

Сучасні проблемні питання земельних спорів у адміністративному судочинстві

Теслюк Ярина Олегівна¹

Опубліковано	Секція	УДК
30.09.2025	Право	349.42:342.9(477)
DOI: https://doi.org/10.5281/zenodo.17344089		

Анотація. Стаття присвячена системному аналізу сучасних проблем вирішення земельних спорів у межах адміністративної юрисдикції України. Обґрунтовується актуальність теми через зростання конфліктів на стику приватних і публічних інтересів, децентралізацію повноважень і ускладнення дозвільних та реєстраційних процедур у земельній сфері. Мета дослідження полягає у теоретико-правовому окресленні предметних меж адміністративного судочинства щодо земельних спорів та виробленні практичних рекомендацій для підвищення ефективності судового захисту. Методологічну основу становлять системний, формально-юридичний і порівняльно-правовий підходи у поєднанні з аналізом судової практики.

Результати дослідження конкретизують коло спорів, що підлягають розгляду адміністративними судами: примусове відчуження земельних ділянок і пов'язаних об'єктів з мотивів суспільної необхідності; оскарження рішень, дій або бездіяльності органів державної влади та місцевого самоврядування у дозвільних, погоджувальних і реєстраційних процедурах; визначення та відшкодування збитків власникам землі й землекористувачам, коли рішення приймає суб'єкт владних повноважень. Узагальнено трикомпонентну модель юрисдикційного розмежування (суб'єктний, предметний та функціональний критерії), що дозволяє відмежовувати публічно-правові спори від приватноправових конфліктів.

Показано типові вузли проблемності: бездіяльність або імітація розгляду з боку адміністративних органів; колізійність підходів до визначення юрисдикції у справах на стику дозвільних процедур і набуття речових прав; неповнота процесуальних гарантій на досудовій стадії та в судовому провадженні. Запропоновано напрями вдосконалення: обов'язковість ухвалення рішень по суті з повною мотивацією; санкції за бездіяльність; уніфікація адміністративних регламентів у земельній сфері; забезпечення інтегрованого доступу до кадастрових і реєстраційних даних у межах справи; впровадження юрисдикційного чек-листа для практиків.

Наукова новизна полягає у комплексному систематизуванні ознак публічно-правового земельного спору та пропозиції інструментів процесуальної дисципліни органів влади. Практична значущість виражається у формуванні алгоритмів кваліфікації спору й вибору належного способу судового захисту, що підвищує правову визначеність учасників земельних відносин і стабільність земельного обігу.

¹ доцент кафедри адміністративно та інформаційного права Інституту права, психології та інноваційної освіти Національного університету «Львівська політехніка», кандидат юридичних наук, доцент, <https://orcid.org/0000-0002-7010-1080>

Ключові слова: адміністративне судочинство; земельні спори; публічно-правові відносини; юрисдикція; правова визначеність; бездіяльність суб'єктів владних повноважень; примусове відчуження; судова практика.

Contemporary Problematic Issues of Land Disputes in Administrative Proceedings

Abstract. The article offers a systematic analysis of current challenges in resolving land disputes within Ukraine's administrative jurisdiction. The relevance is grounded in the growing number of conflicts at the intersection of private and public interests, the decentralization of powers, and the increasing complexity of permitting and registration procedures in the land sector. The study aims to delineate, in theoretical and legal terms, the substantive boundaries of administrative adjudication of land disputes and to develop practical recommendations for enhancing the effectiveness of judicial protection. The methodological basis combines systemic, formal-legal, and comparative-legal approaches with an examination of court practice.

The findings specify the range of disputes adjudicated by administrative courts: compulsory expropriation of land plots and related real estate on grounds of public necessity; challenges to decisions, actions, or inaction of state and local self-government bodies within permitting, approval, and registration procedures; determination and compensation of losses to landowners and land users where decisions are taken by a public authority. A three-component model for jurisdictional delimitation (subject-matter, object, and functional criteria) is summarized, enabling the distinction between public-law disputes and private-law conflicts.

Typical problem clusters are identified: inaction or merely nominal consideration by administrative bodies; conflicting approaches to jurisdiction in cases at the nexus of permitting procedures and the acquisition of proprietary rights; and insufficient procedural safeguards at both the pre-trial and judicial stages. Proposed improvements include a duty to issue reasoned decisions on the merits; sanctions for inaction; unification of administrative regulations in the land sphere; ensuring integrated access to cadastral and registration data within proceedings; and the introduction of a jurisdictional checklist for practitioners.

The scientific novelty lies in the comprehensive systematization of features characteristic of public-law land disputes and in proposing instruments to strengthen procedural discipline of public authorities. Practical significance is reflected in algorithms for classifying disputes and selecting appropriate remedies, thereby enhancing legal certainty for participants in land relations and the stability of land turnover.

Keywords: administrative adjudication; land disputes; public-law relations; jurisdiction; legal certainty; inaction of public authorities; compulsory expropriation; judicial practice.

Вступ

Сучасний розвиток земельних правовідносин в Україні характеризується зростанням кількості спорів між суб'єктами приватного та публічного права, що зумовлено трансформацією системи управління земельними ресурсами, децентралізацією владних повноважень і реформуванням судової влади. Земля, будучи основним національним багатством, водночас виступає об'єктом економічних, соціальних і політичних інтересів, що створює підґрунтя для виникнення конфліктів у сфері реалізації права власності, користування та розпорядження.

Особливої гостроти набувають питання визначення належної юрисдикції при вирішенні земельних спорів. На практиці спостерігається колізійність у застосуванні норм адміністративного, господарського та цивільного процесуального законодавства,

що призводить до затягування судового розгляду, дублювання компетенцій і неоднаковості правозастосування. Унаслідок цього порушується принцип правової визначеності, а також знижується довіра громадян до ефективності судового захисту у сфері земельних відносин.

