

УДК 342.922:351.71

DOI: 10.31359/2411-5584-2019-36-1-136

## Н. Ю. ЗАДИРАКА

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри адміністративного права  
Київського національного університету  
імені Тараса Шевченка, Україна, м. Київ  
e-mail: zadyraka@ukr.net  
ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-5866-7612>



## ВСТАНОВЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ ВІДНОСИН ЩОДО ПУБЛІЧНОГО МАЙНА: ВПЛИВ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ<sup>1</sup>

У статті запропоновано підходи забезпечення єдності правових позицій щодо віднесення публічно-правових спорів стосовно публічного майна до адміністративної юрисдикції через парадигму судової герменевтики. Автор розкриває особливості та критерії адміністративної юрисдикції спорів стосовно публічного майна з урахуванням практики Європейського суду з прав людини стосовно визначення юрисдикційних меж.

**Ключові слова:** публічне майно, правовий режим, публічний інтерес, правовідносини, адміністративна юрисдикція, спір про право.

**Постановка проблеми.** Під час здійснення правової охорони публічного майна правовий режим сутнісно та контекстуально охоплює предмет, специфічну взаємодію правових способів і засобів, інструментів діяльності публічної адміністрації або ж реалізацію правових процедур у цілому, а також мету правового регулювання. Такий динамічний комплекс є систематизованим, відкритим, багат шаровим і має змінну внутрішню побудову. Для функціонування механізму адміністративно-правового забезпечення реалізації право-

---

<sup>1</sup> © Задирака Н. Ю., 2019. Стаття публікується на умовах ліцензії Creative Commons – Attribution 4.0 International (CC BY 4.0).

Статтю розміщено на сайті збірника: <http://econtlaw.nlu.edu.ua>.

вих режимів публічного майна адміністративно-правові норми, як правило, мають комплексну структуру, тобто поєднуються з нормами інших галузей публічного чи приватного права. Нормативна спрямованість правового режиму публічного майна зумовлює при регламентації відповідного виду суспільних відносин застосування специфічних для інших галузей права правових методів. Разом із тим на практиці нерідко виникають спори щодо належного застосування норм права, які регламентують особливості реалізації правового режиму публічного майна.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Правовий режим публічного майна на доктринальному рівні найчастіше тлумачиться за двома напрямками: загальнотеоретичний підхід (С. Алексєєв [1; 2], Д. Коссе [3; 4], М. Матузов [5] та інші); спеціальногалузевий рівень (Ю. Битяк [6], С. Константинов [7], Ю. Тихомиров [8; 9] та інші).

Особливості встановлення юрисдикції, зокрема адміністративної, розглядали В. Бевзенко [10; 11], К. Гарагата [12], Р. Куйбіда [13], І. Лукач [14] та інші.

**Формулювання цілей.** Метою статті є розкриття правової природи та особливостей адміністративної юрисдикції публічно-правових спорів щодо публічного майна з урахуванням практики Європейського суду з прав людини.

**Виклад основного матеріалу.** При використанні публічного майна здійснюються публічні, управлінські функції та наявний публічний інтерес. Переважну компетенцію щодо розгляду спорів мають адміністративні суди. Передусім ідеться про спори щодо набуття, переходу, припинення права власності (користування) публічним майном; публічного управління в галузі реалізації правового режиму (установлення меж адміністративно-територіальних утворень, розподілу і перерозподілу природних ресурсів; ведення державного земельного кадастру; моніторингу, контролю за використанням, відтворенням та охороною природних об'єктів тощо); правового забезпечення охорони публічного майна (від несприятливих природних і техногенних процесів, при консервації земель та ін.); виділення коштів бюджету на відновлення погіршеного стану природних ресурсів як публічного майна; притягнення до юридичної відповідальності за порушення законодавства тощо. Звідси, зважаючи на інституціональний вимір і режимні характеристики публічного майна, важливо забезпечувати єдність судової практики та формулювати уніфіковані правові позиції щодо юрисдикції відносин у сфері його використання.

Єдність правових позицій щодо віднесення публічно-правових спорів стосовно публічного майна до адміністративної юрисдикції може забезпечуватися через парадигму судової герменевтики. Так, спочатку має відбуватися

поєднання історичних, філософських і юридичних філологічних вимірів вивчення судової практики. Надалі за результатами судового герменевтичного тлумачення повинна бути забезпечена єдність правових позицій судових органів адміністративної юрисдикції. Прикладом юрисдикційної інституціоналізації спорів щодо використання публічного майна можна назвати положення рішення Конституційного Суду України від 1 квітня 2010 р. № 10-рп/2010 [15], Постанови Пленуму Вищого адміністративного суду України «Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів» [16].

Разом із тим нерідко на практиці підходи стосовно віднесення спору до адміністративної юрисдикції нерідко залишаються нечіткими. Наприклад, селянське (фермерське) господарство «Феміда» звернулося до господарського суду з позовом щодо визнання протиправним і скасування рішення голови П'ятихатської районної державної адміністрації Дніпропетровської області про відмову в затвердженні проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки та надання її в користування на умовах оренди. Сторона позивача також просила суд зобов'язати відповідну районну державну адміністрацію затвердити проект землеустрою щодо відведення земельної ділянки з земель державного запасу на території Саївської сільської Ради та надати її в користування на умовах оренди. Суд установив, що оскаржувалися дії суб'єкта владних повноважень, а приписами Господарського процесуального кодексу України не передбачено право позивача звертатися з визначеними ним позовними вимогами до господарських судів, тому за таких обставин спір не може вирішуватися в господарських судах України [17]. Водночас, коли управління майном міста Ужгородської міської ради звернулося до господарського суду Закарпатської області з позовом до Ужгородської міської ради, до ТОВ «Майдан-Ужгород» про визнання неправомірним та скасування рішення Ужгородської міської ради про погодження місця розташування для будівництва торговельно-розважального комплексу, а також про надання та приватизацію земельних ділянок, визнання недійсним договору оренди земельної ділянки, при аналізі правової природи та характеру цього конфлікту суд на підставі статей 13, 14 Конституції України, статей 177, 181, 324, гл. 30 Цивільного кодексу України, ст. 148 Господарського кодексу України вказав на підвідомчість цього спору господарському суду, оскільки у вказаних вище правовідносинах органами місцевого самоврядування реалізуються повноваження власників землі, а також з огляду на склад сторін у процесі [18].

Доволі неоднозначною залишається практика загальних судів цивільної юрисдикції. Зокрема, у п. 7 постанови Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ «Про деякі питання юрисдикції загальних судів та визначення підсудності цивільних справ» зазначено

легальний та суб'єктний критерії (хоча б однією зі сторін є фізична особа) для розгляду зазначених спорів у порядку цивільного судочинства. Причому окреслено також онтологічний підхід з обмежувальною сферою дії: наявність позовів про визнання недійсними рішень органів публічної адміністрації про видання дозволу на виготовлення (розроблення) проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки, про її надання чи передачу у власність або користування чи невирішення цих питань, припинення права власності чи користування землею, крім спорів, передбачених частиною першою ст. 16 Закону України «Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності», про цивільну відповідальність за порушення земельного законодавства, про повернення самовільно зайнятих земельних ділянок [19].

Відповідно для ідентифікації адміністративної юрисдикційної складової герменевтичного судового тлумачення при розгляді та вирішенні спорів у сфері використання публічного майна доцільно звернутися до засадничого критерію, яким виступає публічний інтерес. На підставі наявності або відсутності останнього можна в належний спосіб розмежувати юрисдикцію відповідних судів. Висловлюючись з приводу наведених позицій, підтримаємо доктринальний підхід, що публічність передбачає здійснення різних видів діяльності для досягнення суспільних цілей: суб'єктом (носієм) є соціум як органічне ціле, де найбільшою мірою спільності володіють інтереси всього суспільства (суспільні інтереси); відбувається врахування базових потреб людей, переважно зумовлених необхідністю соціального розвитку; поєднальним моментом є наявні, ззовні життєво важливі для всього суспільства потреби [20, с. 114].

