвящена определению стадий разрешения земельных споров, являющихся предметом рассмотрения в порядке административного судопроизводства. В статье сформулированы выводы и предложения, направленные на усовершенствование законодательства, регулирующего порядок рассмотрения и разрешения судом споров, возникающих в сфере земельных правоотношений, между гражданами или юридическими лицами, с одной стороны, и органами исполнительной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, – с другой.

*Ключевые слова: земельный спор, административное судопроизводство, порядок рассмотрения, стадии рассмотрения.*

Yatsun E.V. STAGES OF CONSIDERATION OF LAND DISPUTES DETERMINING IN ADMINISTRATIVE LEGAL PROCEEDING / Zaporizhzhya national university, Ukraine

The article is devoted to determination the stages of consideration of land disputes determining in administrative legal proceeding. The author gives scientific conclusions and proposals concerning improvement of legislation, which regulates the order of dealing with and trial procedures of the arguments which arise in the field of land disputes between citizens and legal entities, on one hand, and executive power bodies, local self government bodies, their officials, on the other.

*Key words: land disput, administrative legal proceeding, proceeding of consideration, stages of consideration.*

У системі конституційних гарантій прав і свобод людини і громадянина особлива роль відводиться судовому контролю за публічним управлінням. Важливою формою захисту публічних прав та свобод особи, а також законних інтересів публічних осіб є адміністративне судочинство. Із прийняттям Кодексу Адміністративного судочинства України законодавець відкрив шлях становленню нового процесуального судочинства у сфері судового контролю за публічним управлінням, втілюючи в життя пріоритет конституційних гарантій захисту прав і свобод людини і громадянина.

Розгляд будь-якої справи, у тому числі спорів, пов'язаних із земельними відносинами, здійснюється адміністративним судом у встановленому чинним законодавством порядку. Процедура розгляду представляє собою обумовлену Кодексом адміністративного судочинства послідовність процесуальних дій, що вчиняються учасниками судового процесу з метою вирішення по суті судового спору та відновлення прав і захисту законних інтересів осіб. Таким чином, характерною особливістю розгляду земельного спору в адміністративному суді є його стадійність.

Актуальність теми роботи обумовлена збільшенням кількості земельних спорів, які щороку надходять на вирішення адміністративних судів в Україні, відсутністю єдиної практики їх розгляду та недосконалістю чинного процесуального законодавства.

Проблема виокремлення стадій провадження по адміністративних справах була предметом дослідження багатьох науковців. Загальні питання проходження справи в адміністративному суді висвітлили Педько Ю.С. (поділяє стадії адміністративного судочинства на основні, тобто обов'язкові: порушення справи в адміністративному суді, попереднє провадження, вирішення справи в судовому засіданні, та факультативні, які можуть мати місце: апеляційний перегляд адміністративно-судового рішення, касаційний перегляд адміністративно-судового рішення), Руденко А.В. (виділяє три стадії розгляду справ в адміністративних судах: відкриття

провадження в адміністративній справі, підготовка справи до розгляду, розгляд справи та ухвалення судового рішення, при цьому апеляційне провадження, касаційне провадження, провадження за винятковими обставинами та провадження за нововиявленими обставинами є формами перегляду судових рішень в адміністративному судочинстві і не віднесені до стадій розгляду справ у порядку адміністративного судочинства). Стадіям розгляду окремих адміністративних проваджень присвячені праці таких вчених, як Коваль Л.В. (виділяє стадії розгляду справ про адміністративні правопорушення: порушення справи про адміністративне правопорушення, розгляд справи та винесення рішення у справі, виконання постанови про накладення адміністративного стягнення, оскарження постанови по справі), Колпаков В.К. (вважає, що кожному виду адміністративного провадження притаманні свої стадії, які не повторюються в інших видах, саме тому через стадії, через їх аналіз характеризується адміністративне провадження; в провадженні у справах про адміністративні правопорушення виділяє чотири стадії: адміністративне розслідування, розгляд справи, перегляд постанови, виконання постанови), Кузьменко О.В. (виділяє такі спільні для адміністративного процесу, а отже, і для кожного з адміністративних проваджень стадії: аналіз ситуації, під час якої збирається, досліджується інформація про фактичний стан справ, про реальні факти, про існуючі проблеми (інформація фіксується на матеріальних носіях у вигляді протоколів, довідок, схем, звітів тощо та становить основу рішень публічної адміністрації); прийняття рішення (наказу, постанови, інструкції) у справі, в якій фіксується воля суб'єкта публічної адміністрації; виконання рішення).

