

РОЗДІЛ 6.

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС. ФІНАНСОВЕ ПРАВО

ЗАХИСТ СУБ'ЄКТИВНИХ ПРАВ НА ЗЕМЛЮ В КОНТЕКСТІ ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ ЗЕМЕЛЬ В УКРАЇНІ

Вівчаренко О.А.

*кандидат юридичних наук, доцент
заступник директора Юридичного інституту,
Прикарпатського національного університету
імені Василя Стефаника
Заслужений юрист України*

У статті глибоко розкривається інститут самозахисту в земельному законодавстві. Більш того, відкривається також значення охорони, захисту, самозахисту, використання земель, засобу захисту, визнання прав.

Ключові слова: охорона, захист, самозахист, використання земель, засоби захисту, визнання прав, набувальна давність

В статті глибоко розкривається інститут самозахисту у земельному законодавстві. Боле того, відкривається також значення охорони, захисту, самозахисту, використання земель, засоби захисту, визнання прав.

Ключевые слова: охорона, защита, самозащита, использования земель, средства защиты, признания прав.

In this article is discovered institute of self-protection in the land law. Also, is talked about protection, security, self-protection land use, way of protection, and rights recognition meaning.

Keywords: security, protection, self-protection, land's use, way of protection, rights recognition.

Земельно-правові норми розділу VI «Охорона земель» Земельного кодексу України (далі – ЗК) [1] за своєю функціональною спрямованістю є не охоронними, а регулятивними та встановлюють обов'язки суб'єктів земельних відносин, визначають заборони, визначають у нормах-дефініціях поняття охорони земель, поняття рекультивациі порушених земель, поняття техногенно забруднених земель. З іншого боку, відповідно до нормативного визначення поняття охорони земель (ст. 162 ЗК), охорона земель передбачає існування системи правових заходів, спрямованих на захист від певних загроз. На нашу думку, в цьому випадку допустимо говорити про систему засобів захисту суб'єктивних прав на землю як складову охорони земель в Україні. Видається, що правовий захист є однією із найбільш важливих та ефективних гарантій повноцінної реалізації особою суб'єктивного права на землю, є домінуючою в системі охорони земель. Ця теза буде більш зрозумілою, якщо звернутися до нормативного визначення в ст. 2 ЗК поняття земельних відносин як суспільних відносин щодо володіння, користування і розпорядження землею. Таким чином, виконання суб'єктами земельних відносин земельно-правових обов'язків, заборон в сфері охорони земель відбувається через призму їх правомочності володіння, користування та розпорядження.

Звісно, правові заходи, про які йдеться у ст. 162 ЗК, не обмежуються регулятивними нормами, оскільки

лише в комплексному поєднанні регулятивних і охоронних норм можна гарантувати виконання правовими засобами завдань охорони земель, визначених в ст. 162 ЗК, а саме: забезпечення збереження та відтворення земельних ресурсів, екологічної цінності природних і набутих якостей земель.

Відомо, що охоронні норми спрямовані на регламентацію засобів не лише юридичної відповідальності але й засобів (способів) захисту суб'єктивних прав. В цьому контексті спробуємо проаналізувати окремі правові проблеми щодо способів захисту прав на земельні ділянки в контексті нормативно визначених завдань охорони земель в Україні.

Перш за все необхідно зазначити, що в зв'язку з можливим субсидіарним застосуванням Цивільного кодексу України (далі – ЦК) [2] до врегулювання відносин в сфері охорони земель, в літературі окремими авторами робиться застереження, що суть правового захисту в правовій літературі трактується неоднозначно [3, С. 232]. Зазначається, що правовий захист нерозривно пов'язаний з правовою охороною. Так у ст. 16 ЦК України йдеться про захист та способи захисту цивільних прав, а термін «охорона» вживається у статтях, що регулюють особисті немайнові відносини [3, С. 233]. Видається, що такий підхід про співвідношення правової охорони з правовим захистом занадто спрощений. Не



можна не погодитись з іншими цивілістами, коли вони говорять, що в основі правової охорони визначальними є принципи забезпечення непорушності та здійснення цивільних прав і заходи, спрямовані на попередження порушень цих прав. Захисні норми спрямовані насамперед на відновлення порушеного права та усунення перешкод у його здійсненні шляхом вчинення відповідних дій [4, С. 35].

