

<https://doi.org/10.15407/econlaw.2020.03.013>

УДК 346.5

К.І. АПАНАСЕНКО, канд. юрид. наук, доц.,
доцент кафедри цивільного, господарського права та процесу
Національний університет «Чернігівська політехніка», м. Чернігів, Україна
(orcid.org/0000-0002-2917-1255)

ПРО СУДОВУ ПРАКТИКУ У СПОРАХ, ЩО ВИНИКАЮТЬ У ДОЗВІЛЬНИХ ПРАВОВІДНОСИНАХ У СФЕРІ ГОСПОДАРЮВАННЯ

Ключові слова: дозвільні відносини у сфері господарювання, дозвільний документ, судовий прецедент, законний інтерес, принцип мовчазної згоди.

Проаналізовано судову практику у спорах між учасниками дозвільних правовідносин у сфері господарювання. Також досліджено судові рішення у справах стосовно бездозвільного провадження господарських операцій усупереч закону та за позовами осіб, чиї права порушені учасниками дозвільних правовідносин у процесі реалізації прав за дозвільними документами.

Вступ. Із ухваленням у 2010 р. Закону України «Про судоустрій і статус суддів» у теорії права вчергове актуалізувалось питання про місце судового прецеденту в системі джерел права України. Чинна редакція вказаного Закону (ч. 5, 6 ст. 13), Господарський процесуальний кодекс України (ч. 4 ст. 236), Цивільний процесуальний кодекс (ч. 4 ст. 263) та Кодекс адміністративного судочинства України (ч. 5 ст. 242) закріплюють правило про обов'язковість висновків щодо застосування норм права, викладених у постановках Верховного Суду, для всіх суб'єктів владних повноважень та необхідність їх врахування в роботі іншими судами. Очевидно, цитовані правові норми є результатом поступової конвергенції романо-германського права та англосаксонського права, яка, на думку дослідників [1, с. 9], супроводжується підвищенням ролі та значення судового прецеденту у переважній більшості держав-членів Європейського Союзу.

Адміністративні й господарські суди України систематично розглядають справи, пов'язані із застосуванням норм дозвільного законодавства у сфері господарювання. У своїх рішеннях Верховний Суд інтерпретує відповідні законодавчі положення та визначає основні орієнтири в їх правозастосуванні для широкого кола учасників дозвільних правовідносин у сфері господарювання. З огляду на це важливо дослідити відповідні актуальні правові позиції Верховного Суду. Такий аналіз допоможе виявити певні типові правові проблеми, які постають перед учасниками дозвільних правовідносин у сфері гос-

Цитування: Апанасенко К.І. Про судову практику у спорах, що виникають у дозвільних правовідносинах у сфері господарювання. *Економіка та право*. 2020, № 3. С. 13–26. <https://doi.org/10.15407/econlaw.2020.03.013>

подарювання, найконфліктніші, з точки зору правозастосування, ділянки правової дійсності, суперечливі правові норми. У такий спосіб можна напрацювати окремі напрями необхідних для практики законодавчих змін.

Своєчасним є пропоноване дослідження також з огляду на масштаби господарських операцій у різних галузях економіки, що здійснюються без отримання необхідних дозволів, чим створюються серйозні ризики для публічних інтересів. Так, за даними Департаменту з питань державного архітектурно-будівельного контролю в Києві у складі Київської міської державної адміністрації [2], станом на жовтень 2019 р. лише в столиці зводилося понад 100 незаконних будівель. Держархбудінспекція України прозвітувала за 2019 р. [3], що в судах розглядається 191 справа про знесення самочинно збудованих об'єктів або здійснення відповідної перебудови; загалом Інспекція є стороною в 4867 судових провадженнях, відкритих протягом 2019 р.

Постановка завдання. За Законом України «Про судоустрій і статус суддів» (п. 10-2 ч. 2 ст. 46, ч. 5, 6 ст. 13), судова правотворчість є можливою у двох основних формах: формування Верховним Судом правових позицій в окремих судових справах, які є обов'язковими для суб'єктів владних повноважень і рекомендуються до застосування судам в аналогічних справах, і ухвалення рекомендаційних роз'яснень Пленумом Верховного Суду (далі Пленум ВС). Після початку роботи нового Верховного Суду у грудні 2017 р. Пленум ВС не ухвалював жодних постанов із питань судової практики правозастосування. У постановах Верховного Суду України питання практики застосування дозвільного законодавства у сфері господарювання не були в центрі уваги. Тим актуальнішим і практично значимим завданням є аналіз судових рішень Верховного Суду у спорах між учасниками дозвільних відносин у сфері господарювання, виявлення відповідних правових позицій ВС, а також окремих тенденцій судової правотворчості.

З огляду на розмаїття дозвільних відносин у господарській сфері та масштабність судової практики зосередимося на аналізі судової правотворчості в галузях містобудування та охорони довкілля. Моніторинг судових рішень свідчить, що саме у цих сферах державного регулювання господарської діяльності й вини-

кає найбільша кількість судових спорів між учасниками дозвільних відносин у сфері господарювання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання про поняття, значення й місце судової практики загалом та рішень вищих судових інстанцій зокрема у правовій системі України є достатньо глибоко опрацьованим у науковій літературі України, проте дискусивним. Докладний огляд відповідних загальнотеоретичних позицій в одній зі своїх публікацій надав В.І. Татков [4]. Як відмічає Т.М. Анакіна [1, с. 8], обов'язок судів урахувати свої попередні рішення, притаманний здійсненню правосуддя, впливає з таких характеристик цього явища: недискримінаційне ставлення, одностайність, правова визначеність, правова передбачуваність і послідовність.

Питання про можливість визнання рішень Верховного Суду судовими прецедентами за чинним законодавством спірне [1, 5–7]. Один із найавторитетніших дослідників теорії судової правотворчості С.В. Шевчук стверджує, що, незважаючи на фактичне визнання нормативної характеристики актів судової влади, за своєю природою вони залишаються актами застосування норм права судовою владою [5, с. 106–107]. У романо-германській правовій системі судові рішення розглядаються як додатковий засіб тлумачення положень законодавства, судам заборонено обґрунтовувати свої рішення лише посиланнями на свою попередню практику як на єдину підставу рішення [5, с. 310–312]. Акти узагальнення судової практики вищих судових органів традиційно кваліфікуються як квазіджерела права [8, с. 30].

Дослідник суддівського правозастосування господарських судів О.В. Кот відстоює позицію про необхідність визнання судових актів Верховного Суду правовими регуляторами суспільних відносин у сфері господарювання, а отже й джерелами права [7, с. 7]. Академік В.К. Мамутов на одній із міжнародних науково-практичних конференцій висловився про недооцінку судової практики як джерела права. На його думку, вона сприяє зменшенню законодавчої інфляції та запобіганню подальшій деталізації законодавчого регулювання [9, с. 179–180].

Щодо правових позицій Верховного Суду власне у спорах, що виникають із дозвільних відносин у сфері господарювання, то спеці-

ально вони майже не досліджувалися. Лише окремі судові рішення зі спірних питань правозастосування у цій сфері є об'єктом уваги фахівців [10] або аналізуються в числі матеріалів судової практики, що складається на окремих ділянках правового регулювання [11, с. 87—97; 12].