Проблема набуває особливої актуальності у контексті конституційних гарантій захисту права власності та забезпечення доступу до правосуддя. Адміністративні суди, виконуючи функцію контролю за діяльністю органів публічної влади, стикаються з необхідністю встановлення меж власної компетенції щодо розгляду спорів, у яких поєднуються публічно-правові та приватноправові елементи. Такі ситуації часто виявляються у справах про оскарження рішень органів місцевого самоврядування, відмову у наданні дозволів на користування земельними ділянками, визначення збитків землевласників або у випадках бездіяльності суб'єктів владних повноважень.

Актуальність дослідження посилюється й тим, що сучасна практика адміністративного судочинства свідчить про наявність значних прогалин у процедурному регулюванні та відсутність ефективних механізмів примусового виконання обов'язків суб'єктів владних повноважень. Недосконалість законодавства та нерівномірність судових підходів зумовлюють потребу у науковому осмисленні змісту та меж адміністративної юрисдикції у земельних спорах, а також у виробленні системних рекомендацій для вдосконалення правозастосовної практики.

Дослідження сучасних проблем земельних спорів у адміністративному судочинстві є актуальним у теоретичному та практичному вимірах, оскільки спрямоване на зміцнення засад правової держави, підвищення ефективності судового контролю та забезпечення реальної дії конституційного права на захист власності.

У науковій літературі питання земельних спорів у адміністративному судочинстві розглядаються з різних наукових підходів, що дозволяє сформуванню багатомірного бачення проблеми юрисдикційного розмежування та правового захисту у сфері земельних відносин.

Берназюк Я. О. досліджував адміністративне судочинство як ефективний механізм захисту прав і свобод особи. Саме судовий контроль у публічно-правових відносинах забезпечує, на його думку, реалізацію принципу правової визначеності та запобігає свавільному втручанню органів влади у сферу приватних інтересів [4]. Ільков В. розкрив питання застосування джерел права при вирішенні земельних спорів адміністративними судами. Автор наголосив, що ключовим завданням суду є тлумачення норм матеріального та процесуального права у взаємозв'язку, з урахуванням специфіки земельних відносин як об'єкта публічного управління [6].

Зінченко Я. С. запропонував концепцію публічного інтересу як критерію віднесення земельного спору до адміністративної юрисдикції. Науковець доводить, що наявність публічного інтересу відмежовує такі спори від приватноправових і визначає компетенцію адміністративного суду [10]. Уркевич В. Ю. аналізував практику Великої Палати Верховного Суду щодо визначення юрисдикційності земельних спорів. Автор наголошував на необхідності забезпечення єдності судової практики та усунення колізій між адміністративним, господарським і цивільним судочинством [11].

Ніколайчук С. досліджував проблеми розмежування юрисдикцій між господарськими та адміністративними судами, доводячи, що відсутність чітких критеріїв визначення компетенції призводить до дублювання повноважень і процесуальної невизначеності [14]. Коваленко Т. О. аналізував питання захисту земельних прав у діяльності органів місцевого самоврядування, підкреслюючи важливість дотримання процедурних вимог при прийнятті владних рішень, що безпосередньо впливають на права землевласників і землекористувачів [19]. Хлистік М. А. розглядав окремі аспекти вирішення земельних спорів у практичній площині,

акцентуючи на ролі адміністративних судів як органів, що забезпечують баланс публічних і приватних інтересів у земельній сфері [15].

Коломійцева Д. М. та Саркісова Т. Б. дослідили питання правосуб'єктності Держгеокадастру при розгляді земельних спорів у судах, акцентуючи на недосконалому правовому регулюванні компетенції цього органу та його ролі у формуванні доказової бази [21]. Дацьків А. І. аналізували судову практику оскарження рішень і бездіяльності органів державної влади при видачі містобудівних умов та обмежень, наголошуючи на подібності цих процесів до спорів у сфері земельних правовідносин, де бездіяльність суб'єкта владних повноважень порушує права заявників [23]. Мельничук О. Ф. та Проскуракова І. М. розглядали можливості застосування медіації й альтернативних способів вирішення публічно-правових спорів, акцентуючи на європейських підходах до підвищення ефективності адміністративного правосуддя [16; 18].

Узагальнення проведених досліджень свідчить, що науковці приділяють значну увагу питанням меж адміністративної юрисдикції, ефективності судового контролю та процедурного забезпечення розгляду земельних спорів. Водночас недостатньо розробленими залишаються аспекти превентивного адміністративного захисту, взаємодії судів з органами публічної адміністрації та впровадження механізмів відповідальності за бездіяльність суб'єктів владних повноважень.

Мета дослідження. Метою дослідження є комплексне теоретико-правове обґрунтування та аналіз сучасних проблем земельних спорів у системі адміністративного судочинства України, а також формування науково обґрунтованих пропозицій щодо підвищення ефективності судового захисту прав учасників земельних правовідносин.

Результати

Відповідно до змісту положень ч. 1 ст. 13 Конституції України, земля, її надра, атмосферне повітря, водні й інші природні ресурси, що знаходяться у межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади й органи місцевого самоврядування у межах, що визначено Основним Законом України.

Також у згоді з ч. 1 ст. 14 Конституції України, земля виступає основним національним багатством, що знаходиться під особливою охороною держави. Водночас, як зазначалося вище, згідно із ч. 2 ст. 14 Основного Закону України, право власності на землю гарантується. Це право набувається та реалізується громадянами, юридичними особами й державою виключно у відповідності із законом.

Отже, наведені положення Конституції України вказують на те, що суспільні відносини, що пов'язані зі землею, є особливим та вкрай важливим об'єктом правового регулювання, вони є визначальними та засадничими для суспільства і держави. В такому разі конфлікти, що пов'язані з такими відношеннями, вимагають дієвого й виключно правового розв'язання. У цьому випадку одним із інструментів вирішення цих спорів є застосування можливостей адміністративного судочинства. Такий висновок ґрунтується безпосередньо на положеннях Основного Закону України.