Обсяг поняття публічного інтересу на різних історичних етапах був неоднаковим. У докласичних науках публічне тлумачилося як загальний інтерес, що є ширшим за приватний, пов'язаний із конкретною особою (Стародавній Рим). У новий період йшлося про існування публічного інтересу в публічному праві або в системі права в цілому (Р. Ієринг, К. Неволін). Наразі публічне право спрямоване на врегулювання відносин, що виникають між державою й окремими особами щодо здійснення повноважень суб'єктами публічної адміністрації [21, с. 74]. Тому в новітній період на теренах країн пострадянського простору публічний інтерес насамперед ототожнюється з державним, але охоплює також спільні інтереси людей як інтереси різного виду товариств, об'єднань (у тому числі територіальних), інтереси колективної самоорганізації та саморегулювання й самоуправління [8, с. 32].

Публічний інтерес як критерій віднесення спорів у сфері реалізації правового режиму публічного майна до судової адміністративної юрисдикції постає

як мотиваційне становище й об'єктивне вольове ставлення особи, групи індивідів, суспільства в цілому (соціальних суб'єктів, які беруть участь у різних суспільних відносинах і взаємодіють з іншими особам) до явищ і предметів навколишньої дійсності, що не залежать від волі суб'єкта (-ів), джерелом яких є об'єктивно присутні соціальні потреби та шляхи їх задоволення, так, щоб зробити можливим реальне використання предмета [22, с. 152].

У різних науках, зокрема в правовій, поняття «публічний інтерес» можна класифікувати на види відповідно до різних підстав. Зокрема, за сферою дії інтереси поділяють на матеріальні (економічні), політичні та духовні. Матеріальні інтереси пов'язані з виробництвом, розподілом і використанням матеріальних благ, політичні лежать у сфері державної влади, а духовні пов'язані з духовними цінностями, продуктами духовного мистецтва [23, с. 96]. Публічний інтерес у державно-суспільному та територіальному вимірах щодо реалізації правового режиму публічного майна насамперед стосується політичних і матеріальних інтересів.

Правові позиції Європейського суду з прав людини щодо визначення юрисдикційних меж засновані, передусім, на територіальному та змістовному критеріях. Зокрема, за територіальним критерієм у справі «Yonghong v. Portugal» встановлено можливість поширення юрисдикції на території, де держава несе відповідальність, зокрема, у зовнішніх відносинах [24]. У справі «Paşcu and others v. Moldova and Russia» Європейський суд з прав людини додатково конкретизував наведений підхід, що юрисдикція може виникати у зв'язку з діями влади, має наслідки й поза межами національної території. Зобов'язання щодо забезпечення прав і свобод ґрунтується на факті контролю над територією, незалежно від форм здійснення: безпосередньо, із використанням збройних сил або через підлеглу місцеву адміністрацію [25].

Разом із тим територіальна прив'язка неможлива без урахування меж дії принципів *ratione personae*, *materiae et loci*, сфери дії нормативних актів. Наприклад, у справі «Affaire Parti Communiste Unifié de Turquie et autres c. Turquie» визначено, що юридична норма встановлює межі дії *ratione personae*, *materiae et loci* без встановлення жодної відмінності між видом норм чи конкретних заходів. Держави відповідають за дотримання Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод у межах «юрисдикції» в цілому, яка часто здійснюється, насамперед, через Конституцію [26] (§ 29). У § 30 цього ж рішення Європейського суду з прав людини уточнено, що мало важливо, у цьому відношенні, що підлягає застосуванню: конституційні норми або прості норми закону [26]. Правові позиції Європейського суду з прав людини стосовно «динамічних» меж юрисдикції виявляються, зокрема, у справі «Paşcu

and others v. Moldova and Russia», у якій ідеться про доцільність визначити сутність і зміст відносин [25].

Отже, для встановлення адміністративної юрисдикції публічно-правових спорів щодо публічного майна необхідно зважати на такі критерії: 1) адміністративно-правові відносини; 2) суб'єкт владних повноважень; 3) адміністративна діяльність (здійснення адміністративних повноважень); 4) норма адміністративного права; 5) здійснення прав та дотримання обов'язків у сфері публічного управління або прав і обов'язків, за порушення чи недотримання яких можуть наставати адміністративно-правові наслідки [10, с. 22]. Зауважимо, що запропоновані критерії виявляються в режимних характеристиках публічного майна. Ця юридична категорія є «рамковою»: охоплює вказані п'ять критеріїв.

Тобто правовий режим публічного майна впливає на встановлення адміністративної юрисдикції спорів щодо публічного майна. Відповідні режимні характеристики мають відзначатися публічною (адміністративно-правовою) природою, що зумовлюється особливостями цього правового інституту, а також суміжних інститутів інших галузей – права власності, підприємницького права тощо. З огляду на особливості відносин окрему увагу потрібно приділяти встановленню особливостей публічного майна в політичному, економічному, соціальному та правовому вимірах. Це встановлює основоположний характер правового режиму публічного майна для формування належної практики реалізації відповідного інституту адміністративного права.

За етимологією термін «режим» у перекладі з латинської означає управління, командування, керівництво, керування. Онтологічним описом терміна «режим» є: державний лад, поєднання засобів і методів здійснення влади; чітко встановлений порядок життя (праці, відпочинку, лікування, сну тощо); система обов'язкових правил, вимог, норм, принципів, встановлених для будь-якої діяльності; стан, положення, статус кого-небудь чи чого-небудь [27, с. 124].

Істотний вплив на сутність і параметри функціонування правового режиму публічного майна здійснюють політичний та державний режими як, відповідно, функціональний прояв політичної системи соціуму та множина методів реалізації публічної влади. Тому потрібно наголосити на тому, що саме за допомогою правового режиму публічного майна утверджуються та реально здійснюються політичні та державні режими. Як пояснює Д. Д. Коссе, правовий режим як неодмінна якість влади, її устрою, функціонування, соціальної спрямованості, як правило, безпосередньо показує важливі елементи правової політики держави, яка має впливати на модернізацію сучасного права [3]. Політичні процеси в державі, а також її політична воля визна-

чають соціальну спрямованість правового режиму публічного майна, публічно-управлінські принципи та заходи під час здійснення правової охорони відповідного виду майна. У цьому проявляється органічне поєднання правового, політичного та державного режимів щодо публічного майна у межах правової системи як на національному, так і на транскордонному рівнях.

На переконання М. А. Баламуш, саме суспільні відносини встановлюють специфіку адміністративно-правового регулювання у межах правового режиму як штучно створеного державою реального правового засобу, зміст якого визначається через об'єкт і предмет відповідного режиму [28, с. 16; 29, с. 169–170]. Як вказує Л. О. Головкин, йдеться про підтримання відповідного суспільного становища й економічного зростання, підвищення якості життя, соціальної активності, ступеня незалежності людини та довіри до владних інституцій, забезпечення належного рівня добробуту, свободи, поваги, економічної ініціативи тощо [30, с. 13]. Власне щодо використання та правової охорони публічного майна об'єктом правового режиму будуть виступати предмети матеріального світу, спрямовані на задоволення національних інтересів держави щодо раціонального й ефективного використання відповідного капіталу, а також публічних інтересів суб'єктів приватного права щодо підтримання правопорядку та безперешкодного використання майна загального користування. Предметом же вказаного режиму мають виступати нормативно регламентована модель поведінки публічної адміністрації та згаданих суб'єктів приватного права задля мінімізації випадків неправомірного використання публічного майна.