Результати дослідження. Звернення до наявних в Єдиному державному реєстрі судових рішень матеріалів судової практики, дайджестів практики Великої Палати Верховного Суду свідчить про достатнє поширення в Україні порушень дозвільного законодавства у сфері господарювання сторонами дозвільних правовідносин. У низці судових справ Верховний Суд висловлює правову позицію щодо правильності тлумачення й застосування окремих норм дозвільного законодавства або заповнення його прогалін.

Так, в Україні залишаються неврегульованими процедури видачі деяких різновидів дозвільних документів, що створює перешкоди для ефективного господарювання у відповідних галузях економіки. Одну з таких ситуацій Верховний Суд дослідив у відомій справі про заборону дельфінарію (справа № 910/8122/17). Нагадаємо, Велика Палата Верховного Суду розглянула цю справу у 2018 р. за позовом Міжнародної благодійної організації «Екологія-Право-Людина» до ТОВ «Аквадельф» про заборону діяльності дельфінарію «Оскар-Трускавець». Позовна вимога стосувалася припинення господарської діяльності дельфінарію в частині експлуатації дельфінів афалін і морських котиків до моменту забезпечення умов утримання, що вимагаються чинним законодавством, зокрема, до отримання дозволів на право займатися розведенням у напіввільних умовах чи в неволі видів тварин, які занесені до Червоної книги України, та на проведення заходів із залученням тварин і на утримання диких тварин у неволі. У постанові Великої Палати Верховного Суду від 11.12.2018 у цій справі констатовано, що відсутність установленого чинним законодавством спеціального порядку видачі дозволів не надає права суб'єктам господарювання здійснювати діяльність із використання диких тварин без відповідних дозволів, оскільки це заборонено законодавством. Як впливає з положень судового рішення (п. 49, 50), звернення суб'єкта господарювання за дозволом і відмова в його отриманні з підстав відсутності порядку видачі дозволів ситуацію не змінює.

манні з підстав відсутності порядку видачі дозволів ситуацію не змінює.

В іншій справі Верховний Суд висловився про те, що органи контролю не вправі зобов'язувати суб'єктів господарювання отримувати дозвільні документи в ситуації, коли Кабінет Міністрів України не запровадив механізм надання відповідних дозволів (щодо дозволу на здійснення операцій у сфері поводження з відходами) (постанова ВС від 05.06.2019 у справі № 816/581/16 за позовом Полтавського ОКВП теплового господарства «Полтаватеплоенерго» до Державної екологічної інспекції у Полтавській області про визнання протиправним та скасування пунктів припису). Із позицією Верховного Суду певним чином корелює акт тлумачення законодавства, винесений спеціально уповноваженим органом з питань дозвільної системи у сфері господарської діяльності. У Листі від 9.08.2018 № 8029/0/20-18 Державна регуляторна служба Україна висловила про те, що відсутність затвердженого порядку видачі дозволів не є підставою для відмови у видачі документів дозвільного характеру.

У судовій практиці розв'язується питання законності рішень суб'єктів владних повноважень, які встановлюють обов'язок отримання дозвільних документів, не передбачених законом. Так, у постанові ВС від 25.03.2020 у справі № 461/4489/16-а вирішувалося питання правомірності наказу Департаменту містобудування Львівської міської ради про демонтаж самовільно встановлених вивісок. Оскільки законодавство про охорону культурної спадщини, благоустрій населених пунктів не передбачає отримання погоджень для розміщення вивісок (у томі числі в історичних ареалах населених пунктів), Верховний Суд визнав оскаржуване рішення протиправним.

Достатньо широкою є судова практика у спорах про анулювання дозволів. Можна виокремити такі основні групи підстав для анулювання дозвільних документів, правомірність застосування яких найчастіше аналізується, або які найчастіше застосовуються судами:

- 1) внесення недостовірної інформації в документи, які надавалися дозвільному органу для отримання дозвільних документів (наприклад, постанова ВС від 13.02.2018 у справі № 820/10817/15, постанова ВС від 05.03.2020 у справі №814/2753/16);

2) невиконання вимог господарського, екологічного, податкового законодавства у процесі реалізації прав за дозвільними документами, а також недотримання параметрів господарських операцій, визначених дозвільними документами, у тому числі не усунення порушень, щодо яких були винесені приписи уповноваженими органами.

Наприклад, підставою анулювання судом спеціального дозволу на користування надрами ТОВ «Тахтаївський граніт» стала несплата надкористувачем плати за видобування корисних копалин (постанова ВС від 30.01.2020 у справі № 816/1098/16). Використання надр не для тієї мети, для якої їх було надано, порушення інших вимог, передбачених спеціальним дозволом на користування ділянкою надр, стало підставою анулювання спеціального дозволу на користування надрами, виданого ТОВ «Бехівський гранітний кар'єр», за позовом Державної служби геології та надр України (постанова ВС від 19.03.2019 у справі № 806/1334/16). Дозвіл на викиди забруднювальних речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами ПрАТ «Фанери та плити» було анульовано внаслідок не усунення порушень, щодо яких були винесені приписи (постанова ВС від 25.04.2019 у справі № 826/1572/18).

В останній згаданій судовій справі привертає увагу важлива обставина. За положеннями Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарювання» (далі Закон про дозвільну систему) (ч. 7 ст. 4-1), анулювання дозвільного документа в судовому порядку має відбуватися з ініціативи дозвільного органу після видачі цим органом припису про усунення порушень вимог законодавства з наданням достатнього часу для їх усунення. Водночас за матеріалами справи припис про усунення порушень надала екологічна інспекція, а не дозвільний орган, позивачем у справі виступив дозвільний орган. Тому відповідач аргументував, серед іншого, свою позицію відсутністю припису дозвільного органу та, відповідно, відсутністю законних підстав для звернення до суду з позовом про анулювання дозволу. Однак цей аргумент відповідача не отримав належної оцінки суду. Насправді порушене відповідачем у цій справі питання є важливим у контексті застосування положень Закону про дозвільну систему, враховуючи достатню по-

ширеність подібного роду позовів дозвільних органів.

Фактично, у разі підтвердження порушень законодавства суб'єктом господарювання анулювання (скасування) дозвільних документів судом задовольняє публічні інтереси в безпечному довіллі, раціональному природокористуванні. Тому, застосовуючи принцип пропорційності, потрібно погодитись із легітимністю зазначеного рішення Верховного Суду. Але для того, щоб не виникало колізій у правозастосуванні, враховуючи норми законодавства про державний нагляд (контроль) у сфері господарювання, пропонуємо внести зміни до абзацу 7 ч. 7 ст. 4-1 Закону про дозвільну систему, виклавши його в такій редакції: «2) здійснення суб'єктом господарювання певних дій щодо провадження господарської діяльності або видів господарської діяльності, на які отримано документ дозвільного характеру, з порушенням вимог законодавства, щодо яких дозвільний орган або уповноважений орган державного нагляду (контролю) у сфері господарювання видавав припис про їх усунення з наданням достатнього часу для їх усунення».