На відміну від ЦК, норми ЗК включають як регулятивні норми в сфері охорони земель, так і охоронні норми (Розділ 5 ЗК «Гарантії прав на землю», Розділ 8 «Відповідальність за порушення земельного законодавства» тощо). В цьому контексті М.О.Фролов справедливо вказує, що охорона землі як природного ресурсу одночасно є і охороною правомочностей власника землі та землекористувача, оскільки такі правомочності виникають саме щодо землі як природного ресурсу і як об'єкта правовідносин використання земель на різних правових титулах [5, С. 512]. Науковці справедливо зазначають, що система охорони прав на землю (з точки зору нормативного регулювання) охоплює не тільки сукупність норм 6 розділу ЗК «Охорона земель» та 5 розділу цього Кодексу «Гарантії прав на землю», а набагато ширший спектр нормативного регулювання. Справедливо зазначають, що серцевиною охорони земель є організація їх аціонального використання. Тому нормативне закріплення обов'язків власників і землекористувачів займає важливе місце загальноохоронюваних нормах ЗК [6, С. 40-241].

Не можна не погодитись з висновком, що праву охорону земель слід розглядати як: окремих інститут земельного права та законодавства; один із визначальних принципів земельного права; юридичну гарантію у правовому механізмі захисту земельних прав; систему юридичних обов'язків учасників земельних правовідносин; елемент правового режиму земель; форму правлінської діяльності у сфері використання, відтворення та збереження земель; сукупність юридичних процедур із відповідними стадіями та етапами [5, С. 512]. Отже, точки зору структурної побудови ЗК, системи правової охорони земель міститься у різних главах і розділах Кодексу, що визначають повноваження органів влади, статус власників, гарантії прав на землю тощо. В зв'язку з викладеним, видається, що охоронні норми, які регламентують систему засобів захисту безпосередньо пов'язані з регулятивними земельно-правовими нормами, певним чином їм підпорядковані, оскільки невиконання особою обов'язків, заборон, встановлених регулятивними нормами, може бути підставою юридичної відповідальності.

Земельно- або цивільно-правовий захист суб'єктивних прав може реалізовуватись лише за допомогою конкретних правових засобів. ЗК містить спеціальний перелік конкретних правових засобів, якими може скористатися особа для захисту суб'єктивного права. Так, частина 3 статті 152 ЗК встановлює, що захист прав громадян та юридичних осіб на земельні ділянки здійснюється шляхом:

а) визнання прав;

б) відновлення стану земельної ділянки, який існував до порушення прав, і запобігання вчиненню дій, що порушують права або створюють небезпеку порушення прав;

в) визнання угоди недійсною;

г) визнання недійсними рішень органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування;

г) відшкодування заподіяних збитків;

д) застосування інших, передбачених законом, способів.

Встановлений в ЗК перелік способів захисту права власності на землю не є вичерпним і в деяких випадках збігається з переліком основних способів захисту цивільних прав, наведених у статті 16 ЦК. На відміну від ЗК законодавець встановив в ч. 2 ст. 16 ЦК, що суд може захистити цивільне право або інтерес іншим способом, що встановлений договором або законом. Видається, що договірний спосіб захисту у земельних відносинах хоч прямо і не передбачений ЗК, втім такий підхід до захисту суб'єктивних прав на землю цілком виправданий і відповідає змісту гарантій прав на землю.

Перелічені засоби захисту можуть бути доповнені через систему договірних відносин, оскільки на сьогодні Законами України передбачені й інші засоби захисту цивільних прав та інтересів в сфері земельних відносин. Так, наприклад, цивільно-правовий захист права власності на землю не виключає стягнення з особи, яка порушила право, відповідно до закону або договору, – неустойки (штрафу, пені); відшкодування моральної шкоди.