До того ж С. С. Алексєєв виділяв загальнодозвільні та спеціально-дозвільні правові режими, які утворюються шляхом сполучення дозволів і заборон, є найбільш поширеними та такими, що часто використовуються [1; 31]. В основу загальнодозвільного режиму покладений принцип: «дозволено все, що прямо не заборонено законом», те, що прямо заборонено законом, або «все інше» повинно бути чітко та точно регламентоване нормативним актом. Для правового режиму дозвільного профілю характерним є те, що суб'єкти володіють тільки тими правами, які прямо закріплені в законі. В основі спеціально-дозвільного режиму покладено принцип: «заборонено все, крім дозволеного» [32, с. 536]. У сфері здійснення правової охорони публічного майна діють обидва з цих різновидів.

Ураховуючи наведену класифікацію, відповідно до дозвільної спрямованості правового режиму публічного майна необхідно виокремлювати й техніко-юридичний різновид режиму, який побудований на деяких своєрідних юридичних прийомах (С. С. Алексєєв пропонує іменувати режимом виключень) [2, с. 357]. Цей вид правового режиму має наскрізне значення та є невіддільною

частиною загальнодозвільного та спеціально-дозвільного режимів. Останні мають у своїй формулі, крім складової «все», неодмінний комплекс виключень. Найчастіше їх перелік у законодавстві визначають як вичерпний. Техніко-юридичний прийом виключення можна розглядати як режим, оскільки він, як і будь-який правовий режим, створює певний «клімат», «настрій» у регулюванні. Він вводиться законодавцем як вилучення із загального порядку, отже, виключення не можуть припускатися, вони завжди повинні бути точно вказані в нормативних актах [2, с. 357]. Тобто довільний характер правового режиму публічного майна обумовлює комплекс повноважень суб'єктів правовідносин у сфері здійснення правової охорони та захисту цього майна. Це пов'язане з тим, що виключний і невиключний характер компетенції визначає регулятивну функцію держави, а також специфіку публічного управління в цій сфері.

Залежно від характеру правового режиму публічного майна потрібно виділяти ще й загальний та спеціальний його різновиди. Загальний різновид цього виду правового режиму полягає у тому, що встановлюваний ним порядок регулювання поширюється на всі суб'єкти права, які перебувають у сфері правового регулювання. Він охоплює і загальнодозвільний, і спеціально-дозвільний режими в цілому. Якщо ж нормою права буде встановлено інше, але рівночасно однакове коло суб'єктивних прав і юридичних обов'язків різних суб'єктів права відносно одного і того ж об'єкта правового регулювання, то виникає та реалізується новий вид правового режиму – спеціальний правовий режим [33, с. 124–125]. Таким чином, для публічного майна спеціальний правовий режим застосовується тоді, коли відбувається нашарування інших адміністративно-правових режимів під час здійснення об'єктного регулювання.

Зокрема, при визначенні поняття правового режиму публічного майна та встановлення його специфіки для окремих видів публічного майна потрібно спиратися на легістський, інструментальний, упорядковувачий, інтерактивний, функціонально-соціальний та аксіологічний підходи. Так, легістський вимір розуміння зазначеного правового режиму зорієнтований на інтегративний (як на національний, так і наднаціональний) формат відносин у сфері використання та здійснення правової охорони публічного майна. По суті йдеться про зв'язаність держави правом при встановленні методів, типів і способів для забезпечення належного порядку правового регулювання [34, с. 64–65; 35, с. 285].

Починаючи з XIX ст., наведений підхід можна вважати прообразом для формування наукової думки про поняття правового режиму, зокрема, публічного майна. Однак істотним недоліком запропонованих процедурних характерис-



тик описуваного режиму є значна залежність від центру прийняття рішень у рамках публічного управління при використанні та здійсненні правової охорони публічного майна. Як наслідок, в умовах політичних, соціально-економічних криз і перетворень може виникати стан правової невизначеності щодо ключових та/або виняткових суб'єктів публічної адміністрації, а також їхньої компетенції у сфері реалізації правових режимів окремих видів публічного майна.

По суті для належної реалізації адміністративних процедур, що стосуються правових режимів окремих видів публічного майна, більш раціональним вбачається інструментальний підхід щодо їх розуміння. А саме сприйняття відповідної юридичної категорії як проміжної ланки між нормативним актом і практикою правозастосування [36, с. 3–4]. Проте, незважаючи на загальну праксеологічну зорієнтованість цього підходу, у наведених позиціях не приділено достатньої уваги комунікативним і результативним характеристикам правового режиму публічного майна. Відповідно досліджуваний інструментальний підхід не повною мірою враховує публічні інтереси суб'єктів публічного та приватного права щодо належного й ефективного використання публічного майна. Такий ступінь несприятливості задоволення вказаних публічних інтересів істотним чином також впливає на неможливість повноцінного становлення та розвитку новітньої парадигми, зокрема, при реалізації української моделі публічного управління у межах правових режимів окремих видів публічного майна.

Адекватною відповіддю на поставлену проблематику визначення та здійснення правового режиму публічного майна вбачаються впорядковувачий та інтерактивний підходи стосовно тлумачення вказаної дефініції. Зокрема, впорядковувачий вимір розуміння правового режиму публічного майна пов'язаний з його комплексними, зокрема, міжгалузевими регулятивними властивостями, які забезпечені державним примусом і проявляються на рівні правових норм в аспекті процесу та результату правового впливу [4, с. 26–27]. Як вказує В. М. Бевзенко, досліджувана юридична категорія постає як інституціоналізовані в конкретній сфері людської життєдіяльності правила гри задля забезпечення реалізації мотивації вчинків особи й досягнення очікуваних результатів [11, с. 25]. Натомість інтерактивний підхід, незважаючи на свій також комплексний формат, більшою мірою спрямований на соціальне регулятивне середовище вказаної юридичної категорії, у межах змісту якого втілюється взаємозв'язок між об'єктами як носіями режиму (конкретним інститутом, явищами, процесами) для досягнення визначених цілей [37, с. 23].

Тому зробимо акцент, що для належного розуміння правового режиму публічного майна необхідно зважати не лише на формальний, але й на зміс-

товний його виміри. На переконання З. Соколюка, це вказує на принципову необхідність врахування «власного кола» діяльності публічної адміністрації при здійсненні правової охорони публічної безпеки та публічного порядку [38, с. 104]. Мається на увазі потреба у системному врахуванні та поєднанні каузальних, часових, просторових, процедурно-організаційних, суб'єктно-компетенційних і забезпечувальних властивостей правового режиму публічного майна. Тобто вектор практичного втілення цього правового режиму має брати до уваги порядок взаємовідносин у сфері використання публічного майна, а також власне тріаду права власності та суміжних правових титулів, обмежень та обтяжень стосовно публічного майна.

З другого боку, розкриті підходи щодо розуміння правового режиму публічного майна не позбавлені недоліків. Ідеться про недостатньо чітко окреслення матеріальних і формальних ознак правового режиму публічного майна як правової дефініції. Так, ступінь неможливості задоволення публічних інтересів учасників відносин у сфері використання публічного майна майже повністю проігноровано за цими підходами. Як наслідок, стає неперсоніфікованою направленість регламентації правових режимів за окремими видами публічного майна. До того ж досліджувані підходи не повністю розкривають інструментальний вимір і нормативність, передумови та вимоги до соціальних процесів щодо практики реалізації правових режимів окремих видів публічного майна.