Слід зазначити, що наукові роботи, які були б присвячені стадіям розгляду земельних спорів у порядку адміністративного судочинства, взагалі відсутні. Зазначене викликало необхідність глибокого вивчення процедури розгляду земельних спорів адміністративними судами відповідно до норм КАС України.

Метою даної роботи є виділення стадій розгляду земельних спорів, які є предметом вирішення саме в судах адміністративної юрисдикції, з'ясування характерних особливостей кожної стадії, які необхідно враховувати під час розгляду та вирішення адміністративним судом цих спорів, а також дослідження прогалин та колізій чинного процесуального законодавства, яке регулює розгляд земельних спорів в порядку адміністративного судочинства.

Аналіз Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України) дає можливість виділити три стадії розгляду земельних спорів у порядку адміністративного судочинства: стадія відкриття провадження в адміністративних справах, стадія підготовки справи до розгляду, стадія розгляду справи по суті та ухвалення судового рішення.

Порушення провадження в суді першої інстанції є початковою стадією відповідного провадження, що має свої специфічні завдання та цілі. Її загальною метою слід вважати реалізацію особою права на звернення за судовим захистом порушених або оспорюваних прав та відновлення законних інтересів. Праву особи на судове відновлення порушеного права кореспондується обов'язок суду відкрити провадження у справі та вирішити її. У той же час при відсутності передбачених законом умов суддя відмовляє в прийнятті позовної заяви до розгляду або залишає її без руху з наданням строку для усунення недоліків.

Предметом розгляду адміністративного суду при зверненні з позовною заявою з метою захисту прав позивача у сфері земельних праводносин можуть бути скасування або визнання нечинним рішення відповідача – суб'єкта владних повноважень повністю чи окремих його положень; зобов'язання відповідача – суб'єкта владних повноважень прийняти рішення або вчинити певні дії; зобов'язання відповідача – суб'єкта владних повноважень утриматися від вчинення певних дій; виконання зупиненої чи невчиненої дії; встановлення наявності чи відсутності компетенції повноважень) суб'єкта владних повноважень; примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності. Позовна заява може містити, крім визначених частиною третьою цієї статті, інші вимоги на захист прав, свобод чи інтересів у сфері публічно-правових відносин.

Частиною 3 ст.105 КАС України передбачено шість типових способів захисту публічних прав, які позивач може вимагати в позовному зверненні. Проте слід мати на увазі, що наведене положення носить диспозитивний характер. У ньому йдеться саме про типові (тобто рекомендовані), а не обов'язкові, способи захисту. У кожному конкретному випадку зміст

позовних вимог залежить від особистого бачення позивачем змісту порушеного суб'єктивного права чи інтересу і саме він обирає найбільш прийнятні, оптимальні на його погляд, шляхи поновлення або захисту такого права. Між тим на практиці мають місце випадки, коли суди залишають позовну заяву без руху, вимагаючи від позивача вказати доцільний спосіб поновлення його прав. Проте таке є неприпустимим, оскільки стаття 105 КАС України передбачає можливі, а не обов'язкові способи захисту порушених прав. До того ж ч.4 ст.105 КАС України надає позивачу право вимагати захисту свого права будь-яким іншим, доцільним на його думку, способом [1].

При залишенні судом позовної заяви без руху суддя постановляє відповідну ухвалу, у якій зазначаються недоліки позовної заяви, спосіб їх усунення і встановлюється строк, достатній для їх усунення. Слід звернути увагу, що законодавець не зазначає, з якого саме моменту починається обчислення строку, наданого для усунення недоліків. Таким чином, бажаним є його відображення у відповідній ухвалі. Обчислення строку з моменту винесення ухвали може призвести до його мимовільного пропущення позивачем, наприклад, у зв'язку із затримкою при поштової пересилці ухвали суду. У зв'язку з цим доцільним є законодавче закріплення положення про те, що перебіг строку, призначеного для усунення недоліків позовної заяви, починається з моменту отримання позивачем копії ухвали про залишення позовної заяви без руху. Зафіксувати цей момент нескладно, оскільки копія судової ухвали надсилається під розписку про одержання. Серед недоліків статті 106 КАС України слід також зазначити невизначеність мінімальної межі строку для усунення недоліків, що не виключає можливості зловживань з боку суддів [2].