Так, у згоді зі змістом ч. 1 ст. 55 Конституції України, права і свободи людини і громадянина захищаються судом. З цього приводу Конституційний суд України у своєму рішенні від 25.12.1997 року № 9-зп вирішив, що наведене вище положення ч. 1 ст. 55 Конституції України слід розуміти так, що кожному гарантується захист прав та свобод в судовому порядку. При цьому суд не може відмовити в правосудді у разі, якщо громадянин України, іноземець, особа без громадянства вважають, що їх права та

свободи є порушеними або порушуються, створено чи створюються перешкоди для їх реалізації чи присутні інші утиски прав і свобод [2].

Також у згоді зі положеннями ч. 2 ст. 55 Конституції України кожному гарантується право оскаржувати у суді рішення, дії або бездіяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадовців та службових осіб. З цього приводу Конституційний суд України в своєму рішенні від 14.12.2011 № 19-рп/2011 вирішив, що положення ч. 2 ст. 55 Основного Закону України потрібно розуміти так, що конституційне право на оскарження у суді будь-яких рішень, дій або бездіяльності усіх органів державної влади, муніципальних органів, посадовців та службових осіб є гарантованим кожному. При цьому реалізація такого права гарантується у відповідному виді судочинства та у порядку, що визначений процесуальним законом [3]. Одним із різновидів судочинства є адміністративне судочинство, що його потенціал підлягає використанню зокрема й стосовно спорів із земельних правових відносин.

На важливість адміністративного судочинства для розвитку демократичної та правової держави вказує включення у Основний Закон України згадки про адміністративні суди. Так, у згоді зі ч. 5 ст. 125 Конституції України, задля захисту прав, свобод й інтересів особи в царині публічно-правових відносин діють адміністративні суди.

Як зазначає Берназюк Я., мета судового контролю із боку адміністративного суду включає: захист порушеного права відповідної особи (позивача); виправлення можливої помилки суб'єкта владних повноважень; вказання суб'єктові владних повноважень на неможливість учинення такої помилки в майбутньому; забезпечення принципу правової визначеності для усіх осіб, що потраплятимуть в подібні публічно-правові відношення в майбутньому [4, с. 35].

Водночас згідно із змістом ч. 1 ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV (далі – КАСУ), завданням адміністративного судочинства виступає справедливе, неупереджене й своєчасне вирішення судом спорів у царині публічно-правових відношень задля дієвого захисту прав, свобод й інтересів фізичних осіб, прав й інтересів юридичних осіб від порушень із боку суб'єктів владних повноважень [5].

У згоді зі п. 3 ч. 4 ст. 12 КАСУ за правилами загального позовного провадження розглядаються зокрема справи в спорах про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, із мотивів суспільної необхідності.

Положення ст. 267 КАСУ визначають своєрідності провадження в справах за адміністративними позовами про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності.

Так, відповідно до ч. 1 ст. 267 КАСУ, правом на звернення із адміністративним позовом про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що є розміщеними на ній, із мотивів суспільної необхідності наділено органи виконавчої влади й органи місцевого самоврядування, що у відповідності із законом є спроможними викупувати ці об'єкти для суспільних потреб.

Також у відповідності зі ч. 2 ст. 267 КАСУ, адміністративні справи стосовно примусового відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що є розміщеними на ній, із мотивів суспільної необхідності підлягають розгляду й вирішенню апеляційним адміністративним судом за місцем розташування нерухомого майна, що й підлягає примусовому відчуженню.

Однією із своєрідностей таких категорій справ є те, що у згоді з положеннями ч. 3 ст. 267 КАСУ позовну заяву в них до адміністративного суду подають без сплати судового збору.

Водночас відповідно до положень ч. 5 ст. 267 КАСУ, в рішенні адміністративного суду стосовно задоволення позову має бути зазначено інформацію стосовно:

об'єкта примусового відчуження, його місцезнаходження, площі, кадастрового номера, цільового призначення, категорії земель;

умов попереднього повного відшкодування вартості земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що їх розміщено на ній, збитків, заподіяних власнику через примусове відчуження, їх розмір, що визначене у відповідності із законом;

строку, протягом якого власник повинен звільнити земельну ділянку, інші об'єкти нерухомого майна, що є розміщеними на ній;

джерела фінансування витрат, пов'язаних зі примусовим відчуженням.

Згідно із ч. 6 ст. 267 КАСУ, судом апеляційної інстанції в справах стосовно примусового відчуження земельної ділянки із мотивів суспільної необхідності виступає Верховний Суд. При цьому судові рішення Верховного Суду набувають законної сили із моменту їх проголошення та не можуть бути оскарженими.

Проте в контексті земельних спорів у адміністративному судочинстві мову слід вести мову не лише про справи стосовно примусового відчуження земельної ділянки із мотивів суспільної необхідності, оскільки йдеться про значно ширше коло публічно-правових відносин.

Зокрема у згоді з положеннями п. 1 ч. 1 ст. 19 КАСУ, юрисдикція адміністративних судів зокрема поширюється на справи у публічно-правових спорах фізичних осіб або юридичних осіб зі суб'єктом владних повноважень стосовно оскарження його рішень (нормативно-правових актів або індивідуальних актів), дій або бездіяльності, за винятком випадків, коли для розгляду таких спорів законом встановлено інший порядок судового провадження.

Відповідно до змісту положень п. 7 ч. 1 ст. 4 КАСУ, суб'єктом владних повноважень є орган державної влади (зокрема без статусу юридичної особи), муніципальний орган, орган військового управління, їх посадовець чи службовець, інший суб'єкт при здійсненні ними публічно-владних управлінських функцій на підставі законодавства, зокрема на виконання делегованих повноважень, чи наданні адміністративних послуг.

Виходячи із змісту наведених положень КАСУ Ільков В. зазначає, що в порядку адміністративного провадження підлягають розгляду зокрема справи стосовно оскарження рішень (нормативно-правових актів чи актів індивідуальної дії), дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень (органу державної влади, органу місцевого самоврядування, їх посадовців чи службовців, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень) у царині земельних правових відносин [6, с. 53].