Відповідно до статті 55 Конституції України [7] кожен має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань. Нажаль, цей конституційний принцип не знайшов адекватного втілення у ЗК, оскільки ст. 152 цього кодексу встановлює дозвільний вибір способів захисту прав у земельних відносинах. В умовах перманентної судово-правової кризи інститут самозахисту мав би бути альтернативною юрисдикційним засобом захисту, але ЗК він не відомий. В цьому контексті набуває важливого значення тотожні інститути в кримінальному та цивільному законодавстві.

Інститут необхідної оборони за кримінальним законодавством або правовий інститут крайньої необхідності не вичерпує самозахист цими двома випадками. Кримінальний кодекс України дає вичерпний перелік можливості здійснення самозахисту суб'єктивних прав. Дещо інакше вирішено питання самозахисту в ЦК. В частині 1 статті 19 ЦК вперше розкривається це поняття – самозахистом є застосування особою засобів протидії, які не заборонені законом та не суперечать моральним засадам суспільства. Способи самозахисту можуть обиратися самою особою чи встановлюватися договором або актами цивільного законодавства. Виникає питання: чи допустимо екстраполувати правила самозахисту цивільних прав на земельні відносини, зокрема на способи захисту прав на земельну ділянку. На нашу думку, це допустимо і бажано, особливо в договірних відносинах. В той же час не можна не помітити доволі загальне визначення інституту самозахисту в



ЦК. З іншого боку, наведена в ЦК характеристика способу самозахисту (способи самозахисту мають відповідати змісту права, що порушене, характеру дій, якими воно порушене, а також наслідкам, що спричинені цим порушенням), є складною правовою конструкцією і не може бути, в більшості випадків адекватно і оператив-но застосовано для захисту прав пересічних громадян. Складність сприйняття правового інституту самозахисту цивільних прав можна проілюструвати на прикладі різного за суттю коментування науковцями положень ст. 19 ЦК. Так, один з дослідників вказує, що самозахист цивільних прав завжди здійснюється після вчинення правопорушення [3, С. 234]. Інший автор, зазначає, що самозахист – «...це вчинення... особою... фактичних дій, спрямованих на ненастання... порушення». До таких фактичних дій автор відносить, наприклад, встановлення власником перешкод для проникнення інших осіб у житловий будинок [4, С. 45].

На нашу думку, інститут самозахисту має бути передбачений в чинному ЗК. Крім того, є всі підстави вважати про наявність деяких елементів цього інституту в ЗК, зокрема у пункті «б» частини 3 статті 152 передбачено захист прав осіб на земельні ділянки шляхом відновлення стану земельної ділянки, який існував до порушення прав. Стосовно самозахисту, то у цьому випадку мова йде про відновлення стану земельної ділянки силами потерпілого землевласника з відшкодуванням йому збитків за рахунок правопорушника (пункт «г» частини 3 статті 152 ЗК). Реалізація самозахисту в цьому випадку спрямована на відновлення стану земельної ділянки, а відшкодування збитків реалізується у інший спосіб захисту права власності на земельну ділянку.

Позов про визнання права власності на землю є речово-правовим засобом захисту права власності і застосовується, коли в інших осіб виникають сумніви щодо наявності у особи права на землю або позивач не може реалізувати своє право власності у зв'язку з наявністю таких сумнівів чи втратою правовстановлюючих документів на земельну ділянку.

Визнання права за своєю природою може бути реалізовано лише в юрисдикційному порядку. Видається, що до цього способу захисту необхідно віднести набуття права на земельну ділянку за давністю користування (стаття 119 ЗК). В частині першій цієї статті зазначається, що громадяни, які добросовісно, відкрито і безперервно користуються земельною ділянкою протягом 15 років, але не мають документів, які б свідчили про наявність у них прав на цю земельну ділянку, можуть звернутися до органу державної влади або органу місцевого самоврядування з клопотанням про передачу її у власність або надання у користування.