Хотілося б звернути увагу на необхідність врахування положень ч.3 ст.21 КАС України при поданні позовної заяви, яка не допускає об'єднання в одне провадження кількох вимог, які належить розглядати в порядку різного судочинства. Спори, що виникають у зв'язку з порушенням прав особи в сфері земельних правовідносин, досить часто поєднують позовні вимоги, які належить розглядати в порядку різного судочинства (наприклад, адміністративного та господарського). Таким чином, перш за все, постає питання підвідомчості таких спорів.

Відповідно до рішення Конституційного Суду України у справі № 1 – 6/ 2010 від 01.04.2010 р. до публічно-правових спорів, на які поширюється юрисдикція адміністративних судів, належать і земельні спори фізичних чи юридичних осіб з органом місцевого самоврядування як суб'єктом владних повноважень, пов'язані з оскарженням його рішень, дій чи бездіяльності, оскільки при вирішенні питань розпорядження землями ділянками територіальних громад, передачі земельних ділянок комунальної власності у власність громадян та юридичних осіб, надання земельних ділянок у користування із земель комунальної власності, вилучення земельних ділянок із земель комунальної власності треба розуміти так, що при вирішенні таких питань ці ради діють як суб'єкти владних повноважень [3].

На жаль, Конституційний Суд України вирішив не всі проблемні питання, які виникають у спорах, пов'язаних із земельними відносинами, наприклад, не надано роз'яснень, у порядку якого судочинства належить розглядати, зокрема, спори про спонукання місцевої ради укласти договір оренди земельної ділянки, і яка правова природа цього спору: чи є це договірний спір між двома суб'єктами і його належить розглядати в порядку господарського судочинства, оскільки договір оренди землі не носить ознак адміністративного договору, чи це є спір про зобов'язання відповідача – суб'єкта владних повноважень вчинити певні дії, і такі позовні вимоги повинні розглядатися в порядку адміністративного судочинства. Це питання є досить спірним і потребує негайного вирішення, оскільки питання підвідомчості спорів, пов'язаних із землею, є самим актуальним і саме воно першим виникає при надходженні позовної заяви до суду будь-якої юрисдикції. До того ж досить часто в одній позовній заяві, яка надається до суду з метою захисту прав особи на землю позивач поєднує вимоги, які стовідсотково належить розглядати в порядку різного судочинства, наприклад, про оскарження рішення місцевої ради та про визнання прав на земельну ділянку.

Кодекс адміністративного судочинства України, на відміну від Господарського процесуального кодексу України, не допускає розгляд таких вимог в одному провадженні, хоча судова практика перших років існування КАСУ свідчить про протилежне. Зазначене стало предметом обговорення на Президії ВСУ та Президії Ради суддів України, за результатами яких 03.04.2009 року видано спільну Постанову № 7 “Про стан здійснення судочинства адміністративними

судами”, в якій вказувалось на неналежний стан здійснення судочинства, зокрема, у зв’язку з виявленням численних випадків порушення правил підсудності та виходу за межі компетенції при розгляді адміністративними судами по суті справ, що не належать до юрисдикції адміністративних судів, у т.ч. і по земельних спорах [4].

Частиною 1 статті 109 КАС України передбачено, що суддя відмовляє у відкритті провадження в адміністративній справі, якщо заяву не належить розглядати в порядку адміністративного судочинства. У той же час виникає питання, яку ухвалу повинен винести суд. Ухвала про відмову у відкритті провадження у справі щодо всіх позовних вимог у разі, якщо частина з них повинна розглядатися в порядку адміністративного судочинства, та пропозиція суду роз’єднати позовні вимоги та привести позовну заяву у відповідність до вимог КАС України, порушує право позивача на повторне звернення до адміністративного суду з тими самими вимогами, оскільки щодо них постановлено ухвалу про відмову у відкритті провадження, у тому числі і щодо тих, що належить розглядати в порядку адміністративного судочинства. Відкриття провадження у справі щодо всіх позовних вимог та винесення рішення у справі тягне за собою наслідки скасування рішення (часткового), в зв’язку з порушенням судом правил підвідомчості спору. Відкриття провадження у справі та розгляд по суті позовних вимог, які належить розглядати в порядку адміністративного судочинства, та закриття провадження у справі щодо позовних вимог, що належить розглядати в порядку іншого судочинства, ставить питання економії процесуальних засобів.