Стосовно земельних спорів у адміністративному судочинстві слід звернути особливу увагу на рішення Конституційного суду України від 01.04.2010 № 10-рп/2010 у справі № 1-6/2010 за конституційним поданням Вищого адміністративного суду України щодо офіційного тлумачення положень ч. 1 ст. 143 Конституції України, пунктів «а», «б», «в», «г» ст. 12 Земельного кодексу України, п. 1 ч. 1 ст. 17 КАСУ (далі – Рішення).

Згідно зі п. 1 Рішення Вищий адміністративний суд України як суб'єкт права на конституційне подання звернувся до Конституційного Суду України із клопотанням надати офіційне тлумачення положень ч. 1 ст. 143 Конституції України, п. «а», «б», «в», «г» ст. 12 Земельного кодексу України та п. 1 ч. 1 ст. 17 КАСУ зокрема у аспекті питання про те, чи є належним до компетенції адміністративних судів із огляду на п. 1 ч. 1 ст. 17

КАСУ розгляд спорів стосовно визнання недійсними рішень (дій, бездіяльності) органів місцевого самоврядування, що ними порушуються права фізичних осіб і юридичних осіб в царині регулювання земельних відносин.

При цьому практичну потребу такого офіційного тлумачення вказаних положень суб'єкт права на конституційне подання пояснив необхідністю визначити на основі законодавства компетенцію адміністративних судів стосовно судового захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних осіб, прав і законних інтересів юридичних осіб в царині публічно-правових відношень від порушень із боку органів державної влади, муніципальних органів, їх посадовців та службовців, інших суб'єктів під час здійснення ними владних управлінських функцій. Також зазначено, що така потреба постала у зв'язку із тим, що, на думку автора клопотання, в своїх рішеннях Верховний Суд України висловлював протилежні за суттю правові позиції стосовно аналогічних спірних питань.

Згідно із п. 3.2. Рішення Конституційний Суд України зазначає, здійснений що системний аналіз положень Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (ч. 1 ст. 10, ст.ст. 16, 17, 18, 25, 26 й інших) вказує на те, що органи місцевого самоврядування при вирішенні питань місцевого значення, що віднесені Конституцією України й законами України до їхньої компетенції, належать до суб'єктів владних повноважень, що виконують владні управлінські функції, у тому числі нормотворчу, координаційну, дозвільну, реєстраційну, розпорядчу. Як суб'єкти владних повноважень органи місцевого самоврядування вирішують у межах закону питання у царині земельних відношень.

У згоді зі п. 5 Рішення згідно із Основним Законом України та законами України публічно-правові спори в Україні розглядаються та вирішуються Конституційним Судом України, судами загальної юрисдикції у порядку кримінального судочинства та адміністративного судочинства (ст.ст. 13, 15 Закону України «Про Конституційний Суд України», ст. 17 КАСУ).

Зважаючи на викладене, Конституційний Суд України вирішив, що положення п. 1 ч. 1 ст. 17 КАСУ щодо поширення компетенції адміністративних судів на спори фізичних осіб або юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень стосовно оскарження його рішень (нормативно-правових актів або правових актів індивідуальної дії), дій або бездіяльності потрібно розуміти так, що до публічно-правових спорів, що на них поширюється юрисдикція адміністративних судів, належать у тому числі й земельні спори фізичних осіб або юридичних осіб із органом місцевого самоврядування як суб'єктом владних повноважень, що є пов'язаними із оскарженням його рішень, дій або бездіяльності [7].

Варто зазначити, що згідно із п. 12 Постанови Вищого адміністративного суду «Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів» від 20.05.2013 № 8 (далі – Постанова), земельні спори фізичних осіб або юридичних осіб із органом місцевого самоврядування як суб'єктом владних повноважень, що є пов'язаними із оскарженням його рішень, дій або ж бездіяльності, належать до публічно-правових спорів, на які поширюється юрисдикція адміністративних судів [8].

Беручи до уваги положення КАСУ, зміст Рішення та положення Постанови, до земельних спорів у адміністративному судочинстві варто віднести перш за все спори про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, із мотивів суспільної необхідності, а також земельні спори фізичних осіб або юридичних осіб із органом місцевого самоврядування як суб'єктом владних повноважень, що є пов'язаними із оскарженням його рішень, дій або бездіяльності.

Водночас у згоді з п. 12 Постанови наведені вище положення про те, що земельні спори фізичних чи юридичних осіб з органом місцевого самоврядування як суб'єктом

владних повноважень, пов'язані з оскарженням його рішень, дій чи бездіяльності, належать до публічно-правових спорів, на які поширюється юрисдикція адміністративних судів, доповнюються положенням про те, що правила визначення юрисдикції адміністративних судів поширюються також і на земельні спори за участю місцевих державних адміністрацій.

Слід зазначити, що у згоді з п. 9 Постанови, за змістом ст. 126 Земельного кодексу України від 25 жовтня 2001 року № 2768-III, ст. 19 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 01.07.2004 №1952-IV (до внесення змін згідно із Законом України від 7 липня 2011 року № 3613-VI «Про Державний земельний кадастр») державні акти на право власності чи постійного користування на земельну ділянку за випадків, що їх встановлено законом, є підставою для державної реєстрації таких прав. Такі акти видаються спеціально уповноваженим органом державної виконавчої влади в галузі земельних ресурсів - Державним агентством земельних ресурсів України. Слід додати, що згідно із п. 1 Постанови Кабінету Міністрів України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 10.09.2014 № 442 Державне агентство земельних ресурсів України перетворено у Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру.

Водночас оскільки порядок видачі державних актів на право власності чи постійного користування на земельну ділянку знаходиться у царині публічно-правових відношень, то спори стосовно дій або бездіяльності суб'єктів владних повноважень із приводу їх видачі підлягають розгляду адміністративними судами.