У зв'язку з викладеними зауваженнями щодо впорядковуючого та інтерактивного підходів потрібно додатково орієнтуватися на той факт, що в українських реаліях реформа публічної адміністрації, зокрема в контексті децентралізації, зумовила виникнення ще й функціонально-соціального й аксіологічного підходів стосовно розуміння правового режиму публічного майна. Зокрема, функціонально-соціальний підхід базується на тлумаченні відповідного режиму як ефективного використання юридичного інструментарію у межах широких загальнозначущих соціальних процесів (або станів) для оптимальної нормативної регламентації поведінки груп суспільних відносин визначеної ділянки соціального життя з метою задоволення їх публічних інтересів і створення бажаного соціального ефекту, стану [1, с. 243; 39, с. 32; 4, с. 27; 5, с. 66]. Важливим аспектом вказаного підходу є чітко встановлена «рівневість» застосування правового режиму публічного майна. Йдеться про практику імплементації цього режиму не в окремих соціальних ситуаціях, а в комплексному визначенні механізму адміністративно-правового забезпечення реалізації правових режимів публічного майна як об'єктів соціального середовища. Важливо також усвідомлювати, що функціонально-соціальний підхід максимально повно ілюструє динаміку відносин щодо публічного

майна. Мається на увазі втілена в цьому підході можливість активно впливати на об'єктний вимір правового режиму публічного майна з метою встановлення, зміни та припинення правил реалізації відповідних соціальних процесів.

Разом із тим саме аксіологічний аспект поняття правового режиму публічного майна демонструє описаний функціонально-соціальний підхід. Тлумачення зазначеного правового режиму можливе з урахуванням правових цінностей у зв'язках «держава – право» і «держава – суспільство» за напрямом розвитку правової системи як концептуальний базис для нормотворення, правозастосування та правотлумачної діяльності [40, с. 137; 41, с. 116]. Як правило, особлива увага приділяється забезпеченню людино- та соціоцентризму, імплементації принципу верховенства права, встановленню та забезпеченню реалізації правопорядку та правового ладу, формуванню адекватної практики правозастосування тощо. Саме соціальні цінності постають «лакмусовим папірцем» реального прояву функціонально оформленого правового режиму публічного майна щодо задекларованих юридичних норм і реальної практики правозастосування. У такий спосіб через стан задоволення публічних інтересів суб'єктів відносин у сфері використання публічного майна можна забезпечити компетенційну автономію суб'єктів публічної адміністрації, що мають повноваження щодо публічного майна; цілеспрямоване використання останнього як ресурсу влади держави; створення умов для децентралізації та в разі необхідності деконцентрації влади; реальну можливість суб'єктів публічного права брати активну участь у цих соціальних процесах тощо.

Звідси, у сутнісному розумінні правовий режим публічного майна можна представити як невіддільну складову частину функцій держави, що пов'язана з управлінням. Такий режим ґрунтується на загальних засадах, методах та формах публічного управління щодо діяльності компетентних суб'єктів публічної адміністрації та їхніх посадових осіб при взаємодії із суб'єктами приватного права, а також між собою при реалізації ними своїх посадових обов'язків, регулюванні різноманітних об'єктів і процесів [42, с. 482]. Відповідно особливості правового режиму публічного майна зумовлюються змістом завдань, які стоять перед державою та місцевим самоврядуванням, особливостями діяльності публічної адміністрації у межах своєї компетенції тощо. Ж. Вендель розглядає ці властивості щодо режиму загального права публічної влади, що охоплює чотири основні постулати: зв'язаність публічної адміністрації правом; особливий порядок створення та імплементації інструментів діяльності публічної адміністрації; адміністративну юстицію як форму ви-

рішення спорів і конфліктів; відповідальність публічної адміністрації за завдані збитки чи інші винні дії [43, с. 65].

Як зазначає Д. Бахрах, під таким режимом необхідно розуміти множину інструментів діяльності публічної адміністрації, обумовлену централізованим порядком, імперативним методом юридичного впливу, який виражається в тому, що суб'єкти правовідносин за своїм статусом займають юридично нерівні позиції [42]. Дійсно, правовий режим публічного майна базується на імперативних началах, зокрема, щодо забезпечення суворої підзвітності в діяльності публічної адміністрації. На думку С. В. Ківалова, Л. Р. Білої, таке поєднання правових регуляторів проявляється в централізованому порядку, імперативному методі правового впливу та юридичній нерівності суб'єктів правовідносин [44, с. 38]. Ураховуючи зазначене, адміністративно-правова природа правового режиму публічного майна постає як взаємодія правових меж і належних інституційно-функціональних інструментів, що гарантували б можливість здійснення окремими особами своїх прав і обов'язків щодо публічного майна, а також специфіку функціонування публічної адміністрації в указаній сфері, яка зображала б аксіологічні характеристики під час правової охорони публічного майна. До того ж адміністративно-правові характеристики вказаного режиму можна розглядати через організаційно-управлінські процедури гарантування національної безпеки та правопорядку.

Уточнимо, що правовий режим публічного майна являє собою заснований на нормах адміністративного права особливий порядок функціонування його суб'єктів, спрямований на подолання негативних явищ у відповідній сфері публічного управління [45]. Йдеться про динаміку аксіологічного прояву щодо оптимізації адміністративних процедур при реалізації правових режимів окремих видів публічного майна. Як пояснює О. О. Крестьянінов, встановлені в централізованому порядку інструменти діяльності публічної адміністрації через імперативний метод юридичного впливу регламентують порядок реалізації адміністративно-правових відносин, у яких традиційно присутній владний суб'єкт і підлегла особа в юридично нерівних позиціях [46, с. 91]. Така позиція була панівною та прийнятною до моменту інституціоналізації сучасного стану розвитку правничої думки про публічне майно та виокремлення критеріїв формування інституту публічного майна в системі Загально-го адміністративного права. Наразі варто підтримати ті доктринальні погляди, за якими особлива увага приділяється специфіці порядку діяльності суб'єктів права в різних сферах державного та суспільного життя, який нормативно встановлюється та спрямований на їх сувору цільову й функціональну діяльність у тій царині, де необхідні додаткові засоби для підтримки державного

ладу [9, с. 325]. Відповідна теза вказує на статичний підхід щодо правового режиму публічного майна, який стосується реалізації видового регулювання (за окремими видами публічного майна), поєднуючи інструменти діяльності публічної адміністрації, зокрема, організаційної спрямованості.

Так, інструментальні характеристики правового режиму публічного майна в наднаціональному вимірі зорієнтовані на врахування положень глобального адміністративного права, зокрема, у загальноєвропейському масштабі. Йдеться про інтеграцію національних і транскордонних проявів реалізації правових режимів публічного майна щодо встановлення моделі порядку. Як пояснює М. Келігер, цей постулат був сформований ще в стародавній школі китайського права стосовно ідеї соціального та політичного порядку для забезпечення цілісності моделі публічного управління, зокрема, при встановленні порядку доступу до ресурсів як публічного майна за допомогою обмежувальних та уповноважувальних інструментів [47, с. 7, 11].

З урахуванням проєвропейської спрямованості української політики, зокрема, щодо встановлення правового режиму публічного майна у першу чергу потрібно враховувати феномен інтеграції публічного управління. Г. Гофманн вказує, що вирішальним фактором є фази інституціоналізації європейського глобального простору адміністративного права, а саме [48, с. 2–15]:

1) існування територіально більш або менш суверенних держав у Європі, що спричинило створення правового порядку спільноти;

2) «горизонтальне» відкриття правових систем держав-членів ЄС (шляхом взаємного визнання);

3) запровадження субсидіарності (через посилення інтеграції суб'єктів публічної адміністрації в умовах запровадження глобального адміністративного простору через законодавчі процедури, що ведуть до зменшення повноважень публічної адміністрації на загальноєвропейському рівні та підтримання системи децентралізованого публічного управління на національному рівні з боку спільних адміністративних структур, здійснення влади держави поза своєю територією, зокрема, наднаціональними суб'єктами публічної адміністрації чи органами з інших держав-членів ЄС).