З диспозиції цієї норми незрозуміло, чи набуває землекористувач права на земельну ділянку, чи його право обмежується правом звернення до владних органів з відповідним клопотанням. На нашу думку, інститут набувальної давності передбачає виникнення права за певних умов, які встановлює законодавець. Тому громадяни, які добросовісно, відкрито і безперервно користуються земельною ділянкою протягом 15 років, але не

мають документів, які б свідчили про наявність у них прав на цю земельну ділянку, набувають право власності або право користування цією ділянкою на свій вибір. В цьому випадку заінтересована особа може звернутись з позовом про визнання відповідного права. Зазначене питання в ЦК врегульовано дещо суперечливо. З одного боку, законодавець встановив в частині 1 статті 344 ЦК, що набуття права власності на земельну ділянку за набувальною давністю регулюється законом. Виникає питання, а що регулює стаття 119 ЗК? З іншої сторони, законодавець в частині 4 статті 344 ЦК закріпив загальне правило, що право власності за набувальною давністю на нерухоме майно, транспортні засоби, цінні папери набувається за рішенням суду. На нашу думку, це правило є універсальним і таким, що відповідає конституційному припису, що земля є основним національним багатством, і що вона перебуває під особливою охороною держави. Відповідачем за позовом про визнання права власності має бути не колишній власник, а орган місцевого самоврядування за територіально-адміністративним розташуванням ділянки. Відповідачем за позовом про визнання права користування має бути власник земельної ділянки. На нашу думку, в останньому випадку позовні вимоги мають містити і вимоги до власника укласти договір оренди земельної ділянки на умовах, що є звичайними для цієї місцевості.

Підсумовуючи викладене, необхідно зазначити, що правове оформлення в ст. 152 ЗК можливих способів захисту прав громадян на земельні ділянки не відповідає змісту ст. 55 Конституції України. В ч. 3 ст. 152 ЗК реалізовано дозвільний принцип використання засобів захисту прав на земельні ділянки. Одночасно бланкетне визначення засобів захисту вбачається зі змісту п. «д» ч. 3 ст. 152 ЗК, оскільки законодавець відсилає до всього масиву Законів України. Принципово інакше це питання вирішено в ч. 1 ст. 55 Конституції України, зокрема в Конституції встановлено, що кожен має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань.

Позаюрисдикційна форма захисту прав на земельні ділянки унормована вкрай недостатньо і, в першу чергу, в зв'язку з відсутністю в ЗК інституту самозахисту. Інститут набувальної давності потребує удосконалення, зокрема, законодавець має визнати в нормі право на захист фактичного володільця, а також його право звернення до юрисдикційних органів за визнанням за ним права власності або права користування земельною ділянкою. Чинна редакція статті 119 ЗК не гарантує набуття права на земельну ділянку за давністю користування, оскільки ЗК не встановлює порядок передачі земельної ділянки у власність або користування з підстав набувальної давності. Неузгодженість правового регулювання цих питань в ЦК і ЗК фактично призвела до позбавлення заінтересованих осіб судового захисту, оскільки, з однієї сторони, в статті 344 ЦК проголошено правило про набуття права власності за набувальною давністю за рішенням суду, а з іншої сторони, це правило не розповсюджується на набуття права власності на земельну ділянку.



СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Земельний кодекс України 2001 р. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України: <http://gska2.rada.gov.ua>.
 2. Цивільний кодекс України. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України: <http://gska2.rada.gov.ua>.
 3. Цивільне право України: Підручник: У 2-х кн. / О.В.Дзера, Д.В.Боброва, А.С.Довгерт та ін.; За ред. О.В.Дзери, Н.С.Кузнецової. – 2-е вид., допов. і перероб. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – Кн.. 1 – 736 с.
 4. Науково-практичний коментар Цивільного кодексу України: У 2 т. – 3-є вид., перероб. і доп. / За ред. О.В.Дзери, Н.С.Кузнецової, В.В.Луця. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – Т. 1 – 832 с.
 5. Земельний кодекс України: Науково-практичний коментар / За ред. Семчика В.І. –К.: Ін Юре, 2003. – 686 с.
 6. Земельне право: Підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів / За ред. В.І.Семчика і П.Ф.Кулинича. –К.: Видавничий Дім “Ін Юре”, 2001. – 424 с.
- Конституція України. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України: <http://gska2.rada.gov.ua>.