Значно меншою, порівняно зі спорами про анулювання дозвільних документів, є кількість спорів щодо законності відмови у видачі дозвільних документів (наприклад, постанови ВС від 24.03.2020 у справі № 640/13670/19, від 21.03.2019 у справі № 817/498/17). У таких справах суди наголошують на необхідності дотримання вимог правової процедури, вичерпності переліку підстав відмови у видачі дозволів. Так, у постанові від 21.03.2019 у справі № 817/498/17 за позовом ПАТ «Рафалівський кар'єр» до Державної служби геології та надр України про визнання протиправною бездіяльності відповідача та зобов'язання вчинити певні дії Верховний Суд підкреслив, що «порушення кримінального провадження не може бути підставою для невидачі дозвільного документа... усупереч правовим та організаційним засадам функціонування дозвільної системи у сфері господарської діяльності».

Ще одна категорія судових спорів, що виникають у дозвільних відносинах у сфері господарювання, — це спори про визнання незаконною бездіяльності дозвільних органів у дозвільних відносинах та зобов'язання їх вчинити певні дії. Як правило, йдеться про відсутність ініціативи дозвільних органів у припи-

ненні прав за дозвільними документами у разі порушень зі сторони суб'єктів господарювання, неухвалення рішень про видачу або продовження дозвільних документів. Верховний Суд не виключає такої можливості, але наголошує на таких правилах. Визнаючи протиправною бездіяльність суб'єкта владних повноважень та зобов'язуючи його ухвалити конкретне рішення, суд має встановити наявність усіх обов'язкових обставин, з якими закон пов'язує виникнення у суб'єкта певного права. Наприклад, «...приймаючи рішення замість суб'єкта владних повноважень про продовження дії спеціального дозволу на використання надр, ...суд зобов'язаний був перевірити відповідність поданих документів усім вимогам, передбаченим Порядком надання спеціальних дозволів на користування надрами» (постанова ВС від 20.05.2019 у справі № 826/11885/16 за позовом ПАТ «Київський річковий порт» до Державної служби геології та надр України про визнання протиправною бездіяльності та зобов'язання вчинити дії).

Спільною є практика скасування дозвільними органами власних рішень у дозвільних правовідносинах, вона теж є предметом уваги Верховного Суду. Так, органи місцевого самоврядування часом вдаються до скасування власних рішень у сфері містобудування. Нагадаємо, що Конституційний Суд України (далі КСУ) в рішенні від 16.04.2009 № 7-рп/2009 (п. 5) описав випадки, коли органи місцевого самоврядування не можуть скасовувати свої попередні рішення. Перевіряючи законність одного з таких рішень Петропавлівсько-Борщагівської сільської ради Києво-Святошинського району Київської області «Про скасування рішення виконавчого комітету Петропавлівсько-Борщагівської сільської ради № 419 від 26.10.2016 «Про надання дозволу на видачу містобудівних умов і обмежень» (постанова від 02.09.2019 у справі № 810/4817/18), Верховний Суд керувався і вказаним рішенням КСУ, і рішенням Європейського суду з прав людини (далі ЄСПЛ) у справі «Пайн Велі Девелопмент ЛТД» та інші проти Ірландії» (щодо захисту «правомірних очікувань» на підставі ст. 1 Першого протоколу до Європейської конвенції про захист прав людини та основоположних свобод). Крім того, в аналізованій постанові Верховний Суд визнав факт недотримання сільською радою прин-

ципу належного врядування, розкритого, зокрема, у рішенні ЄСПЛ у справі «Рисовський проти України» від 20.10.2011.

У постанові Верховного Суду від 10.02.2020 у справі № 826/8793/18 достатньо чітко й обґрунтовано Суд роз'яснює, чому органи ДАБІ не вправі самостійно скасовувати зареєстровані дозвільні документи у сфері містобудування, у тому числі про уведення об'єктів містобудування в експлуатацію, коли власники вже зареєстрували своє право власності. Окрім викладеного вище обґрунтування (рішень КСУ, ЄСПЛ), у постанові наводиться достатньо усталене для судової практики обґрунтування неможливості скасування подібних актів: «Ненормативні правові акти суб'єкта владних повноважень... є актами одноразового застосування, вичерпують свою дію фактом їхнього виконання, тому вони не можуть бути скасовані чи змінені таким суб'єктом після їх виконання... після реєстрації права власності на збудований об'єкт нерухомості на підставі зареєстрованої декларації про готовність об'єкта до експлуатації остання вичерпує свою дію фактом виконання». Аналогічна правова позиція міститься, зокрема, у постановках ВС від 19.09.2018 у справі № 804/1510/16 та від 02.10.2018 у справі № 465/1461/16-а, від 01.10.2019 у справі № 826/9967/18, від 05.06.2019 у справі № 815/3172/18, від 23.07.2019 р. у справі № 826/5607/17.

Відмітимо, що будівельне законодавство (п. 6 ч. 4 ст. 41-1 Закону «Про регулювання містобудівної діяльності») уповноважує головних інспекторів будівельного нагляду (посадових осіб ДАБІ) скасовувати чи зупиняти дію рішень, ухвалених органами архітектури та містобудування, які порушують вимоги містобудівного законодавства. Відповідно, в Україні формується судова практика стосовно оскаржень рішень цих посадових осіб про скасування дозвільних документів, зокрема, паспортів прив'язок (постанови ВС від 20.12.2019 у справі № 826/12171/17, від 24.01.2020 у справі № 821/235/18).

Цитована постанова Верховного Суду від 10.02.2020 у справі № 826/8793/18 цікава також з іншої причини. У ній, як і в деяких інших рішеннях ВС (зокрема постанови від 11.09.2019 у справі № 826/15869/17, від 04.03.2020 у справі № 200/1466/19-а), оцінка рішень ДАБІ проводиться насамперед з точки

зору дотримання цим органом правової процедури у процесі ухвалення рішення. Правова процедура як складова принципу верховенства права — це ще одне напрацьоване в практиці ЄСПЛ поняття, яке почало використовуватися судами під час вирішення спорів аналізованої категорії. У постанові від 11.09.2019 у справі № 826/15869/17 Верховний Суд каже: «якщо було порушено належну правову процедуру в органі влади — немає сенсу перевіряти змістову частину відповідного рішення (наслідків порушення процедури), оскільки таке є нікчемним».

Достатньо широкою є судова практика з питань застосування засобів забезпечення виконання зобов'язань учасниками дозвільних правовідносин у сфері господарювання. Так, це стосується судових рішень щодо зупинення діяльності підприємств / будівництва, які порушують вимоги господарського або екологічного законодавства в процесі реалізації прав на господарські операції / дії згідно з виданими дозвільними документами, а також про судові рішення у спорах щодо застосування принципу мовчазної згоди.

Необхідно відмітити непоодинокі випадки зупинення господарської діяльності підприємств / виробництв (використання обладнання) унаслідок неотримання ними необхідних дозвільних документів, що здійснюється згідно з правилами законів України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», «Про охорону атмосферного повітря». Зокрема, зі змісту норми ст. 12 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» суди роблять висновки, що викиди забруднювальних речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами за відсутності відповідного дозволу є підставою для застосування заходів реагування у сфері державного нагляду (контролю) (наприклад, постанова ВС від 09.04.2019 у справі № 820/2357/17 за позовом ДЕІ у Харківській області до ТОВ «БК «Форт-пост» про застосування заходів реагування у сфері державного нагляду (контролю) у вигляді повного зупинення роботи джерел викидів забруднювальних речовин).