У зв’язку з цим видається слушною думка В.Г. Перепелюка, який вважає, що при отриманні позовної заяви із вимогами, лише частина з яких належить до адміністративної юрисдикції, суд має відкрити провадження щодо цієї частини позовних вимог, а стосовно решти – відмовити у відкритті провадження [5]. У той же час, ухвала про відмову у відкритті провадження у справі підлягає оскарженню, а ухвала про відкриття провадження у справі – ні. Таким чином можливі випадки, коли ухвала в частині відмови у відкритті провадження у справі щодо частини позовних вимог буде оскаржена і скасована, а справа по суті вже розглянута, або при оскарженні такої ухвали суд буде змушений зупиняти провадження у справі до перегляду апеляційним судом скарги на відповідну ухвалу та направляти матеріали справи до апеляційної інстанції. Проте такі дії тягнуть за собою збільшення строків розгляду справи по суті.

Процесуальною новелою Кодексу адміністративного судочинства України є ч.2 ст.105, яка передбачає можливість надання службовцем апарату адміністративного суду допомоги в оформленні позовної заяви на прохання позивача. Відповідно до роз’яснень, наданих у листі Вищого адміністративного суду України “Про деякі питання практики застосування адміністративними судами норм Кодексу адміністративного судочинства України та інших нормативно-правових актів” від 25.07.2007р. (п.6) [6], а також в Постанові Пленуму Вищого адміністративного суду України “Про практику застосування адміністративними судами окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду адміністративних справ” № 2 від 06.03.2008 р. (п.15), службовці апарату місцевого адміністративного суду можуть надавати на прохання позивача допомогу лише в оформленні позовної заяви шляхом роз’яснення відповідності позовної заяви, зокрема, положенням ст.ст.105, 106 КАС України, а не стосовно її змісту та правового обґрунтування [7].

Зазначені законодавчі положення мають сприяти зменшенню порушень при поданні позовних заяв до адміністративного суду та економії часу для розгляду спору, зокрема, з земельних питань, враховуючи складність їх вирішення та великий обсяг доказової бази.

Друга за розвитком судочинства стадія адміністративного процесу – підготовче провадження. Загальна мета підготовчого провадження – всебічний та об’єктивний розгляд і вирішення справи в одному судовому засіданні протягом розумного строку. Всебічність та об’єктивність дослідження обставин справи є гарантією законності та обґрунтованості прийнятих судом рішень. Обсяг підготовки справ, а також характер процесуальних дій, що здійснюються на цій стадії, залежить від обставин та складності кожної конкретної справи.

Частіше всього предметом оскарження в земельних спорах, які розглядаються в порядку адміністративного судочинства, є правові акти суб’єктів владних повноважень, а також їх дії чи бездіяльність.

У юридичній літературі поняття “правовий акт” визначається, як: офіційний письмовий документ обов’язкового характеру, який приймається уповноваженими суб’єктами владних повноважень, з метою забезпечення охоронного, відновлюючого, організуючого або регуляторного впливу на суспільні відносини.

За юридичним змістом прийнято розрізняти нормативні, індивідуальні та “змішані” правові акти. Нормативні акти встановлюють обов’язкові правила поведінки. Вони поширюються на широке коло адресатів і розраховані на багаторазове застосування. Індивідуальні акти – це рішення ненормативного характеру, які приймаються стосовно конкретних випадків. Здебільшого вони є персоніфікованими, передбачають разове застосування та приймаються на виконання вимог правових норм. Правові акти “змішаного” типу одночасно містять як правові норми, так і індивідуальні приписи.

Кодекс адміністративного судочинства України передбачає окремий порядок провадження у справах щодо оскарження нормативно-правових актів (ст.171 КАС України), який відрізняється від загального порядку розгляду адміністративної справи, передбаченого Розділом III КАС України. Таким чином, можна виокремити два порядки провадження у справі, предметом спору по якій є рішення суб’єкта владних повноважень у сфері земельних правовідносин.

Як недвозначно впливає із назви ст.171 КАС України, нею визначаються особливості адміністративного провадження у справах щодо оскарження лише нормативно-правових актів. Індивідуальні акти розглядаються судом за правилами, визначеними Розділом III КАС України.