У такий спосіб через ефективну кооперацію зазначених органів на рівні *acquis communautaire* проявляються конвергенційні характеристики правового режиму публічного майна щодо його функціонального виміру й аксіологічної орієнтації. А. Торма визначає такі ключові риси глобального простору адміністративного права, які впливають на практику реалізації правового режиму публічного майна: політичну стабільність і дотримання демократичного принципу верховенства права; сталий та екологічно орієнтований економічний розвиток, у якому домінує принцип солідарності; зменшення ролі

національних парламентів і посилення компетенції публічної адміністрації; підтримання та функціонування надійної, прозорої та демократичної публічної адміністрації; забезпечення виконання наднаціональних «європейських» принципів, принципу «good governance» у межах спільноти, країн-членів і на локальному рівні; незалежність і прозорі процедури, гармонізацію адміністративних процедур, які враховують інституціональні та функціональні особливості європейського адміністративного права; законність, політичну нейтральність, надійність і прогнозованість, прозорість і відкритість, ефективність і дієвість, врахування інтересів суб'єктів приватного права, децентралізацію, субсидіарність і солідарність, підзвітність (публічну відповідальність) при здійсненні публічного управління [49, с. 153–160]. По суті, у сфері реалізації правових режимів окремих видів публічного майна глобальний простір адміністративного права дозволяє забезпечити зближення та інтеграцію процесів здійснення публічного управління демократичними, надійними, публічними та прозорими, ефективними та підзвітними суб'єктами публічної адміністрації.

**Висновки.** Таким чином, можна констатувати, що «конструкторський» вимір критеріїв адміністративної юрисдикції відносин щодо публічного майна безпосередньо впливає зі змістовної регулятивної спрямованості цих відносин. Як наслідок, забезпечується належне використання юридичних норм, оновлення конгломерату правового масиву, єдність судової практики з урахуванням новітніх тенденцій європейської практики правозастосування. Загальна спрямованість цих критеріїв повинна характеризуватися оптимальністю, повнотою, точністю й адекватністю з урахуванням особливостей правового режиму публічного майна.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Алексеев С. С. Теория права. Москва: Издательство БЕК, 1995. 320 с.
2. Алексеев С. С. Право: азбука – теория – философия: опыт комплексного исследования. Москва: Статус, 1999. 711 с.
3. Коссе Д. Д. Правовой режим та механізм правового регулювання: ознаки та співвідношення. URL: <http://radnuk.info/statti/249-tiorua-gov/3468-2010-01-20-23-17-44.html> (дата звернення: 11.01.2019).
4. Коссе Д. Д. Значення та сутність правового режиму в правовій системі України. *Часопис Київського університету права*. 2010. № 2. С. 25–29.
5. Матузов Н. И. Политико-правовые режимы: актуальные аспекты. *Общественные науки и современность*. 1997. № 1. С. 64–69.
6. Адміністративне право України: підручник / Битяк Ю. П., Гаращук В. М., Богуцький В. В. та ін.; заг. ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, В. В. Зуй. Харків: Право, 2010. 624 с.

7. Константінов С. Принципи оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2010. № 4. С. 82–86. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnaru\\_2010\\_4\\_17](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnaru_2010_4_17) (дата звернення: 11.01.2019).
8. Тихомиров Ю. А. Публичное право: учебное пособие. Москва: БЕК, 1995. 496 с.
9. Тихомиров Ю. А. Административное право и процесс: полный курс. Москва: Изд-е г-на Тихомирова М. Ю., 2001. 652 с.
10. Бевзенко В. М. Адміністративна юрисдикція та Кодекс адміністративного судочинства України у редакції 2017 р.: розв'язання проблеми по-новому чи неподолані виклики минулого? *Право України*. 2018. № 2: *Новели Кодексу адміністративного судочинства України та проблемні аспекти практики їх реалізації*. С. 11–25.
11. Бевзенко В. М. Управління природно-заповідним фондом України (організаційно-правові питання): монографія. Херсон: Айлант, 2005. 268 с.
12. Гарагата К. О. Правова природа та підвідомчість спорів щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів державної реєстрації майнових прав фізичних і юридичних осіб. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2011. № 6. С. 79–85. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/bmjju\\_2011\\_6\\_13](http://nbuv.gov.ua/UJRN/bmjju_2011_6_13) (дата звернення: 11.01.2019).
13. Куйбіда Р. Адміністративний договір у практиці європейських країн. *Слово Національної школи суддів України*. 2013. № 2. С. 176–183. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/cln\\_2013\\_2\\_24](http://nbuv.gov.ua/UJRN/cln_2013_2_24) (дата звернення: 11.01.2019).
14. Лукач І. Класифікація засобів регулюючого впливу держави на здійснення корпоративних прав. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2012. Вип. 93. С. 46–52. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKNU\\_Yur\\_2012\\_93\\_15](http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKNU_Yur_2012_93_15) (дата звернення: 11.01.2019).
15. Рішення Конституційного Суду України у справі 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: рішення від 01.04.2010 № 10-рп/2010. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-10> (дата звернення: 11.01.2019).
16. Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів: Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 20.05.2013 № 8. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/v0008760-13> (дата звернення: 11.01.2019).
17. Ухвала Господарського суду Дніпропетровської області від 26.12.2011 у справі № 28/5005/17477/2011. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/20269461> (дата звернення: 11.01.2019).
18. Рішення Господарського суду Закарпатської області від 08.02.2012 у справі № 5008/6/2012. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/21429862> (дата звернення: 11.01.2019).
19. Про деякі питання юрисдикції загальних судів та визначення підсудності цивільних справ: Постанова Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 01.03.2013 № 3. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0003740-13/print1378843214057257> (дата звернення: 11.01.2019).

20. Перепелиця М. Публічний інтерес як мета діяльності суб'єктів фінансового права. *Вісник Академії правових наук України*. 2009. №2. С. 112–119.
21. Банчук О. А. Публічне і приватне право: історія українських вчень і сучасність. Київ: Конус-Ю, 2008. 184 с.
22. Задирака Н. Ю., Барікова А. А. Механізм розмежування підвідомчості земельних спорів між господарськими та адміністративними судами. *Адміністративне право і процес*. 2014. №1 (7). С. 148–156.
23. Кряжнов А. В. Публичный интерес: понятие, виды и защита. *Государство и право*. 1999. №10. С. 91–99.
24. Справа «Yonghong v. Portugal»: рішення Європейського суду з прав людини від 25.11.1999 р. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-5646#%7B%22itemid%22:%5B%5C%22001-5646%22%5C%22%22%7D> (дата звернення: 11.01.2019).
25. Справа «Pașcu and others v. Moldova and Russia»: рішення Європейського суду з прав людини від 08.07.2004 р. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-61886#%7B%22itemid%22:%5B%5C%22001-61886%22%5C%22%22%7D> (дата звернення: 11.01.2019).
26. Справа «Affaire Parti Communiste Unifié de Turquie et autres c. Turquie»: рішення Європейського суду з прав людини від 30.01.1998 р. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/fra/pages/search.aspx?i=001-62691#%7B%22itemid%22:%5B%5C%22001-62691%22%5C%22%22%7D> (дата звернення: 11.01.2019).
27. Мінка Т. П. Онтологічна характеристика правового режиму. *Право і суспільство*. 2012. №3. С. 123–127.
28. Баламуш М. А. Міграційний режим в Україні: дис.... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Запорізький національний університет. Запоріжжя, 2017. 206 с.
29. Поповчук С. К. Адміністративно-правові режими в теорії адміністративного права та практиці діяльності правоохоронних органів: дис.... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Львівський університет бізнесу та права. Львів, 2013. 173 с.
30. Головка Л. О. Право корпоративної власності в процесах суспільної трансформації в Україні: монографія. Київ: Видавничий центр НУБіП України, 2012. 224 с.
31. Алексеев С. С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве / под ред. Л. А. Плехановой. Москва: Юрид. лит., 1989. 288 с.
32. Сухонос В. В. Теорія держави і права: навч. посіб. Суми: ВТД «Унів. книга», 2005. 536 с.
33. Гайдамака І. О. Правовий режим: поняття та види. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2008. Вип. 15. С. 120–127.
34. Дюги Л. Конституционное право: общая теория государства. Москва: Издание Т-ва И. Д. Сытина, 1908. 957 с.
35. Смялянець Г. Є. Правовий і державний режими: поняття і співвідношення. *Актуальні проблеми держави і права*. 2005. Вип. 24. С. 283–286.
36. Пацурківський Ю. Правовий режим власності: поняття та зміст. *Теорія і практика інтелектуальної власності*. 2013. №6. С. 3–9.
37. Исаков В. Б. Фактический состав в механизме правового регулирования / науч. ред. С. С. Алексеев. Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1980. 128 с.
38. Соколюк З. Теорія поліції / авт. передм., упоряд. О. І. Панченко. Гадяч: Гадяч, 2005. 207 с.
39. Завгородня В. М. Поняття «адміністративно-правовий режим» у понятійному апараті адміністративного права. *Правовий вісник Української академії банківської справи*. 2012. №1 (6). С. 31–35.