Предметом судового розгляду стають також приписи державних архітектурно-будівельних інспекцій про зупинення незаконного будівництва. Підстави застосування відповід-

ного засобу забезпечення належного виконання дозвільних зобов'язань передбачені в Законі України «Про регулювання містобудівної діяльності» (ч. 1 ст. 41) і широко застосовуються в містобудівній практиці. Так, розглядаючи справу № 813/7115/13-а за позовом «Асбуд-Інвест» до Інспекції ДАБІ у Львівській області про визнання протиправним і скасування припису про зупинення будівельних робіт, суди встановили, що позивач здійснював на земельній ділянці роботи з нового будівництва, маючи наразі дозвіл на будівельні роботи з реконструкції будівлі на цій земельній ділянці, що свідчить про правомірність винесеного відповідачем припису.

За результатами дослідження судової практики застосування норм дозвільного законодавства про принцип мовчазної згоди можна означити кілька основних повторюваних судами позицій (зокрема, вони чітко відображені у постановках ВС від 11.09.2019 у справі № 826/15869/17, від 16.05.2019 у справі № 818/600/17, від 22.01.2020 у справі № 826/9749/17).

1. У суб'єкта господарювання право на застосування принципу мовчазної згоди виникає лише за наявності певної системи умов, які закріплені в абз. 11 ч. 1 ст. 1 Закону про дозвільну систему.

2. Відмова у видачі дозволу має бути оформлена розпорядчим документом, який визначений законодавством, а не підмінятися листуванням дозвільного органу із суб'єктом господарювання. Таке листування протягом строку для видачі дозволу не спростовує дію принципу мовчазної згоди.

3. Верховний Суд визнає за можливе застосувати принцип мовчазної згоди не тільки у відносинах із видачі дозвільного документа, як це прямо закріплено в Законі про дозвільну систему (абз. 11 ч. 1 ст. 1), а й у відносинах щодо продовження строку дії дозволів.

4. У цій категорії спорів суди зазвичай не вдаються до таких способів захисту прав, як зобов'язання видати дозвільний документ або визнання права на провадження господарської операції за принципом мовчазної згоди. Вони зобов'язують дозвільні органи розглянути заяву про видачу (продовження строку дії) дозволу й ухвалення рішення щодо видачі дозволу. Водночас суди або констатують у мотивувальній частині рішення наявність усіх

умов для застосування принципу мовчазної згоди, або не досліджують це питання.

На нашу думку, така позиція судових органів підриває сутність принципу мовчазної згоди як спростовної правової презумпції та засобу забезпечення виконання дозвільного зобов'язання; до того ж вона не забезпечує ефективного захисту прав суб'єктів господарювання.

Усталеною у судовій практиці є така позиція про ефективний спосіб захисту прав: спосіб відновлення порушеного права має бути ефективним і таким, який усуває подальші протиправні рішення, дії чи бездіяльність суб'єкта владних повноважень, а у випадку невиконання або неналежного виконання рішення не виникала би необхідність повторного звернення до суду, а здійснювалося примусове виконання рішення (постанова Верховного Суду України у постанові від 16.09.2015 у справі № 21-1465а15). За умов, коли суд визнає наявність правових підстав набуття права на провадження господарських операцій за принципом мовчазної згоди й одночасно не визнає це право в резолютивній частині рішення, а лише зобов'язує дозвільний орган розглянути заяву суб'єкта господарювання, судовий захист не є ефективним. Адже правосуддя не досягає своєї мети: суд не вирішує правовий конфлікт між сторонами, не захищає право суб'єкта господарювання або не констатує безпідставності його праводомогань, а повертає сторони до первісного стану, коли правовідносини між ними тільки виникали.

У сучасних реаліях економіки рішення дозвільного органу, ухвалене на виконання судового рішення про зобов'язання розглянути заяву, може бути безпідставно негативним, що вимагатиме від суб'єкта господарювання повторного звернення до суду з вимогами про його скасування. За період часу між ухваленням рішення суду та фактичними життєвими обставинами інший суб'єкт господарювання може скористатися спірним правом на здійснення господарської операції (наприклад, правом на експлуатацію відповідної ділянки надр, на розміщення зовнішньої реклами). У таких випадках передбачуваною є відмова дозвільного органу у видачі / продовженні строку дії дозволу. Як результат, сторони дозвільних правовідносин опиняються в ситуації правового конфлікту, що триває та створює умови для невиправданих економічних втрат

як для суб'єкта господарювання, так і для держави як суб'єкта, який в особі органу судової влади витрачає великий обсяг часу і коштів задля вирішення спору, що потенційно міг бути розв'язаний одним судовим рішенням, яке набрало законної сили. У цьому зв'язку зацікавленість і схвалення викликає напрацьований американськими суддями правовий підхід до вирішення спорів з позицій максимальної економічної ефективності для суспільства [13, с. 29].

Також необхідно враховувати, що правило абз. 11 ч. 1 ст. 1 Закону про дозвільну систему належить до такої правової категорії, як спростовна презумпція (юридичне припущення). Як і інші спростовні правові презумпції (юридичні припущення), аналізоване правило можна охарактеризувати як складне умовне припущення з високим ступенем імовірності існування, що призводить до настання юридичних наслідків, закріплене нормативним приписом; воно має юридичне значення до того часу, поки не встановлено інше [14, с. 62; 15, с. 29; 16, с. 320; 17, с. 84].

Отже, якщо наявні визначені презумпцією умови, відповідне правило є достовірним і має втілюватися в життя. Для його реалізації не можуть передбачатися додаткові умови, сторони не можуть повертатися в розвитку правовідносин на початкову стадію розвитку, інакше сенс призначення цієї правової категорії втрачається. Значить, якщо суд констатує наявність визначених у вказаній правовій презумпції умов, він повинен її застосувати.

Іншою є ситуація, коли наявність умов для застосування принципу мовчазної згоди суд не встановлює, а перекладає такий обов'язок на дозвільний орган, дії якого оскаржуються. У таких випадках, коли умови застосування правової презумпції не встановлені, судовий захист може звзутися до констатації бездіяльності дозвільного органу та зобов'язання його вчинити певні дії. Однак така позиція суду також видається невірною з огляду на принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі та обов'язок суб'єкта владних повноважень доказувати правомірність свого рішення, дії чи бездіяльності у судових спорах, які розглядаються за правилами Кодексу адміністративного судочинства України. Тобто в адміністративного суду є достатній процесуальний інструментарій для з'ясування всіх обставин у

відповідних справах, незалежно від обсягу наданих сторонами доказів; суд може повною мірою оцінити наявність умов для застосування принципу мовчазної згоди і розв'язати наявний правовий конфлікт.

Зараз норма закону про принцип мовчазної згоди, задумана як правова презумпція, зведена на практиці до ролі норми-декларації і, відповідно, фактично втратила своє функціональне значення.