Варто також звернути увагу на те, що згідно із п. 36 Постанови у відповідності зі ст. 157 Земельного кодексу України від 25 жовтня 2001 року № 2768-III відшкодування збитків власникам землі й землекористувачам здійснюється органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, громадянами та юридичними особами, що вони використовують земельні ділянки, а так само й органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, громадянами і юридичними особами, що їх діяльність обмежує права власників та землекористувачів чи погіршує якість земель, що розташовані в зоні їх впливу, зокрема у результаті хімічного і радіоактивного забруднення території, засмічення промисловими відходами, побутовими відходами та іншими відходами й стічними водами.

При цьому зазначено, що дії місцевих державних організацій або ж органів місцевого самоврядування стосовно визначення розміру збитків, завданих власникам землі і землекористувачам, можуть бути оскарженими до адміністративного суду, адже є учиненими суб'єктом владних повноважень у рамках контролю за використанням та охороною земель.

Отже, беручи до уваги п. 9 та п. 36 Постанови, можна виокремити також такі додаткові різновиди земельних спорів у адміністративному судочинстві, як: спори стосовно дій або бездіяльності суб'єктів владних повноважень із приводу видачі державних актів на право власності чи постійного користування на земельну ділянку; спори щодо дій місцевих державних організацій, органів місцевого самоврядування стосовно визначення розміру збитків, завданих власникам землі і землекористувачам.

Одним із проблемних питань земельних спорів у адміністративному судочинстві є те, що у ньому такі юридичні змагання можуть набирати своєрідної форми оскарження рішення іншого суб'єкта, так само уповноваженого на розгляд таких спорів, який при цьому відмовляється розглянути спір по суті. Йдеться про невиконання обов'язку відповідного суб'єкта розглянути земельний спір по суті, що унеможливує прийняття обґрунтованого рішення із посиланням на норми чинного законодавства. Такі ситуації вказують на значні проблеми із реалізацією права власності в Україні. Загалом можна припустити, що додатковим інструментом уникнення такого стану речей слід вважати

надання суду можливості застосування інструментів юридичної відповідальності до суб'єктів, що всупереч положенням законодавства відмовляються розглянути спір по суті, що могло би додатково сприяти реалізації права людини і громадянина у сфері земельних відносин.

Прикладом може слугувати постанова Канівського міськрайонного суду Черкаської області в справі № 697/1766/14-а в провадженні № 2-а/697/130/2014 від 31.07.2014 року із розгляду адміністративної справи за позовом Об'єднання співвласників багатоквартирного будинку «Варшавка» до виконавчого комітету Канівської міської ради Черкаської області та міської комісії по вирішенню земельних спорів виконавчого комітету Канівської міської ради Черкаської області про скасування рішення та зобов'язання вчинити певні дії.

Зі змісту вказаної постанови випливає, що позивач звернувся до суду із зазначеним позовом, мотивуючи свої вимоги тим, що 14.01.2014 року ОСОБА_1, як головою правління ОСББ «Варшавка», керуючись ч. 3 ст. 158 Земельного кодексу України, подано заяву до Комісії по вирішенню земельних спорів виконавчого комітету Канівської міської ради стосовно вирішення земельного спору, а саме погодження меж земельної ділянки із сусіднім землевласником.

За результатами подання такої заяви 21.01.2014 року Комісією по вирішенню земельних спорів виконавчого комітету Канівської міської ради прийнято рішення про неможливість погодження межі земельної ділянки ОСББ «Варшавка» зі суміжним землекористувачем - ОСОБА_2 через те, що межа земельних ділянок між будинковолодіннями НОМЕР_1 (ОСОБА_2.) та НОМЕР_2 (ОСББ «Варшавка») є предметом спору стосовно самочинного будівництва гаража гр. ОСОБА_1. При цьому вказане рішення було затверджено рішенням виконавчого комітету Канівської міської ради № 31 від 19.02.2014 року.

Фактично Комісією із вирішення земельних спорів спір по суті не вирішено, натомість рекомендовано гр. ОСОБА_2 звернутись до будь-якої організації, що володіє ліцензіями на здійснення обмірів земельних ділянок із ціллю відновлення межових знаків земельної ділянки, а ОСОБА_1 рекомендовано, у разі недосягнення добросусідських відносин, звернутись за його вирішенням до суду.

Стосовно цієї ситуації позивач вважає наведене рішення таким, що суперечить вимогам чинного законодавства України й Положенню про міську комісію по вирішенню земельних спорів затвердженому рішенням виконавчого комітету Канівської міської ради №181 від 18.05.2006 року, а тому просить суд визнати це рішення незаконним і скасувати.

В судовому засіданні представники позивача - адвокат ОСОБА_3 та ОСОБА_1 зокрема просять суд зобов'язати міську комісію зі вирішення земельних спорів виконавчого комітету Канівської міської ради учинити дії - повторно провести засідання комісії зі вирішення земельних спорів й повторно, на основі заяви голови ОСББ «Варшавка» ОСОБА_4, розглянути по суті вимоги викладені у зверненні до комісії в повному обсязі й прийняти рішення по суті спору.

Водночас представник відповідача, міської комісії із вирішення земельних спорів виконавчого комітету Канівської міської ради - Холодова І.Є. у судовому засіданні позов визнала, адже комісією дійсно не вирішено спір по суті.

При цьому суд, заслухавши представника позивача, відповідач, та дослідивши матеріали справи, прийшов до висновку, що позов підлягає до задоволення із наступних підстав.

Зокрема суд навів положення пп. 5 п. 6 ст. 33 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» про те, що до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать вирішення земельних спорів у порядку,

встановленому законом. Також суд зазначив, що у згоді із ч. 3 ст. 158 Земельного кодексу України саме на органи місцевого самоврядування покладено обов'язок вирішувати земельні спори в межах населених пунктів стосовно меж земельних ділянок, що знаходяться у власності й користуванні громадян, і додержання громадянами правил добросусідства, а так само й спори стосовно розмежування меж районів у містах. Своєю чергою відповідно до ч. 5 ст. 158 Земельного кодексу України в разі наявності незгоди власників землі або землекористувачів із рішенням органів місцевого самоврядування, органу виконавчої влади із питань земельних ресурсів спір вирішується судом.