40. Семеніхін І. В. Правова доктрина: поняття та особливості. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2009. Вип. 18. С. 127–139.
41. Толстенко В. Л. Державно-правовий режим і його роль у визначенні форми держави. *Наукові праці МАУП*. 2014. Вип. 1. С. 115–121.
42. Бахрах Д. Н., Россинский Б. В., Стариков Ю. Н. Административное право: учеб. для вузов. 3-е изд., пересмотр. и доп. Москва: Норма, 2007. 816 с.
43. Ведель Ж. Административное право Франции / пер. с франц. Л. М. Энтина. Москва: Прогресс, 1973. 512 с.
44. Ківалов С. В., Біла Л. Р. Адміністративне право України: навч.-метод. посіб. 2-ге вид., перероб. і допов. Одеса: Юрид. літ., 2002. 312 с.
45. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник. Т. 1. Загальна частина / за ред. В. Б. Авер'янов. Київ: Юрид. думка, 2004. 584 с.
46. Крестьянинов А. А. Место таможенных режимов в системе административно-правовых режимов. *Проблемы законности*. 1999. Вип. 37. С. 90–96.
47. Keliher M. Li as Administrative Law: Political Stratification and the Construction of Qing Administrative Order in Seventeenth-Century China. *Fudan Law Review*. 2016. No 3. Pp. 84–114.
48. Hofmann H. Mapping the European Administrative Space. *West European Politics*. 2008. Vol. 31. Pp. 1–27.
49. Torma A. The European administrative space (EAS). *European Integration Studies*. 2011. Vol. 9. No 1. Pp. 149–161.

## REFERENCES

1. Alekseev, S. S. (1995). *Teoriya prava [Theory of Law]*. Moskva: Izdatelstvo BEK [in Russian].
2. Alekseev, S. S. (1999). *Pravo: azbuka – teoriya – filosofiya: opyt kompleksnogo issledovaniya [Law: Hornbook – Theory – Philosophy: The Experience of Integrated Research]*. Moscow: Status [in Russian].
3. Kosse, D. D. (2010). *Pravovyi rezhym ta mekhanizm pravovoho rehulivannia: oznaky ta spivvidnoshennia [Legal Regime and Mechanism of Legal Regulation: Signs and Relationships]*. Retrieved from <http://radnuk.info/statii/249-tiorua-gov/3468-2010-01-20-23-17-44.html> [in Ukrainian].
4. Kosse, D. D. (2010). *Znachennia ta sutnist pravovoho rezhymu v pravovii systemi Ukrainy [The Meaning and Essence of the Legal Regime in the Legal System of Ukraine]*. *Chasopys Kyivskoho universytetu prava – Journal of the Kyiv University of Law*, 2, 25–29 [in Ukrainian].
5. Matuzov, N. I. (1997) *Politiko-pravovyye rezhimy: aktualnyie aspekty [Political Legal Regimes: Current Issues]*. *Obschestvennyie nauki i sovremennost – Social sciences and modernity*, 1, 64–69 [in Russian].
6. Bytiak, Yu. P., Harashchuk, V. M., & Bohutskyi, V. V. (2010). *Administratyvne pravo Ukrainy [Administrative Law of Ukraine]*. Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].
7. Konstantinov, S. (2010). *Pryntsyipy oskarzhennia postanov u spravakh pro administrativni pravoporushennia [Principles of appeal of decisions in cases of administrative violations]*. *Visnyk Natsionalnoi akademii prokuratury Ukrainy – Bulletin of the National Academy of Public Prosecutor of Ukraine*, 4, 82–86. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnapu\\_2010\\_4\\_17](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnapu_2010_4_17) [in Ukrainian].

8. Tihomirov, Yu. A. (1995). *Publichnoe pravo [Public law]*. Moskva: Izdatelstvo BEK [in Russian].
9. Tihomirov, Yu. A. (2001). *Administrativnoe pravo i process: polnyj kurs [Administrative Law and Process: Full Course]*. Moscow: Izd-o g-na Tihomirova M. Yu. [in Russian].
10. Bevzenko, V. M. (2018). Administratyvna yurysdyktsiia ta Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrainy u redaktsii 2017 r.: rozviazannia problemy po-novomu chy nepodolani vyklyky mynuloho? [Administrative Jurisdiction and the Code of Administrative Justice of Ukraine in the Wording of 2017: Solving the Problem in a New or Incompressible Challenges to the Past?]. *Pravo Ukrainy – Law of Ukraine*, 2: *Novely Kodeksu administratyvnoho sudochynstva Ukrainy ta problemni aspekty praktyky yikh realizatsii – Novels of the Code of Administrative Justice of Ukraine and Problematic Issues of the Practice of Their Implementation*, 11–25 [in Ukrainian].
11. Bevzenko, V. M. (2005). *Upravlinnia pryrodno-zapovidnym fondom Ukrainy (orhanizatsiino-pravovi pytannia) [Governance of the Nature Reserve Fund of Ukraine (Organizational and Legal Issues)]*. Kherson: Ailant [in Ukrainian].
12. Harahata, K. O. (2011). Pravova pryroda ta pidvidomchist sporiv shchodo oskarzhennia rishen, dii chy bezdiialnosti subiektiv derzhavnoi reiestratsii mainovykh prav fizychnykh i yurydychnykh osib [Legal nature and jurisdiction of disputes concerning the appeal of decisions, actions or inactivity of entities of state registration of property rights of individuals and legal entitie]. *Biuletyn Ministerstva yustytysii Ukrainy – Bulletin of the Ministry of Justice of Ukraine*, 6, 79–85. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/bmju\\_2011\\_6\\_13](http://nbuv.gov.ua/UJRN/bmju_2011_6_13) [in Ukrainian].
13. Kuibida, R. (2013). Administratyvnyi dohovor u praktytsi yevropeiskykh krain [Administrative contract in the practice of European countries]. *Slovo Natsionalnoi shkoly suddiv Ukrainy – The Word of the National School of Judges of Ukraine*, 2, 176–183. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/cln\\_2013\\_2\\_24](http://nbuv.gov.ua/UJRN/cln_2013_2_24) [in Ukrainian].
14. Lukach, I. (2012). Klasyfikatsiia zasobiv rehuliuuchoho vplyvu derzhavy na zdiisnennia korporatyvnykh prav [Classification of means of regulatory influence of the state on the exercise of corporate rights]. *Visnyk Kyivskoho natsionalnoho universytetu imeni Tarasa Shevchenka. Yurydychni nauky – Bulletin of the Taras Shevchenko National University of Kyiv. Law Sciences*, 93, 46–52. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKNU\\_Yur\\_2012\\_93\\_15](http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKNU_Yur_2012_93_15) [in Ukrainian].
15. *Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy u spravi za konstytutsiinym podanniam Vyshchoho administratyvnoho sudu Ukrainy shchodo ofitsiinoho tлумachennia polozhen chastyny pershoi statti 143 Konstytutsii Ukrainy, punktiv «a», «b», «c», «g» statti 12 Zemelnoho kodeksu Ukrainy, punktu 1 chastyny pershoi statti 17 Kodeksu administratyvnoho sudochynstva Ukrainy vid 01.04.2010. 10-rp/2010 [Decision of the Constitutional Court of Ukraine in the case on the constitutional petition of the Higher Administrative Court of Ukraine concerning the official interpretation of the provisions of the first part of the Article 143 of the Constitution of Ukraine, points «a», «b», «c», «g» of the Article 12 of the Land Code of Ukraine, paragraph 1 of part one of the Article 17 of the Code of Administrative Legal Proceedings of Ukraine dated April 1, 2010. 10-pn/2010]*. (2010). Retrieved from <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-10> [in Ukrainian].