Крім того, за умов, коли принцип мовчазної згоди не застосовується судом, він не виконує своєї ролі засобу забезпечення виконання дозвільних зобов'язань. За такої судової практики суб'єкт господарювання не може самостійно із застосуванням принципу мовчазної згоди забезпечити дотримання своїх прав на своєчасний розгляд заяви про видачу або продовження строку дії дозвільного документа й отримання права на провадження певних господарських операцій за умови виконання ним визначених законом умов та повернути в такий спосіб дозвільний орган до визначеної законом моделі поведінки.

З огляду на викладене, вважаємо, що в разі, коли суд визнає наявність усіх умов для застосування принципу мовчазної згоди, він має його прямо застосовувати в резолютивній частині рішення. Крім того, дотримання таких умов має входити в предмет доказування у відповідних категоріях адміністративних спорів, суди мають установлювати наявність або відсутність цих умов у спорах про бездіяльність дозвільних органів і вирішувати питання про можливість / неможливість визнання права на господарську операцію в резолютивній частині рішення, тобто розв'язувати правовий конфлікт по суті.

Окремого дослідження потребують судові рішення у справах стосовно бездозвільного провадження господарських операцій у супереччю вимогам законодавства. Як правило, це спори про оскарження приписів органів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності або постанов про притягнення до адміністративної відповідальності посадових осіб підприємств. У низці справ суди вказують на необхідність отримання суб'єктами господарювання дозвільних документів для здійснення окремих господарських операцій, наприклад, дозволів на спеціальне водокористування (постанова ВС від 15.05.2019 у

справі № 638/8281/15-а, постанова ВС від 25.06.2018 у справі № 910/8682/16), на вирубку лісових насаджень (постанова ВС від 15.05.2018 у справі № 317/576/17 (2-а/317/39/2017)). Так, розглядаючи справу № 654/2377/16-а, адміністративні суди встановили факт здійснення забору підземної води Комунальним підприємством «Світанок» без спеціального дозволу на користування надрами. Водночас у підприємства була наявна угода щодо використання комунального майна від 10.01.2005, укладена ним з Новофедорівською сільською радою, за якою підприємство приймає в господарське відання на 10 років артезіанські свердловини з водонапірними баштами та водонапірні мережі сіл Залізний Порт та Новофедорівка. Верховний Суд резонно відмітив, що така угода не може бути підставою для неотримання спеціального дозволу на користування надрами (підземними водами) (постанова ВС від 29.09.2018). Тобто суд визнав неможливість підміни дозвільних відносин у сфері господарювання зобов'язальними відносинами стосовно відповідних предметів потенційних дозвільних правовідносин (у даній ситуації це водні ресурси).

Серед містобудівних спорів значною є частка спорів щодо правомірності анулювання дозвільних документів або з позовними вимогами про анулювання таких документів. У більшості таких справ предметом судового аналізу є правильність застосування ст. 35—37, 39 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», які регламентують дозвільні відносини у будівництві (наприклад, постанови ВС за позовами до ДАБІ про визнання дій протиправними від 11.02.2020 у справі № 813/4264/15 (876/4749/16), від 06.02.2020 у справі № 806/5509/14, від 27.06.2018 у справі № 816/1363/15, від 22.08.2018 у справі № 815/350/14). У постанові Верховного Суду від 29.08.2018 у справі № 826/14181/17 за позовом ТОВ «Куцівське зернозберігальне підприємство» до головного інспектора будівельного нагляду ДАБІ України, ДАБІ України, Управління ДАБІ у Кіровоградській області про визнання протиправними та скасування рішень та наказів, зобов'язання вчинити певні дії Верховний Суд підкреслює, що ДАБІ повинно обґрунтувати, чому потрібно скасувати відповідний дозвіл / декларацію, а не зупинити їх чинність. Органи ДАБІ мають обо-

в'язково розглядати таку можливість з метою забезпечення належного балансу інтересів суспільства й прав конкретної особи, а також з огляду на доктрину «належного урядування».

Вирішуючи спори, суди досліджують питання про належне виконання обов'язків учасниками дозвільних правовідносин у сфері господарювання, питання вини як складової правопорушення, що полягає в невиконанні або неналежному виконанні вказаних обов'язків, та умови відповідальності за такі порушення дозвільного законодавства (постанови ВС від 15.08.2018 у справі № 910/15853/17, від 12.10.2018 у справі № 925/119/18, від 10.04.2018 у справі № 923/771/16).

Поширеною в Україні залишається практика самовільного будівництва, будівництва з порушеннями будівельних норм і правил, що завдає шкоду правам територіальних громад, держави й окремих громадян. Актуальним є питання доступу потерпілих осіб до судового захисту прав. Такі судові спори між громадянами або дозвільними органами й порушниками дозвільного, містобудівного законодавства своїм предметом здебільшого мають вимоги про заборону самовільного будівництва, скасування дозвільних документів.

На сьогоднішній день чинною є постанова Пленуму Вищого спеціалізованого суду з розгляду цивільних і кримінальних справ від 30.03.2012 № 6 «Про практику застосування судами статті 376 Цивільного кодексу України (про правовий режим самочинного будівництва)». У постанові викладена позиція щодо права на звернення до суду в аналізованій категорії судових спорів, яка залишається актуальною, також роз'яснюється порядок застосування такої санкції за порушення вимог дозвільного й містобудівного законодавства, як знесення об'єктів самочинного будівництва.

Верховний Суд у своїй практиці підтримує основні позиції, викладені у вказаній постанові ВССЦКС, а також Огляді практики розгляду справ зі спорів, які виникають у сфері містобудування та архітектурної діяльності, схваленому постановою Пленуму Вищого адміністративного суду України від 18.09.2015 № 21. Зокрема, у постановах за наслідками розгляду справ № 820/3183/16, № 813/6426/14, № 813/6284/14, № 814/2645/15, № 813/6423/14 Верховний Суд сформулював такі висновки: а) відповідно до вимог ч. 7 ст. 376 Цивільного

кодексу України для задоволення позову у цій категорії справ необхідна наявність таких фактів, як неможливість перебудови об'єкта або відмова особи, яка здійснила самочинне будівництво, від такої перебудови; б) у разі істотного відхилення від проекту, що суперечить суспільним інтересам або порушує права інших осіб, істотного порушення будівельних норм і правил знесенню самочинного будівництва передують ухвалення судом рішення про зобов'язання особи, яка здійснила (здійснює) будівництво, провести відповідну перебудову; в) знесення самочинного будівництва є крайньою мірою й можливе лише тоді, коли використано усі передбачені законодавством України заходи щодо реагування та притягнення винної особи до відповідальності.

У разі ухвалення рішень про знесення самочинного будівництва, скасування дозвільних документів про введення об'єктів містобудування в експлуатацію суди мають обов'язково дотримуватися конституційних гарантій права власності. У таких категоріях спорів суди широко застосовують рішення ЄСПЛ щодо захисту права власності, правову позицію ЄСПЛ щодо принципу належного урядування (включно з позицією про обмежені можливості державних органів на перегляд власних рішень з огляду на необхідність забезпечення правової визначеності у відносинах). Широко застосовними є рішення ЄСПЛ у справах «Рисовський проти України», «Пінкова та Пінк проти Чеської Республіки», «Москаль проти Польщі» (щодо принципу «належного урядування»), «Зеленчук та Цицюра проти України» (про допустимість втручання в право власності) та ін.