Дослідивши положення законодавства, суд прийшов до висновку, що орган місцевого самоврядування, а саме комісія по вирішенню земельних спорів, що є постійно діючим органом виконавчого комітету, мала розглянути спір по суті й прийняти обґрунтоване рішення із посиланням на норми чинного законодавства України, але в порушення вимог ст.ст. 158, 159 Земельного кодексу України, ст. 33 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», пп. 1, 5.1. Положення про саму комісію, комісією не виконано своїх обов'язків, а тому протокол міської комісії із вирішення земельних спорів виконавчого комітету Канівської міської ради від 21.01.2014 року, що його затверджено рішенням виконавчого комітету Канівської міської ради № 31 від 19.02.2014 року, в частині розгляду заяви голови ОСББ «Варшавка» ОСОБА_4 стосовно непогодження меж земельної ділянки за АДРЕСА_1 гр. ОСОБА_5 є незаконним і підлягає скасуванню.

На підставі викладеного вище, суд зокрема постановив зобов'язати міську комісію із вирішення земельних спорів виконавчого комітету Канівської міської ради учинити дії, а саме провести повторно засідання комісії із вирішення земельних спорів й повторно, на основі заяви голови ОСББ «Варшавка» ОСОБА_4, розглянути по суті вимоги, що їх викладено у зверненні до комісії в повному обсязі й прийняти рішення по суті спору [9].

Тобто в даному випадку адміністративний суд фактично виступає суб'єктом, що покликаний розглянути скаргу на рішення іншого суб'єкта, так само уповноваженого на розгляд земельних спорів. Особливої гостроти такі ситуації набувають через невиконання обов'язку відповідного суб'єкта розглянути земельний спір по суті, що унеможлиблює прийняття обґрунтованого рішення із посиланням на норми чинного законодавства й додатково погіршує можливості реалізації права власності.

Слід розглянути й інше проблемне питання земельних спорів у адміністративному судочинстві. Так, як зазначає Зінченко Я.С., органи виконавчої влади в царині земельних відношень покликані регулювати питання, що виникають між бажаними обробляти, забудовувати або в інший спосіб використовувати наявне природне багатство – землю. Проте далеко не завжди така категорія спорів вирішується в досудовому порядку. За такої ситуації сторони постають перед проблемою вибору правильного різновиду судочинства [10, с. 51].

Уркевич В.Ю. наголошує на тому, що стосовно визначення юрисдикційності земельних спорів, критерій визначення юрисдикції має бути максимально простим та зрозумілим [11, с. 13].

Тому одним із проблемних питань земельних спорів у адміністративному судочинстві сьогодні є їх відмежування від спорів у іншому судочинстві, зокрема цивільного чи господарського. Стосовно таких випадків варто дослідити окрему думку суддів Данішевської В.І., Кібенко О.Р., Рогач Л.І., Уркевича В.Ю. від 21 березня 2018 року в справі № 536/233/16-ц щодо постанови Великої Палати Верховного Суду від 21 березня 2018 року (провадження № 14-5зц18) (далі – Окрема думка).

Так, в лютому 2016 року ОСОБА_2 звернулась до суду із позовом до Максимівської сільської ради Кременчуцького району Полтавської області, посилаючись на те, що 25.04.2014 року відповідачем прийнято рішення про відмову їй в затвердженні проекту землеустрою й рішення про відміну свого рішення від 10.12.2012 року «Про надання дозволу на розробку проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки громадянці ОСОБА_2 для ведення фермерського господарства», що на думку позивача, не відповідають вимогам Конституції України та чинного законодавства України і є невмотивованими й необґрунтованими. Зважаючи на викладене, ОСОБА_2 просила суд визнати незаконними й скасувати у частині, що стосується позивача, відповідне рішення відповідача.

При цьому рішенням суду 1-ї інстанції позовні вимоги були задоволені. Водночас ухвалою суду 2-ї інстанції рішення суду 1-ї інстанції було скасовано, а провадження у справі закрито. Також сторонам у справі було роз'яснено про право звернутись до суду із позовом в порядку адміністративного судочинства.

В своїй касаційній скарзі ОСОБА_2 просить скасувати ухвалу суду 2-ї інстанції й залишити у силі рішення суду 1-ї інстанції.

Постановою Великої Палати Верховного Суду касаційна скарга залишена без задоволення, а ухвалу апеляційного суду Полтавської області від 3.10.2016 року залишено без змін. Зокрема суд вказує на те, що в мотивувальній частині постанови процитовано резолютивну частину рішення Конституційного Суду України від 1.04.2010 року № 10-рп/2010 й вказано, що згідно із статтею 151-2 Конституції України рішення й висновки, що їх ухвалено Конституційним Судом України, належать до обов'язкових, остаточних та таких, що не оскаржуються. При цьому в мотивувальній частині постанови вказано, що в разі, якщо особа звернулась до відповідних органів зі заявами з метою отримання дозволу на розроблення проекту землеустрою стосовно відведення земельної ділянки й надання її в користування ... то у цих правових відносинах відповідач реалізує свої контрольні функції в царині управління діяльністю, що своєю чергою підпадає під юрисдикцію адміністративного суду.

Проте, як далі зазначають судді в Окремій думці, в мотивувальній частині постанови так само вказано, що в разі, якщо у результаті прийняття рішення особа набуває речового права на земельну ділянку, то спір стосується приватноправових відношень й підлягає розглядові у порядку цивільного судочинства чи господарського судочинства в залежності від суб'єктного складу сторін спору.

З точки зору суддів, висловленої у Окремій думці, вказана справа є такою, що належить до цивільної юрисдикції, а тому постанова містить помилкову правничу оцінку спірних правових відношень.

На думку суддів надання органом місцевого самоврядування дозволу на виготовлення проекту землеустрою означає, що він надає особі дозвіл здійснити певні дії на землі власника, щоби мати змогу в подальшому точно визначити предмет оренди. При цьому йдеться про правові відносини, що виникають, та тривають як цивільні правовідносини. Судді вважають, що уявлення стосовно того, що орган місцевого самоврядування на якійсь стадії таких правових відношень діє як суб'єкт владних повноважень, є помилковим.