Проте постає питання, у якому ж порядку розглядаються справи про оскарження “змішаних” правових актів? Слід зазначити, що при визначенні відповідного провадження суд має враховувати: по-перше, вид правового акта. Наприклад, скарга на постанову Кабінету Міністрів України, що одночасно містить нормативні та індивідуальні приписи, має розглядатися в порядку ст.171 КАС України, оскільки ч.1 названої статті містить пряму вказівку на те, що за її правилами розглядаються справи про законність постанов та розпоряджень уряду. По-друге, зміст позовних вимог. При вирішенні адміністративних справ про оскарження індивідуальних приписів “змішаних” правових актів, суд застосовує загальний порядок провадження, у зв’язку з тим, що саме цей порядок законодавець визначив як найбільш оптимальний, з точки зору оперативного і правильного вирішення справ щодо оскарження індивідуальних актів управління. По-третє, вимогу щодо обґрунтованого і своєчасного вирішення адміністративних справ. Тобто, якщо суд прийде до висновку, що розгляд справи в одному провадженні ускладнити або уповільнить її вирішення, він може розділити провадження на провадження щодо законності його індивідуальних приписів та провадження щодо законності його нормативних положень. Відповідно, перше з цих проваджень буде здійснюватися за правилами Розділу III КАС України, друге – у порядку ст.171 КАС України [8].

Відповідальність за підготовку справи до судового розгляду покладається на того суддю адміністративного суду, який відкрив у ній провадження. Відповідно до норм ст.23 КАС України всі адміністративні справи в суді першої інстанції, крім випадків, встановлених цим Кодексом, розглядаються і вирішуються суддею одноособово. Частина 1 статті 24 КАС України містить перелік державних органів та їх посадових осіб, рішення, дії та бездіяльність яких є предметом колегіального розгляду в адміністративному суді. На практиці нерідко постає питання про те, хто має здійснювати підготовче провадження у справі, призначений до колегіального розгляду. У листі Вищого адміністративного суду України від 25.07.2007 р. № 09.1-22/688 “Про деякі питання практики застосування адміністративними судами норм Кодексу адміністративного судочинства України та інших нормативно-правових актів” дається роз’яснення щодо цього питання, відповідно до якого підготовку справи до судового розгляду одноособово здійснює суддя, який відкрив провадження у справі і призначений головуючим. Головуючий суддя вчиняє всі дії в межах підготовчого провадження, після завершення якого справа призначається до розгляду, який здійснюється колегією суддів. Підготовче провадження здійснюється колегіально у випадку, коли адміністративна справа може бути розглянута на цій стадії [9].

Слід зазначити, що одноособова підготовка справи до розгляду дозволяє економити час, проте колегіальність цих дій сприяє ретельнішій підготовці, зважаючи на головну мету другої стадії

адміністративного процесу підготовка справи до всебічного та об'єктивного розгляду і вирішення в одному судовому засіданні протягом розумного строку (ст.110 КАС України).

Пунктом 11 частини 1 статті 3 КАС України передбачено, що розумний строк, це найкоротший строк розгляду і вирішення адміністративної справи, достатній для своєчасного (без невинуватих зволікань) судового захисту порушених прав, свобод та інтересів у публічно-правових відносинах.

КАС України застосовує поняття “розумного строку” не лише в ст.110 КАС України – при підготовці справи до розгляду, але й у ст.111 – під час попереднього судового засідання (попереднє судове засідання проводиться з метою з'ясування можливості врегулювання спору до судового розгляду справи або забезпечення всебічного та об'єктивного вирішення справи протягом розумного строку), статті 122 – при розгляді адміністративної справи у процесі судового засідання (адміністративна справа має бути розглянута і вирішена протягом розумного строку, але не більше двох місяців з дня відкриття провадження у справі, якщо інше не встановлено цим Кодексом), ст.171 КАС України – під час провадження у справах щодо оскарження нормативно-правових актів (адміністративна справа щодо оскарження нормативно-правових актів вирішується протягом розумного строку, але не пізніше одного місяця після відкриття провадження у справі. У виняткових випадках з урахуванням особливостей розгляду справи суд ухвалою може продовжити розгляд справи, але не більш ніж на один місяць).

Проте жодна норма КАС України не зазначає тривалість цього строку, а, навпаки, передбачено, що в разі, якщо в судовому засіданні буде з'ясовано, що у справі зібрані не всі докази, суд постановляє ухвалу та повертається на стадію збору доказів. Таким чином, строк розгляду справи фактично жодним чином не регулюється.

Хотілося б звернути увагу для порівняння на положення Господарського процесуального кодексу України, яким досить жорстко обмежений строк розгляду справи – протягом двох місяців із дня отримання позовної заяви господарським судом (ст.63 ГПК України), і не зазначається, скільки судових засідань повинен провести суд – одне чи, наприклад, десять. У суда є два місяці на розгляд справи від початку (дня отримання позовної заяви судом) і до кінця (прийняття рішення по справі). У виключних випадках такий строк може бути продовжений сторонами за взаємною згодою або головою суду, однак не більш ніж на один місяць. Таким чином розгляд справи в господарських судах може тривати максимум три місяці.