Достатньо частими є ситуації, коли громадяни, які потерпають від незаконних забудов (унаслідок зменшення площ прибудинкових територій, від шумового забруднення або затінення житлових приміщень у результаті незаконних забудов тощо), фактично позбавлені можливості захистити свої права. Показовою є позиція, викладена у постанові Вищого адміністративного суду України від 27.09.2017 у справі № К/800/18824/17 за позовом до ДАБІ України про визнання протиправним та скасування дозволу на виконання будівельних робіт [11]. Вищий адміністративний суд України визнав, що з огляду на суб'єктний склад учасників правовідносин, що виникли в зв'язку з видачею дозволу на виконання будівель-

них робіт, права та обов'язки такий дозвіл створює безпосередньо для замовника робіт. Позивач не є учасником правовідносин, які виникли в зв'язку з отриманням дозволу, безпосередньо для позивача оскаржуваний дозвіл не створює жодних суб'єктивних прав та обов'язків. Тому позивач не має права на захист у той спосіб, який зазначено в позовній заяві.

Аналогічні за предметом спори виникають стосовно видачі (неотримання) дозвільних документів в інших галузях господарювання, які ініціюються не учасниками дозвільних правовідносин, а третіми особами. Зазвичай такі спори розглядаються в порядку адміністративного судочинства. Вирішуючи їх, адміністративні суди звертаються до напрацьованої Конституційним Судом України та Верховним Судом категорії охоронюваного законом (законного) інтересу. Поняття законного інтересу як предмета судового захисту в адміністративному судочинстві детально окреслено в постанові ВС від 20.02.2019 у справі № 522/3665/17 (п. 70-73).

Показовою є справа № 910/1738/18, позиція по якій наведена в Дайджесті судової практики Верховного Суду у спорах, що виникають у сфері захисту довкілля та екологічних прав (2019) [18]. Це справа за позовом ТОВ «Полонський гранітний кар'єр» до Державної служби геології та надр України, ТОВ «Полонський щебеневий кар'єр» про визнання спеціального дозволу на користування надрами недійсним. Оспорюваний дозвіл видано другому відповідачу; позивач отримав відмову у видачі аналогічного дозволу на користування тією ж ділянкою надр, на яку отримав дозвіл другий відповідач. У постанові ВС від 28.11.2018 визначено: «лише встановивши наявність у особи, яка звернулася з позовом, суб'єктивного матеріального права або законного інтересу, на захист яких подано позов, суд з'ясує наявність чи відсутність факту порушення або оспорювання. ...Відсутні підстави вважати, що права позивача як особи, яка виявила бажання отримати спеціальний дозвіл на користування надрами..., реалізувала його в установленому законом порядку та не отримала його через неотримання всіх необхідних погоджень, були порушені з прийняттям відповідачем через три місяці після повернення позивачу документів рішення про продовження дії дозволу». Така правова позиція Верховного

Суду до певної міри нагадує оцінку ЄСПЛ поняття законних / правомірних очікувань у спорах, що виникають з ліцензійних і дозвільних правовідносин. ЄСПЛ захищає «правомірні очікування» на здійснення господарської діяльності, які ґрунтуються на вже виданому дозволі або ліцензії. Водночас звернення за отриманням дозволу не є достатнім для визнання за заявником власницьких прав на дозвіл, дозвіл ще не може вважатися частиною володіння певної особи [19, с. 62].

Дослідження практики Верховного Суду свідчить про дещо іншу позицію щодо захисту прав осіб в аналогічних спорах у справах цивільної юрисдикції. Так, у справі № 813/4993/15 Велика Палата Верховного Суду підтримала позицію фізичної особи, яка звернулася з позовом до ДАБІ України про визнання протиправною і скасування реєстрації декларації про готовність до експлуатації об'єкта (квартири), незаконно збудованого в будівлі, що є об'єктом культурної спадщини. У постанові від 19.06.2019 у цій справі Верховний Суд не поставив під сумнів право позивача — співвласника однієї з квартир у відповідній будівлі — на звернення до суду за захистом порушених культурних прав як члена громади м. Львова. Аналогічно Касаційний цивільний суд у складі ВС визнає право сусідів позиватися стосовно самочинного будівництва (перебудови) у багатоквартирному будинку (постанова від 29.01.2020 у справі № 642/6010/16-ц).

Водночас важко запропонувати спосіб поновлення прав громадянам, які потерпають від порушення їхніх прав унаслідок господарських операцій (дій) суб'єктів господарювання — власників відповідних дозвільних документів (наприклад, у галузі довкілля) або чий права перебувають під загрозою такого порушення. Мова йде про такі незаконні дії, як понаднормативні викиди і скиди забруднювальних речовин у навколишнє природне середовище, експлуатація надр, інше користування природними ресурсами з порушеннями вимог екологічного та господарського законодавства. Виходячи з концепції про законний інтерес, про неможливість правдомагань до учасників дозвільних відносин зі сторони третіх осіб, окремим громадянам, громадським об'єднанням складно захистити у судовому порядку свої права, ініціюючи позови про анулювання дозвільного документа у

випадку вчинення правопорушень суб'єктами господарювання.

На сьогодні існує єдине однозначне виключення в правовій ситуації, що склалася, — це позови екологічних громадських організацій на підставі Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості у процесі ухвалення рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуської конвенції). На підставі норм цієї Конвенції, наприклад, було визнано право на позов Міжнародної благодійної організації «Екологія-Право-Людина» у згаданій вище постанові ВП ВС від 11.12.2018 у справі № 10/8122/17.

Тому достатньо не показовою є постанова Шостого апеляційного адміністративного суду від 11.06.2019 у справі № 826/9175/18 за позовом Громадської організації «Екопарк Осокорки» до ДАБІ України про скасування дозволу на виконання будівельних робіт з комплексної забудови території об'єктами житлового призначення мікрорайонів 1, 2, 2а житлового масиву «Осокорки-Центральні» у Дарницькому районі міста Києва, виданого відповідачем ТОВ «Контактбудсервіс» і ТОВ «Будеволюція». Це судові рішення, на нашу думку, можна трактувати як таке, що дійсно сприяє відновленню справедливості й охороні прав громади на безпечне довкілля.