При цьому судді висувають думку про те, що якщо розуміти рішення Конституційного Суду України № 10-рп/2010 у такий спосіб, що усі земельні спори за участю органів місцевого самоврядування слід розглядати за КАСУ, оскільки органи місцевого самоврядування в таких відношеннях постійно діють в якості суб'єктів владних повноважень, то тоді має місце колізія зі ст. 172 Цивільного кодексу України про те, що територіальні громади набувають та здійснюють цивільні права й обов'язки через органи місцевого самоврядування в межах їхньої компетенції, що її встановлено

законом, а також зі п. 1 ч. 1 ст. 15 Цивільного процесуального кодексу України в редакції, чинній на той час про те, що суди розглядають в порядку цивільного судочинства справи стосовно захисту порушених, невизнаних чи оспорюваних прав, свобод або ж інтересів, що виникають зокрема зі цивільних та земельних відношень. При цьому судді вважають, що вирішити таку колізію (якщо погодитись із наведеним вище розумінням рішення Конституційного Суду України), слід на користь Цивільного кодексу України та Цивільного процесуального кодексу України із правової природи правових відносин.

На думку суддів рішення Конституційного Суду України № 10-рп/2010 слід розуміти так, що у згоді зі п. 1 ч. 1 ст. 17 КАСУ (в редакції, що була чинною на час прийняття цього рішення) компетенція адміністративних судів поширюється на земельні спори фізичних осіб або юридичних осіб із органом місцевого самоврядування як суб'єктом владних повноважень стосовно оскарження його рішень (нормативно-правових актів або ж правових актів індивідуальної дії), дій або бездіяльності, лише тоді, якщо такий орган місцевого самоврядування в спірних правових відношеннях діяв у якості суб'єкта владних повноважень. Судді додають, що це, звичайно, не вказує на те, нібито земельні спори фізичних осіб або ж юридичних осіб із органом місцевого самоврядування як органом, через який діє територіальна громада в цивільних відносинах, так само мають розглядатись за КАСУ - навпаки, у відповідності зі п. 1 ч. 1 ст. 15 Цивільного процесуального кодексу України, п. 6 ч. 1 ст. 12 Господарського процесуального кодексу України (у редакції, що була чинною на час прийняття рішення Конституційним Судом України) такі спори мають розглядатись загальними чи господарськими судами [12]. Варто зазначити, що висловлені у Окремій думці погляди видаються суперечливими, оскільки якщо, як в ній зазначають судді, орган місцевого самоврядування надав дозвіл на виготовлення проекту землеустрою і що це означає, що він дозволяє особі здійснити певні дії на землі власника, щоби мати змогу надалі точно визначити предмет оренди, то вже сам факт надання дозволу вказує на наявність публічно-правових відносин. Дозвіл сам по собі означає те, що сторона, що його надає, наділена повноваженнями, тобто владою надати такий дозвіл, а тому мова про цивільно-правові відносини йти не може. Однією із засад цивільно-правових відносин є юридична рівність сторін, натомість наявність повноваження у органу місцевого самоврядування надавати дозвіл іншим учасникам правових відносин саме по собі вказує на відсутність рівності учасників таких правовідносин. Також варто додати, що навіть термінологічно саме по собі слово «дозвіл» у чинному законодавстві стосується саме публічно-правових відносин [13].

Водночас висловлені у Окремій думці погляди вказують на важливість наявності правових інструментів для проведення чіткого розмежування адміністративного судочинства від інших форм судочинства у сфері земельних спорів.

Висновки

Адміністративне судочинство посідає ключове місце у системі судового захисту прав та законних інтересів суб'єктів земельних правовідносин. Саме адміністративна юрисдикція забезпечує ефективну реалізацію принципу верховенства права у сфері публічно-правових земельних спорів, оскільки спрямована на контроль за діяльністю суб'єктів владних повноважень, наділених компетенцією у сфері розпорядження та управління земельними ресурсами.

Встановлено, що до основних категорій земельних спорів, які підлягають розгляду адміністративними судами, належать спори щодо примусового відчуження земельних ділянок і пов'язаних з ними об'єктів нерухомого майна з мотивів суспільної необхідності, а також спори між фізичними або юридичними особами та органами

державної влади чи місцевого самоврядування з приводу оскарження їхніх рішень, дій або бездіяльності у сфері земельних відносин. Окрім цього, до юрисдикції адміністративних судів належать спори щодо дій або бездіяльності суб'єктів владних повноважень під час видачі державних актів, реєстрації прав на землю, а також під час визначення або відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам.

Доведено, що ефективне розмежування адміністративної, цивільної та господарської юрисдикцій потребує системного застосування чітких критеріїв. Зокрема, належність спору до адміністративного судочинства встановлюється за трьома ознаками: суб'єктною – участь у спорі суб'єкта владних повноважень, який діє у межах компетенції; предметною – наявність спору щодо владного рішення, дії або бездіяльності; функціональною – здійснення таких дій у межах публічного управління, що передбачає юридичну нерівність сторін. За відсутності сукупності цих ознак спір має розглядатися судами іншої юрисдикції.

Встановлено, що однією з головних проблем практики є бездіяльність або формальне ставлення органів влади до розгляду земельних спорів, коли рішення фактично не ухвалюється по суті. Такі випадки свідчать про наявність системного дефіциту відповідальності у сфері публічного управління. У зв'язку з цим доведено доцільність запровадження обов'язку адміністративних органів приймати рішення з повною юридичною мотивацією, а також необхідність установлення санкцій за бездіяльність, включно з відшкодуванням шкоди або процесуальним прискоренням судового розгляду.

Встановлено, що адміністративне судочинство має виконувати не лише функцію контролю, але й превентивну роль у попередженні правопорушень у сфері земельних відносин. Доцільним є уніфікування дозвільних і погоджувальних процедур, створення типових адміністративних регламентів і формування єдиного стандарту дій суб'єктів владних повноважень при вирішенні земельних питань, що сприятиме підвищенню рівня правової визначеності та скороченню кількості спорів.