У той же час в адміністративних судах у зв'язку з невизначеністю поняття “розумний строк” строк розгляду багатьох справ значно перевищує два місяці, а у Вищому адміністративному суді України у ряді випадків становить понад два роки, про що було зазначено в спільній Постанові Президії ВСУ та Президії Ради суддів України № 7 “Про стан здійснення судочинства адміністративними судами” [10]. Також КАС України не містить чіткого визначення моменту початку перебігу цього строку.

Аналіз положень КАС України дає можливість зробити висновок, що поняття “розумний строк” застосовується лише на стадії розгляду справи (ст.121 КАС України) і зовсім не стосується підготовки справи до розгляду. Таким чином, підготовка справи до розгляду та збір необхідних доказів може тривати майже безкінечно, оскільки положення Розділу II КАС України, взагалі не обмежують стадію підготовки справи до розгляду якимись строками.

Положення про додержання розумних строків тісно пов'язане з вимогами щодо ефективного засобу правового захисту особи. Поняття “розумний строк” з'явилося у вітчизняному законодавстві із документів Європейського Суду, Ради Європи та має важливе для внутрішньодержавної юридичної практики морально-філософське значення. Проте чіткого визначення цього поняття в документах Європейських інституцій не міститься.

В Україні також не існує жодного нормативно-правового акта, яким би було врегульовано це питання. “Розумність” строку визначається окремо для кожної справи. Для цього враховують її складність та обсяг, поведінку учасників судового процесу, час, необхідний для проведення відповідної експертизи тощо. Отже, поняття “розумний строк” є оціночним, суб'єктивним фактором, що унеможливує визначення конкретних строків судового розгляду справ, тому потребує нормативного встановлення. Причому строки розгляду справи необхідно визначити

від дня надходження позовної заяви до суду (початок строку) до дня остаточного її вирішення (кінець строку) і не надавати можливостей для роздуму над цим питанням.

Для вирішення цієї проблеми треба узгодити норми чинного КАС України, як між собою, так і з іншими нормативно-правовими актами, оскільки дотримати вимоги ст.ст.122, 171 КАС України щодо строків розгляду справи при умові обрахування їх від дня надходження позовної заяви до суду та із дотриманням усіх процедур підготовки справи до розгляду на практиці здебільшого виявляється неможливим.

Судовий розгляд справи відбувається після стадії підготовчого провадження. Стадія розгляду справи по суті та прийняття судового рішення є третьою стадією судового розгляду земельних спорів. Ця стадія є центральною в адміністративному судочинстві. Її метою є повне, всебічне й об'єктивне з'ясування фактичних обставин справи в судовому засіданні та ухвалення законного, обгрунтованого судового рішення в адміністративній справі на підставі дотримання процесуального законодавства.

Розгляд справи в одному судовому засіданні та прийняття рішення по суті спору стає можливим тоді, коли суд до судового розгляду справи провів необхідну підготовку та чітко і правильно виконав свої повноваження, передбачені ст.ст.110-113 КАС України, зокрема, витребував усі необхідні документи та матеріали; при необхідності призначив експертизу, вирішив питання про необхідність залучення свідків, спеціаліста, перекладача, прийняв рішення про обов'язковість особистої участі осіб, які беруть участь у справі, у судовому засіданні, про залучення третіх осіб до справи, прийняв рішення про проведення попереднього судового засідання тощо, та при умові, що всі особи, які беруть участь у справі, та інші особи виконали вимоги суду до дня судового засідання, прибули в судове засідання та сприяли суду у здійсненні правосуддя. Одне судове засідання для всебічного та об'єктивного розгляду справи, яке проводиться судом протягом розумного строку – це одна із засад адміністративного судочинства та мета, до якої повинен прагнути кожний суддя [11]. Проте розгляд справи в одному судовому засіданні не може стати головною метою розгляду справ адміністративними судами, оскільки основним завданням суду є винесення законного та обгрунтованого рішення при всебічному, повному та об'єктивному дослідженні обставин справи.