Право громадської організації звертатися до суду за захистом прав громадян у спорі щодо законності виданого дозволу на будівельні роботи обґрунтовується в рішенні суду нормами ст. 55 Конституції України, статей 5, 6 КАСУ, практикою ЄСПЛ; суд виходить під час вирішення спору з принципу верховенства права. Ілюстративною може бути така фраза у судовому рішенні: «...на переконання колегії суддів, рішення у даній справі впливає на захист суспільного інтересу щодо відновлення законності при вирішенні суспільно важливого та соціально значущого питання щодо планування забудови та розвитку території району Осокорки в місті Києві». Правовими аргументами для суду стали рішення ЄСПЛ у справі «Лераблієр А.С.Б.Л. проти Бельгії» від 24.02.2009, в якій екологічна організація оскаржувала відмову держави у перегляді дозволу на розширення смітцевого полігону, та рішення у справі Національної групи інформації та протидії заводу «Мелокс» (Група «Ні заводу «Мелокс» та змішаному оксидному па-

ливу») проти Франції від 28.03.2006. ЄСПЛ дійшов висновку щодо можливості громадської організації здійснювати захист суспільних інтересів в судовому порядку відповідно до ст. 6 Європейської конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, якщо мета такого захисту обмежується просторовими та часовими межами, а також з урахуванням статусу організації-заявника та її членів. Зауважимо також, що суд першої інстанції, відмовляючи у задоволенні позову, традиційно покликався на відсутність порушень прав та інтересів громадської організації внаслідок видачі дозволу на будівельні роботи, не участь організації в правовідносинах між забудовниками і дозвільним органом.

На жаль, розгляд подібного роду позовів, заявлених навіть екологічними організаціями, достатньо часто завершується не на користь громадян, незалежно від протиправності дій суб'єктів господарювання. Факти останніх судами не перевіряються з огляду на заявлення позову особами, які, на думку суду, не мають законного інтересу у спірних дозвільних правовідносинах у сфері господарювання. Очевидно, як певну зразкову (ілюстративну) справу Верховний Суд умістив у Дайджесті судової практики Верховного Суду у спорах, що виникають у сфері захисту довкілля та екологічних прав (2019), позицію у справі № 809/437/17 за позовом Міжнародної благодійної організації «Екологія-Право-Людина» до Управління екології і природних ресурсів Івано-Франківської обласної державної адміністрації про визнання протиправною бездіяльності, визнання протиправним та скасування дозволу на викиди (постанова ВС від 30.10.2018). Суд дійшов висновку, що суб'єктом звернення до суду з позовом про анулювання документа дозвільного характеру може виступати відповідний дозвільний орган, але не інші суб'єкти.

Висновки. Суб'єкти господарювання та дозвільні органи захищають свої права в суді від порушень, яких припускається інша сторона дозвільних правовідносин, на різних етапах їх розвитку. Треті особи заявляють позови у цій сфері, як правило, стосовно порушень їхніх прав унаслідок бездозвільного провадження господарських операцій або їх провадження з порушенням законодавства. Дослідження судової практики за позовами третіх осіб дає

змогу дійти такого висновку: поняття законного інтересу у сучасній його інтерпретації судами звужує можливості захисту прав громадянами й організаціями, які зазнають втрат унаслідок порушень господарського законодавства суб'єктами господарювання, що володіють дозвільними документами, і проти-правної бездіяльності дозвільних органів. Вважаємо, що це питання має стати предметом дискусії, пов'язаної з можливою зміною підходів Верховного Суду в питанні тлумачення права осіб на судовий захист.

Аналіз судової практики виявив практичну декларативність принципу мовчазної згоди у дозвільних правовідносинах. За моїм переко-нанням, ефективний захист прав суб'єктів

господарювання вимагає дослідження судом в даній категорії спорів наявності або відсутності умов для застосування цього принципу та його прямого застосування судом за наявності підстав, тобто розв'язання відповідного правового конфлікту по суті.

Загалом дослідження практики Верховного Суду свідчить про поступове фактичне формування в Україні судового прецеденту як дже-рела права. Основним сигналом цього є те, що Верховний Суд, вирішуючи конкретні спра-ви, активно вдається до «самоцитування» — посилянь на власні правові позиції з попе-редніх судових рішень в аналогічних справах. Активно цитують рішення Верховного Суду і інші суди загальної юрисдикції.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Анакіна Т.М. Судовий прецедент у праві Європейського Союзу: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11. Харків: Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого, 2008. 19 с.
2. КМДА опублікувала список незаконних будівництв у Києві. *Аналітичний портал «Слово і діло»*. 11.10.2019. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2019/10/11/novyna/finansy/kmda-opublikovala-spysok-nezakonnux-budivnyucztkuuevi> (дата звернення: 10.02.2020).
3. Звіт про результати діяльності Держархбудінспекції за 2019 рік. *Офіційний сайт Державної архітектурно-будівельної інспекції України*. URL: <https://www.dabi.gov.ua/wp-content/uploads/2020/02/Richnyj-zvit-2019-1.pdf> (дата звернення: 10.02.2020).
4. Татков В.І. Дискусійні питання забезпечення єдності судової практики в господарському судочинстві. *Університетські наукові записки*. 2012. № 4 (44). С. 239—248.
5. Шевчук С.В. Загальнотеоретичні проблеми нормативності актів судової влади: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01. Харків: Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого, 2008. 225 с.
6. Дашковська О. Судовий прецедент і судова практика як джерела права. *Вісник Академії правових наук України*. 2011. № 1 (64). С. 34—41.
7. Тополевський Р. Система джерел права України: сучасний стан і перспективи розвитку. *Право України*. 2017. № 6. С. 27—33.
8. Кот О.В. Судові акти в господарському процесі України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04. Київ: Нац. акад. прав. наук України, НДІ приват. права і підприємництва, 2011. 21 с.
9. Добровольська В. Сутність та перспективи подальшого розвитку господарського судочинства. *Право України*. 2009. № 2. С. 176—183.
10. Федотова О., Ніколов Д. Спори з ДАБІ: нові підходи ВС. *Юридична газета*. 2018. №43—44. URL: <http://yur-gazeta.com/publications/practice/sudova-praktika/spori-z-dabi-novi-pidhodi-vc.html> (дата звернення: 10.02.2020).
11. Губська О.А. Судова практика у спорах, пов'язаних з самовільним будівництвом. Зб. наук. праць «Будівельне право: проблеми теорії і практики». Київ-Тернопіль: Бескиди, 2017. 236 с.
12. Голубева Н.Ю. Розгляд судами справ про визнання права власності на об'єкти самочинного будівництва. *Юридичний вісник*. 2016. № 4. С. 91—99.
13. Воловик О.А. Погляд на право і розвиток економіко-правового дискурсу. Київ: Юрінком Інтер, 2014. 272 с.
14. Щекин Д.М. Юридические презумпции в налоговом праве. Москва: МЗ Пресс, 2002. 252 с.
15. Ул'яновська О.В. Розмежування понять правової презумпції та правової фікції. Погляди провідних науковців. *Віче*. 2011. № 10. С. 26—30.
16. Кельман М.С., Мурашин О.Г. Загальна теорія держави і права: підручник. Київ: Кондор, 2006. 477 с.
17. Котуха О.С. Класифікація та характеристика окремих видів юридичний презумпцій. *Європейські перспективи*. 2012. № 2. Ч. 1. С. 79—86.
18. Дайджест судової практики Верховного Суду у спорах, що виникають у сфері захисту довкілля та екологічних прав. *Офіційний сайт Верховного Суду*. 2019. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/Daidjest_Ekologia.pdf (дата звернення: 18.03.2020).

19. Апанасенко Е.И. Защита прав, основанных на лицензиях и разрешениях, Европейским судом по правам человека. *Известия Гомельского государственного университета имени Ф. Скорины*. 2017. № 2. С. 59–65.