16. *Pro okremi pytannia yurysdyksii administratyvnykh sudiv: Postanova Plenumu Vyschoho administratyvnoho sudu Ukrainy vid 20.05.2013. 8* [On Certain Issues of the Jurisdiction of Administrative Courts Resolution of the Plenum of the Supreme Administrative Court of Ukraine dated May 20, 2013. 8]. (2013). Retrieved from <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/v0008760-13> [in Ukrainian].
17. *Ukhvala Hospodarskoho sudu Dnipropetrovskoi oblasti vid 26.12.2011 u spravi 28/5005/17477/2011* [Ruling of the Economic Court of Dnipropetrovsk region dated of December 26, 2011, case no. 28/5005/17477/2011]. (2011). Retrieved from <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/20269461> [in Ukrainian].
18. *Rishennia Hospodarskoho sudu Zakarpatskoi oblasti vid 08.02.2012 u spravi 5008/6/2012* [Decision of the the Economic Court of the Transcarpathian region dated of February 8, 2012, case no. 5008/6/2012]. (2012). Retrieved from <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/21429862> [in Ukrainian].
19. *Pro deiaki pytannia yurysdyksii zahalnykh sudiv ta vyznachennia pidsudnosti tsyvilnykh sprav: Postanova Plenumu Vyschoho spetsializovanoho sudu Ukrainy z rozghliadu tsyvilnykh i kryminalnykh sprav vid 01.03.2013. 3* [On Some Issues of the Jurisdiction of General Courts and Definition of Civil Matters]: Resolution of the Plenum of the High Specialized Court of Ukraine for Consideration of Civil and Criminal Cases dated of March 1, 2013, no. 3]. (2013). Retrieved from <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0003740-13/print1378843214057257> [in Ukrainian].
20. Perepelytsia, M. (2009). Publichnyi interes yak meta diialnosti subiektiv finansovoho prava [Public Interest as the Goal of the Activity of Subjects of Financial Law]. *Visnyk Akademii pravovykh nauk Ukrainy – Bulletin of the Academy of Legal Sciences of Ukraine*, 2, 112–119 [in Ukrainian].
21. Banchuk, O. A. (2008). *Publichne i pryvatne pravo: istoriia ukrainskykh vchen i suchasnist* [Public and Private Law: History of Ukrainian Doctrines and the Present]. Kyiv: Konus-Iu [in Ukrainian].
22. Zadyraka, N. Yu., & Barikova, A. A. (2014). Mekhanizm rozmezhuвання pidvidomchosti zemelnykh sporiv mizh hospodarskymy ta administratyvnymy sudamy [The Mechanism of Delineating the Jurisdiction of Land Disputes between Economic and Administrative Courts]. *Administratyvne pravo i protses – Administrative law and process*, 1 (7), 148–156 [in Ukrainian].
23. Kryazhnov, A. V. (1999). Publichnyi interes: ponyatie, vidyi i zaschita [Public Interest: Concept, Types and Protection]. *Gosudarstvo i pravo – State and Law*, 10, 91–99 [in Russian].
24. European Court of Human Rights (1999). *Case «Yonghong v. Portugal»: decision of the European Court of Human Rights dated of November 25, 1999*. Retrieved from <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-5646#> {«itemid»: [«001-5646»]}.1-61886}}.
25. European Court of Human Rights (2004). *Case «Ilaşcu and others v. Moldova and Russia»: decision of the European Court of Human Rights dated of July 8, 2004*. Retrieved from <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-61886#> {«itemid»: [«001-61886»]}.

26. European Court of Human Rights (1998). *Case «Affaire Parti Communiste Unifié de Turquie et autres c. Turquie»: decision of the European Court of Human Rights dated of January 30, 1998*. Retrieved from <http://hudoc.echr.coe.int/sites/fra/pages/search.aspx?i=001-62691#> {«itemid»: [«001-62691»]} [in French].
27. Minka, T. P. (2012). Ontolohichna kharakterystyka pravovoho rezhymu [Ontological Characteristic of the Legal Regime]. *Pravo i suspilstvo – Law and Society*, 3, 123–127 [in Ukrainian].
28. Balamush, M. A. (2017). *Mihratsiinyi rezhym v Ukraini [Migration Regime in Ukraine]* (PhD thesis). Zaporizhzhia National University, Zaporizhzhia [in Ukrainian].
29. Popovchuk, S. K. (2013). *Administratyvno-pravovi rezhymy v teorii administratyvno-ho prava ta praktytsi diialnosti pravookhoronnykh orhaniv [Administrative Legal Regimes in Theory of Administrative Law and Practice of Law Enforcement Agencies]* (PhD thesis). Lviv University of Business and Law, Lviv [in Ukrainian].
30. Holovko, L. O. (2012). *Pravo korporatyvnoi vlasnosti v protsesakh suspilnoi transformatsii v Ukraini [The Law of Corporate Ownership in the Processes of Social Transformation in Ukraine]*. Kyiv: Vydavnychiy tsentr NUBiP Ukrainy [in Ukrainian].
31. Alekseev, S. S. (1989). *Obshhie dozvoleniya i obshhie zaprety v sovetskom prave [General Permissions and General Prohibitions in Soviet Law]*. Moskva: Yurid. lit. [in Russian].
32. Sukhonos, V. V. (2005). *Teoriia derzhavy i prava [Theory of State and Law]*. Sumy: VTD «Universytetska knyha» [in Ukrainian].
33. Haidamaka, I. O. (2008). Pravovyi rezhym: poniattia ta vydy [Legal Regime: Concepts and Types]. *Derzhavne budivnytstvo ta mistseve samovriaduvannya – Public Construction and Local Self-Government*, 15, 120–127 [in Ukrainian].
34. Dyugi, L. (1908). *Konstitutsionnoe pravo: obschaya teoriya gosudarstva [Constitutional Law: General State Theory]*. Moskva: Izdanie T-va I. D. Syitina [in Russian].
35. Smelianets, H. Ye. (2005). Pravovyi i derzhavnyi rezhymy: poniattia i spivvidnoshennia [Legal and State Regimes: Concept and Relation]. *Aktualni problemy derzhavy i prava – Actual problems of state and law*, 24, 283–286 [in Ukrainian].
36. Patsurkivskiy, Yu. (2013) Pravovyi rezhym vlasnosti: poniattia ta zmist [Legal Regime of Property: Concept and Content]. *Teoriia i praktyka intelektualnoi vlasnosti – Theory and practice of intellectual property*, 6, 3–9 [in Ukrainian].
37. Isakov, V. B. (1980). *Fakticheskiy sostav v mehanizme pravovogo regulirovaniya [Factual Composition in the Mechanism of Legal Regulation]*. Saratov: Izd-vo Sarat. un-ta [in Russian].
38. Sokoliuk, Z. (2005). *Teoriia politsii [Police Theory]*. Hadyach: Vydavnytstvo «Hadyach» [in Ukrainian].
39. Zavorodnia, V. M. (2012). Poniattia «administratyvno-pravovyi rezhym» u poniatiinomu aparati administratyvnoho prava [The Notion of «Administrative Legal Regime» in the Conceptual Apparatus of Administrative Law]. *Pravovyi visnyk Ukrainiskoi akademii bankivskoi spravy – Legal Gazette of the Ukrainian Academy of Banking*, 1 (6), 31–35 [in Ukrainian].