Доведено, що адміністративне судочинство виступає системоутворювальним чинником забезпечення стабільності земельного обігу, формування прозорих управлінських процедур та зміцнення довіри громадян до правосуддя. Удосконалення механізмів юрисдикційного розмежування, підвищення відповідальності посадових осіб і впровадження ефективних процесуальних гарантій є необхідною умовою зміцнення правопорядку у сфері земельних відносин.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. (1996). База даних «Законодавство України». <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
2. Рішення Конституційного Суду України від 25.12.1997 № 9-зп (справа за зверненнями жителів м. Жовті Води). (1997). База даних «Законодавство України». <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v009p710-97#Text>
3. Рішення Конституційного Суду України від 14.12.2011 № 19-рп/2011 (справа про оскарження бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо заяв про злочини). (2011). База даних «Законодавство України». <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v019p710-11#Text>
4. Берназюк, Я. (2023). *Переваги адміністративного судочинства як механізму ефективного захисту прав, свобод та інтересів особи*. Семінар «Механізми ефективного захисту прав, свобод та інтересів особи в адміністративному судочинстві». Національна школа суддів України.

https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/2023_prezent/administrative_court_bernaziuk.pdf

5. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон від 06.07.2005 № 2747-IV. (2005). База даних «Законодавство України». <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>

6. Ільков, В. (2016). Розгляд земельних спорів та застосування джерел права в адміністративному судочинстві. *Jurnalul juridic national*, (6), 53–56. http://jurnaluljuridic.in.ua/archive/2016/6/part_2/12.pdf

7. Рішення Конституційного Суду України від 01.04.2010 № 10-рп/2010. (2010). База даних «Законодавство України». <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-10#Text>

8. Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів: Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду від 20.05.2013 № 8. (2013). База даних «Законодавство України». <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0008760-13#Text>

9. Постанова Канівського міськрайонного суду Черкаської області від 31.07.2014 у справі № 697/1766/14-а. (2014). *Єдиний державний реєстр судових рішень*. <https://reyestr.court.gov.ua/Review/39998194>

10. Зінченко, Я. С. (2025). Публічний інтерес як ключовий критерій юрисдикції земельних спорів. У *Актуальні питання юрисдикції у земельних спорах: збірник тез наукових доповідей* (с. 51–54). Харків: Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. <https://nauka.nlu.edu.ua/nauka/wp-content/uploads/2025/04/tezy-vseukr.konf.pdf>

11. Уркевич, В. (2025). *Юрисдикційність земельних спорів: практика Великої Палати Верховного Суду*. Верховний Суд. https://court.gov.ua/storage/portal/supreme/Zemelni_spory_2025_02_05.pdf

12. Окрема думка суддів Данішевської В. І., Кібенко О. Р., Рогач Л. І., Уркевича В. Ю. від 21.03.2018 у справі № 536/233/16-ц (провадження № 14-5зц18). (2018). *Єдиний державний реєстр судових рішень*. <https://reyestr.court.gov.ua/Review/73727774>

13. Термін «Дозвіл». (n.d.). База даних «Законодавство України». <https://zakon.rada.gov.ua/laws/term/7384>

14. Ніколайчук, С. (2022). Проблематика розмежування юрисдикції у господарському та адміністративному судочинстві. <https://er.dduvs.edu.ua/bitstream/123456789/10179/1/15.pdf>

15. Хлистік, М. А. (2024). Про деякі аспекти вирішення земельних спорів. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*, 2(84), 254–262. <http://visnyk-pravo.uzhnu.edu.ua/article/download/312161/303233>

16. Мельничук, О. Ф. (2022). Медіація в адміністративному судочинстві: європейський досвід для України. *Вісник УжНУ. Серія: Право*, (2), 77–81.

17. Колба, Д. Б. (2024). Судово-практична характеристика способу захисту земельних прав землевласників та землекористувачів. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*, 2(84), 195–200. <http://visnyk-pravo.uzhnu.edu.ua/article/download/312141/303214>

18. Проскурякова, І. М. (2021). Процесуальні особливості альтернативного вирішення публічно-правового спору в адміністративному судочинстві. <https://elar.navs.edu.ua/server/api/core/bitstreams/911793e5-ae49-4bc3-a4d6-fd893edae1e/content>

19. Коваленко, Т. О. (2024). Актуальні питання захисту земельних прав в органах місцевого самоврядування. *Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького*, 156–164.

<https://visnyk.iful.edu.ua/wp-content/uploads/2024/06/%D0%9A%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%BA%D0%BE.pdf>

20. Голубева, Є. А. (2023). Проблематика юрисдикції в господарському судочинстві. У *The VII International Scientific and Practical Conference "Science, trends and perspectives of development"* (с. 76). Будапешт. <https://sci.ldubgd.edu.ua/bitstream/123456789/10375/1/8%D0%9C%D0%B0%D1%80%D1%82%D0%B8%D0%BD%20%D0%9E.%D0%9C.%20%D1%81.%2068-70%20SCIENCE-TRENDS-AND-PERSPECTIVES-OF-DEVELOPMENT.pdf#page=77>

21. Коломійцева, Д. М., & Саркісова, Т. Б. (2024). Процесуальна правосуб'єктність Держгеокадастру при розгляді земельних спорів в судах. <https://dspace.uzhnu.edu.ua/bitstreams/43582d7c-2045-473c-9548-76b727e5a082/download>

22. Долинська, М. С. (2025). Земельні спори у сучасній Україні: історико-правовий вимір. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ (серія юридична)*, (1), 23–31. <http://journals.lvduvs.lviv.ua/index.php/law/article/download/954/927>

23. Дацьків, А. І. (2022). Аналіз судової практики оскарження рішень і бездіяльності органів державної влади щодо видачі містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки. *Часопис Київського університету права*, (2–4), 56–64.