Надійшла 10.04.2020

REFERENCES

1. Anakina T.M. Sudovyi pretsedent u pravi Yevropeiskoho Soiuzu. Avtoref. dys... kand. yuryd. nauk: 12.00.11. Kharkiv: Nats. yuryd. akad. Ukrainy im. Ya. Mudroho, 2008. 19 p. [in Ukrainian].
2. KMDA opublikovala spysok nezakonnykh budivnytstv u Kyievi. *Analitychnyi portal "Slovo i dilo"*. 11.10.2019. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2019/10/11/novyna/finansy/kmda-opublikovala-spysok-nezakonnykh-budivnyctv-kyievi> [in Ukrainian].
3. Zvit pro rezultaty diialnosti Derzharkhbudinspektsii za 2019 rik. *Ofitsiyni sait Derzhavnoi arkhitekturno-budivelnoi inspektsii Ukrainy*. URL: <https://www.dabi.gov.ua/wp-content/uploads/2020/02/Richnyj-zvit-2019-1.pdf> [in Ukrainian].
4. Tatkov V.I. Dyskusiini pytannia zabezpechennia yednosti sudovoi praktyky v hospodarskomu sudochynstvi. *Universytetski naukovi zapysky*. 2012. No. 4 (44). P. 239–248 [in Ukrainian].
5. Shevchuk S.V. Zahalnoteoretychni problemy normatyvnosti aktiv sudovoi vlady: dys. ... d-ra yuryd. nauk: 12.00.01. Kharkiv: Nats. yuryd. akad. Ukrainy im. Ya. Mudroho, 2008. 225 p. [in Ukrainian].
6. Dashkovska O. Sudovyi pretsedent i sudova praktyka yak dzherela prava. *Visnyk Akademii pravovykh nauk Ukrainy*. 2011. № 1 (64). P. 34–41 [in Ukrainian].
7. Topolevskiy R. Systema dzherel prava Ukrainy: suchasnyi stan i perspektyvy rozvytku. *Pravo Ukrainy*. 2017. No. 6. P. 27–33 [in Ukrainian].
8. Kot O.V. Sudovi akty v hospodarskomu protsesi Ukrainy: avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.04. Kyiv: Nats. akad. prav. nauk Ukrainy, NDI pryvat. prava i pidpriemnytstva, 2011. 21 p. [in Ukrainian].
9. Dobrovolska V. Sutnist ta perspektyvy podalshoho rozvytku hospodarskoho sudochynstva. *Pravo Ukrainy*. 2009. No. 2. P. 176–183 [in Ukrainian].
10. Fedotova O., Nikolov D. Spory z DABI: novi pidkhody VC. *Yurydychna hazeta*. 2018. No. 43–44. URL: <http://yur-gazeta.com/publications/practice/sudova-praktika/spori-z-dabi-novi-pidhodi-vc.html> [in Ukrainian].
11. Hubska O.A. Sudova praktyka u sporakh, poviazanykh z samovilnym budivnytstvom. *Zbirnyk naukovykh prats "Budivne pravo: problemy teorii i praktyky"*. Kyiv-Ternopil: Beskydy, 2017. 236 p. [in Ukrainian].
12. Holubieva N.Iu. Rozghliad sudamy sprav pro vyznannia prava vlasnosti na obiekty samochynnoho budivnytstva. *Yurydychnyi visnyk*. 2016. No. 4. P. 91–99 [in Ukrainian].
13. Volovyyk O.A. Pohliad na pravo i rozvytok ekonomiko-pravovoho dyskursu. Kyiv: Yurinkom Inter, 2014. 272 p. [in Ukrainian].
14. Shhekin D.M. Juridicheskie prezumpcii v nalogovom prave. Moskva: MZ Press, 2002. 252 p. [in Russian].
15. Ulianovska O.V. Rozmezhuвання poniat pravovoi prezumptsii ta pravovoi fiktsii. Pohliady providnykh naukovtsiv. *Viche*. 2011. No. 10. P. 26–30 [in Ukrainian].
16. Kelman M.S., Murashyn O.H. Zahalna teoriia derzhavy i prava: pidruchnyk. Kyiv: Kondor, 2006. 477 p. [in Ukrainian].
17. Kotukha O.S. Klasyfikatsiia ta kharakterystyka okremykh vydiv yurydychnyi prezumptsii. *Yevropeiski perspektyvy*. 2012. No. 2. Ch. 1. P. 79–86 [in Ukrainian].
18. Daidzhest sudovoi praktyky Verkhovnoho Sudu u sporakh, shcho vynykaiut u sferi zakhystu dovkillia ta ekolohichnykh prav. *Ofitsiyni sait Verkhovnoho Sudu*. 2019. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/Daidjest_Ekologia.pdf [in Ukrainian].
19. Апанасенко Е.И. Защита прав, основанных на лицензиях и разрешениях, Европейским судом по правам человека. *Izvestija Gmel'skogo gosudarstvennogo universiteta imeni F. Skoriny*. 2017. No. 2. P. 59–65 [in Russian].

Received 10.04.2020

K.I. Apanasenko

Chernihiv Polytechnic National University, Chernihiv, Ukraine

<http://orcid.org/0000-0002-2917-1255>

ON JUDICIAL PRACTICE IN DISPUTES IN PERMISSIVE LEGAL RELATIONS IN THE SPHERE OF ECONOMIC ACTIVITY

Ukrainian courts consider many cases related with using of norms of permissive legislation in a sphere of economic activity. The purpose of an article is to analyze a court's rulemaking in cases on permissive relations in spheres of the town-building and the defense of an environment.

The author presents and explores some legal positions of the Supreme Court. For example, there are such positions as: 1) absence of a legislation on a special permissive relations doesn't give a right to do business without appropriate permits; 2) control organs have no power to obligate the economic subjects to receive permits in a situation as the Ukrainian Government hasn't established a mechanism of giving permits; 3) violations of legislation during realization of rights based on permissive documents have to be confirmed in acts of authorized state organs/permissive organs drafted after the measures of the state supervision (control) in a sphere of economic activity.

The author investigates court's practice of the using of means of provision of obligations by subjects of permissive legal relations. There are court's decisions on a suspension of enterprises/buildings which violate demands of economic and ecological legislation in a process of a realization of rights for economic operations in accordance with permissive documents. The court's practice of using of a principle of acquiescence is analyzed in details. This analysis has concluded a declarative character of acquiescence. The author considers that in such cases court has to constitute conditions for a using of the acquiescence or its absence and to use this principle if there are enough conditions.

The court's decisions in cases about the economic operations realized without permits are investigated in the article. The analysis gives a reason to conclude that contemporary concept of a legal interest, which used by courts narrows possibilities for the defense of rights of citizens and organizations violated by breaches of an economic legislation of owners of permissive documents and nonlegal inaction of permissive organs.

In addition, the author has proposed some changes for The Law of Ukrainian "On the permissive system in a sphere of economic activity".

Keywords: permissive relations in a sphere of economic activity, permissive document, judicial precedent, legitimate interest, principle of acquiescence.