40. Semenikhin, I. V. (2009) Pravova doktryna: poniattia ta osoblyvosti [Legal Doctrine: Concept and Peculiarities]. *Derzhavne budivnytstvo ta mistseve samovriaduvannia – Public Construction and Local Self-Government*, 18, 127–139 [in Ukrainian].
41. Tolstenko, V. L. (2014). Derzhavno-pravovyi rezhym i yoho rol u vyznachenni formy derzhavy [State Legal Regime and Its Role in Determining the State Form]. *Naukovi pratsi MAUP – Scientific works of MAUP*, 1, 115–121 [in Ukrainian].
42. Bahrah, D. N., Rossinskij, B. V., & Starilov, Ju. N. (2007). *Administrativnoe pravo [Administrative Law]*. 3-d ed. Moskva: Norma [in Russian].
43. Vedel, Zh. (1973). *Administrativnoe pravo Francii [French Administrative Law]*. Moskva: Progress [in Russian].
44. Kivalov, S. V., & Bila, L. R. (2002). *Administratyvne pravo Ukrainy [Administrative Law of Ukraine]*. 2-nd ed. Odesa: Yuryd. lit. [in Ukrainian].
45. Averianov, V. B. (Ed.). (2004). *Administratyvne pravo Ukrainy. Akademichnyi kurs [Administrative Law of Ukraine. Academic Course]*. Kyiv: Vydavnytstvo «Yurydychna dumka» [in Ukrainian].
46. Krestyaninov, A. A. (1999). Mesto tamozhennyh rezhimov v sisteme administrativno-pravovyh rezhimov [Place of Customs Regimes in the System of Administrative Legal Regimes]. *Problemi zakonnosti – Problems of legality*, 37, 90–96 [in Russian].
47. Keliher, M. (2016). Li as Administrative Law: Political Stratification and the Construction of Qing Administrative Order in Seventeenth-Century China. *Fudan Law Review*, 3, 84–114.
48. Hofmann, H. (2008). Mapping the European Administrative Space. *West European Politics*, 31, 1–27.
49. Torma, A. (2011). The European administrative space (EAS). *European Integration Studies*, 9 (1), 149–161.

Стаття надійшла до редакції 14.01.2019 р.

Стаття пройшла рецензування 07.02.2019 р.

Стаття рекомендована до опублікування 14.02.2019 р.

## **Н. Ю. ЗАДИРАКА**

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедри административного права  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Україна, г. Київ

### **УСТАНОВЛЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ЮРИСДИКЦИИ ОТНОШЕНИЙ ПО ПУБЛИЧНОМУ ИМУЩЕСТВУ: ВЛИЯНИЕ ПРАВОВОГО РЕЖИМА**

В статье предложены подходы обеспечения единства правовых позиций по отношению публично-правовых споров относительно публичного имущества к административной юрисдикции через парадигму судебной герменевтики. Автор раскрывает особенности и критерии административной юрисдикции споров относительно

публичного имущества с учетом практики Европейского суда по правам человека по определению юрисдикционных границ.

**Ключевые слова:** публичное имущество, правовой режим, публичный интерес, правоотношения, административная юрисдикция, спор о праве.

**N. Yu. ZADYRAKA**

PhD (Law), Associate Professor, Associate Professor of the Administrative Law Department of Taras Shevchenko National Law University of Kyiv, Ukraine, Kyiv

## **ESTABLISHING ADMINISTRATIVE JURISDICTION OF RELATIONS ON PUBLIC PROPERTY: INFLUENCE OF LEGAL REGIME**

**Problem setting.** Normative orientation of the legal regime of public property causes, when regulating the appropriate type of social relations, the use of legal methods that are specific to other branches of law. In practice, legal disputes concern the proper application of the rules of law on implementing the legal regime of public property.

**Recent research and publications analysis.** The legal regime of public property at the doctrinal level is interpreted in two directions: a general theoretical approach (S. Aleksieiev, V. Baranov, D. Kosse, M. Matuzov, V. Perevalov, A. Spaskyi, E. Shamsumova et al.); at the special level (D. Bakhrakh, Yu. Bytiak, D. Denysiuk, S. Konstantinov, V. Kolpakov, Yu. Tykhomyrov and others).

The peculiarities of establishing the jurisdiction, in particular, administrative, have been outlined by V. Bevzenko, Yu. Bilousov, A. Butyrskiy, O. Vinnyk, K. Harahata, I. Iliiev, L. Kondratieva, S. Kuzmenko, R. Kuibida, I. Lukach, V. Perepeliuk, M. Smokovych, M. Stakhurskiy, O. Cherviakov, M. Cherleniak, H. Shunko, N. Yaniuk et al.

**Paper objective** is to disclose the legal nature and peculiarities of the administrative jurisdiction of public-law disputes concerning public property, taking into account the practice of the European Court of Human Rights.

**Paper main body.** Unity of legal positions regarding the assignment of public-law disputes on public property to administrative jurisdiction is to be ensured through the paradigm of judicial hermeneutics, as well as the legal position of the European Court of Human Rights on jurisdictional boundaries, based on territorial and substantive criteria. In order to identify the administrative jurisdictional component it is advisable to refer to the fundamental criterion of public interest.

Characteristics of public regime are a «framework» legal category, covering the following criteria for establishing the administrative jurisdiction of public-law disputes on public property: 1) administrative-legal relations; 2) the authorities; 3) administrative activity (implementation of administrative powers); 4) the rule of administrative law; 5) exercise of rights and observance of duties and obligations, violations or non-compliance of which might result in administrative legal consequences.

**Conclusions of the research.** «Design» dimension of the criteria of administrative jurisdiction of relations on public property follows from the meaningful regulatory orientation of these relations. As a result, due use of legal regulations is provided, the conglomerate of the legal array is renewed, and the unity of judicial practice is established taking into account the latest trends of the European practice in law enforcement. The general orientation of these criteria is to be characterized by optimality, completeness, accuracy and adequacy considering the peculiarities of the public property legal regime.

**Short Abstract for an article**

**Abstract.** The article proposes approaches to ensuring the unity of legal positions regarding the assignment of public-law disputes on public property to administrative jurisdiction through the paradigm of judicial hermeneutics. The author reveals peculiarities and criteria of the administrative jurisdiction of the disputes on public property, taking into account the practice of the European Court of Human Rights regarding the determination of jurisdictional boundaries.

**Key words:** public property, legal regime, public interest, legal relationship, administrative jurisdiction, legal dispute.

Article details:

Received: 14 January 2019

Revised: 07 February 2019

Accepted: 14 February 2019

**Рекомендоване цитування:** Задирака Н. Ю. Встановлення адміністративної юрисдикції відносин щодо публічного майна: вплив правового режиму. *Економічна теорія та право*. 2019. № 1 (36). С. 136–158. DOI: 10.31359/2411-5584-2019-36-1-136.

**Suggested Citation:** Zadyraka, N. Yu. (2019). Vstanovlennia administratyvnoi yurysdyksii vidnosyn shchodo publichnoho maina: vplyv pravovoho rezhymu [Establishing administrative jurisdiction of relations on public property: influence of legal regime]. *Ekonomichna teoriia ta pravo – Economic Theory and Law*, 1 (36), 136–158. DOI: 10.31359/2411-5584-2019-36-1-136.