З метою скорочення строків розгляду адміністративних справ Кодекс адміністративного судочинства України містить статтю 164, яка регулює порядок винесення постанови щодо частини позовних вимог. Згідно з її положеннями суд приймає рішення щодо частини позовних вимог до закінчення судового розгляду справи за клопотанням особи, яка бере участь у справі, якщо з'ясовані судом обставини дають можливість без шкоди для справи вирішити частину позовних вимог.

Постанова адміністративного суду щодо частини позовних вимог є новим інститутом у національному праві та законодавстві України, яким запроваджено нові способи судової діяльності при здійсненні правосуддя та нові форми ухвалення судових рішень, які не були відомі законодавству України.

Недоліком статті 164 КАС України є відсутність законодавчого врегулювання набрання законної сили постановою, яка ухвалена щодо частини позовних вимог. Таким чином, слід зазначити, що оскільки законом не встановлено іншого, то таке судове рішення набирає законної сили в загальному порядку. Водночас, суд має право вирішити питання щодо негайного виконання постанови, про що вказується в резолютивній частині цієї постанови. Особливістю постанови щодо частини позовних вимог є те, що в резолютивній частині цієї постанови суд повинен визначити порядок подальшого розгляду справи відносно тієї частини позовних вимог, яка залишилася нерозглянутою, а також суд може не вирішувати питання щодо розподілу судових витрат, оскільки в цілому розгляд справи по суті ще не закінчено.

Суд має використовувати передбачену зазначеною статтею можливість винесення постанови щодо частини позовних вимог у разі, коли того потребують інтереси позивача для своєчасного судового захисту порушених прав, свобод та інтересів особи. Якщо щодо певної частини позовних вимог немає спору (відповідач їх визнає), або частина позовних вимог є безспірною та очевидною, а інша частина позовних вимог потребує великих затрат процесуального часу, залучення додаткових учасників до вирішення спору, призначення судових експертиз тощо, то

прийняття рішення щодо частини позовних вимог є виправданим та розумним як з точки зору розумності строків розгляду справи, так і з позиції принципу процесуальної економії.

Проте треба враховувати, що, наприклад, у разі винесення судом постанови про задоволення частини позовних вимог позивача відповідачем чи іншим учасником судового провадження така постанова може бути оскаржена. І за таких обставин справу буде вилучено із провадження даного адміністративного суду та направлено до суду апеляційної інстанції. У такому разі судом не буде досягнуто мети своєчасного захисту прав позивача, а навпаки, створить підставу для затягування розгляду справи на невизначений час [12].

На підставі викладеного можна зробити наступні висновки: діяльність учасників провадження у справах, пов'язаних із земельними відносинами, які розглядаються адміністративними судами, розвивається в часі як послідовний ряд пов'язаних між собою процесуальних дій щодо реалізації прав та взаємних обов'язків. Увесь процес розгляду земельного спору в адміністративному суді складається з кількох фаз розвитку, що змінюють одна одну, які прийнято називати стадіями. Під стадією розуміють таку порівняльно самостійну частину провадження з розгляду конкретної справи, яка поряд із загальними завданнями всього процесу має властиві лише їй завдання й особливості. Стадії розгляду земельних спорів в адміністративних судах відрізняються одна від одної, як колом учасників провадження, характером проваджуваних дій, так і їх юридичним значенням. Так, наприклад, метою стадії порушення провадження у справі в суді є реалізація особою права судовий захист її порушених або оспорюваних прав, метою підготовчого провадження є всебічний та об'єктивний розгляд і вирішення справи в одному судовому засіданні протягом розумного строку, метою стадії судового розгляду справи – повне, всебічне й об'єктивне з'ясування фактичних обставин справи в судовому засіданні та ухвалення законного, обґрунтованого судового рішення в адміністративній справі на підставі дотримання процесуального законодавства.

Розв'язання завдань кожної стадії оформлюється спеціальним процесуальним документом, який підсумовує діяльність, і після прийняття якого розпочинається нова стадія (наприклад, ухвала про порушення провадження у справі, ухвала про закриття попереднього судового засідання і призначення справи до розгляду, постанова за наслідками розгляду справи по суті). Стадії розгляду земельних спорів в адміністративних судах органічно пов'язані між собою, наступна починається лише після того, як закінчена попередня, і на новій стадії розгляду справи можна перевірити те, що було зроблено раніше.

Кожна стадія розгляду земельного спору в порядку адміністративного судочинства, у свою чергу, складається з окремих етапів, що представляють собою групи взаємопов'язаних дій (на стадії судового розгляду справи можна виділити: вступний (підготовчий); безпосередньо розгляд по суті; завершальний (судові дебати); прийняття судового рішення; доведення судового рішення до відома). Кожний етап судового розгляду, у свою чергу, складається з ряду послідовно здійснюваних конкретних дій, які вчиняються всіма учасниками провадження. Саме від конкретних дій всіх учасників судового процесу, як першого рівня структури провадження у конкретній справі, залежить весь розгляд справи в цілому, і існує велика необхідність неухильного дотримання вимог чинного процесуального законодавства для прийняття законного судового рішення.

Питання правового регулювання вирішення земельних спорів у порядку, передбаченому КАС України, на сьогоднішній день залишається актуальним, оскільки нормами Кодексу адміністративного судочинства України не передбачені особливості провадження по даним спорам (земельні спори не виділені в окрему категорію), чинний КАС України містить ряд недоліків, які стосуються загальної процедури розгляду справ адміністративними судами, і були розглянуті вище, встановлений Земельним кодексом України порядок розгляду земельних спорів є застарілим, до того ж, зазначений нормативно-правовий акт не регулює сам порядок та процедуру розгляду земельних спорів адміністративними судами України, наукові дослідження з питань порядку розгляду земельних спорів адміністративними судами взагалі відсутні. Таким чином, виділення стадій розгляду земельних спорів у порядку адміністративного судочинства дозволяє з'ясувати їх особливості та цілі, які необхідно враховувати при розгляді земельних спорів судами по суті з метою реалізації головної цілі судочинства – ухвалення законного та обґрунтованого судового рішення.



## ЛІТЕРАТУРА

1. Кодекс адміністративного судочинства України: науково-практичний коментар / [Н.О. Армаш, О.М. Бандурка, А.В. Басов та ін.]; за заг. ред. докт. юрид. наук, проф. А.Т. Комзюка. – К.: Істина, 2009. – 823 с.
2. Кодекс адміністративного судочинства України: науково-практичний коментар / [Н.О. Армаш, О.М. Бандурка, А.В. Басов та ін.]; за заг. ред. докт. юрид. наук, проф. А.Т. Комзюка. – К.: Істина, 2009. – 823 с.
3. Рішення Конституційного Суду України у справі №1 – 6/ 2010 за конституційним поданням Вищого адміністративного суду України щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 143 Конституції України, пунктів “а”, “б”, “в”, “г” статті 12 Земельного кодексу України, пункту 1 частини першої статті 17 Кодексу адміністративного судочинства України від 01.04.2010р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.
4. Постанова Президії Верховного Суду України, Президії Ради суддів України №7 “Про стан здійснення судочинства адміністративними судами” від 03.04.2009 р / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.
5. Перепелюк В.Г. Адміністративне судочинство: проблеми практики / В.Г. Перепелюк / В.Г. Перепелюк. – К.: Конус – Ю, 2007. – 272 с.
6. Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України “Про практику застосування адміністративними судами окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду адміністративних справ” від 06.03.2008 р. № 2 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.
7. Лист Вищого адміністративного суду України “Про деякі питання практики застосування адміністративними судами норм Кодексу адміністративного судочинства України та інших нормативно-правових актів” від 25.07.2007р. №09.1-22/688 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.
8. Кодекс адміністративного судочинства України: науково-практичний коментар / [Н.О. Армаш, О.М. Бандурка, А.В. Басов та ін.]; за заг. ред. докт. юрид. наук, проф. А.Т. Комзюка. – К.: Істина, 2009. – 823 с.
9. Кодекс адміністративного судочинства України: науково-практичний коментар / [Н.О. Армаш, О.М. Бандурка, А.В. Басов та ін.]; за заг. ред. докт. юрид. наук, проф. А.Т. Комзюка. – К.: Істина, 2009. – 823 с.
10. Постанова Президії Верховного Суду України, Президії Ради суддів України №7 “Про стан здійснення судочинства адміністративними судами” від 03.04.2009 р / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.
11. Кодекс адміністративного судочинства України: науково-практичний коментар / [Н.О. Армаш, О.М. Бандурка, А.В. Басов та ін.]; за заг. ред. докт. юрид. наук, проф. А.Т. Комзюка. – К.: Істина, 2009. – 823 с.
12. Кодекс адміністративного судочинства України: науково-практичний коментар / [Н.О. Армаш, О.М. Бандурка, А.В. Басов та ін.]; за заг. ред. докт. юрид. наук, проф. А.Т. Комзюка. – К.: Істина, 2009. – 823 с.