

## ОСОБЛИВОСТІ ЗАХИСТУ ПРАВ ЗЕМЛЕВЛАСНИКІВ ТА ЗЕМЛЕКОРИСТУВАЧІВ ПРИ ОБМЕЖЕННІ (ОБТЯЖЕННІ) ЇХ ПРАВ НА ЗЕМЕЛЬНІ ДІЛЯНКИ

**Паславська О.,**

кандидат юридичних наук, доцент  
Тернопільський національний економічний університет,  
юридичний факультет;

**Задорожна М.,**

юрист

*В статті досліджуються особливості здійснення цивільно-правового захисту прав землевласників і землекористувачів при обмеженні (обтяженні) їх прав на земельні ділянки.*

*Ключові слова: земельні ділянки; землевласники; землекористувачі; обмеження прав; гарантії прав; захист прав.*

*В статье исследуются особенности гражданско-правовой защиты прав собственников земли и землепользователей при ограничении (обременении) их прав на земельные наделы.*

*Ключевые слова: земельные наделы; собственники земли; землепользователи; ограничение прав; гарантии прав; защита прав.*

*The article researches the specific features of carrying out civil law protection of the landowners and land users rights at limiting their rights for land plots.*

*Keywords: land plots, landowners, land users, limiting their, rights for land, allotments.*

Питанням захисту прав землевласників та землекористувачів в науковій літературі приділялась значна увага вітчизняними науковцями. Відповідний внесок у дослідження питань захисту прав зазначених суб'єктів внесли: В.І. Андрейцев, О.А. Вівчаренко, І.І. Каракаш, В.М. Косак, А.В. Луначенко, А.М. Мірошніченко, В.В. Носік, М.В. Шульга, Н.І. Титова, Н.В. Черкаська, Д.В. Бусуйок, В.К. Гуревський, С.О.Погрібний, О.О. Погрібний, Н.В. Безсмертна, Г.І. Балюк, В.І.Семчик та ін.

Як цивільне, так і земельне законодавство встановлює рівні умови захисту прав власності, в тому числі на землю (ч.2 ст. 318 та ч.1 ст. 386 Цивільного кодексу (далі ЦК) України [3]; ч.1 ст. 152 Земельного кодексу (далі ЗК) України [2]). Однак, враховуючи, що інститут захисту прав на земельні ділянки є лише в стадії становлення та розвитку, залишаються питання, які недостатньо чітко врегульовані як цивільним так і земельним законодавством, і тому на сьогоднішній день є досить актуальними. Серед таких є питання захисту прав землевласників та землекористувачів при обмеженні (обтяженні) цих прав на земельні ділянки. Одночасно, це стосується також дослідження теоретичного обґрунтування підстав, форм, методів та способів захисту прав землевласників та землекористувачів при їх обмеженні (обтяженні) на земельні ділянки.

Принагідно слід звернути увагу, що законодавство не розрізняє (і не розкриває) термінів „обмеження” і „обтяження” і в більшості випадків вони вживаються як тотожні. Але, як зазначає В.В. Носік, хоча обмеження права власності на землю за змістом є близькою до обтяження, однак ці юридичні категорії не можна розглядати як тотожні. На думку науковця, з позиції теорії земельного права обмеження права власності на земельні ділянки доцільно розглядати

як самостійний вид земельних правовідносин, що виникають на підставі юридичних фактів, визначених у законі чи у договорі у випадках, передбачених законом. Обтяження ж мають іншу юридичну природу і можуть зобов'язати власника утримуватися від виконання тих чи інших дій щодо земельної ділянки і обмежують права власника правами третіх осіб (договором іпотеки, ренти, умовами заповіту тощо), чи сервітутами на земельну ділянку [4, с.245-246].

Отже, згідно законодавства, свої правомочності (володіння, користування та розпорядження) власник земельної ділянки здійснює особисто, незалежно від волі та бажання всіх інших осіб. Але, як слушно зазначає О.А. Вівчаренко, в цьому випадку допустимо говорити про систему засобів захисту суб'єктивних прав на землю як складову охорони земель в Україні. Адже „...правовий захист є однією із найбільш важливих та ефективних гарантій повноцінної реалізації особою суб'єктивного права на землю, є домінуючою в системі охорони земель” [5,с.382].

Однак, аналізуючи правомочності власника земельної ділянки, як зазначає В.В.Носік, варто зазначити, що право власності на землю не має абсолютного характеру. Якщо у цивільному праві суб'єкт здійснює правомочності володіння, користування і розпорядження майном відповідно до закону за своєю волею незалежно від інших осіб, може вчинювати будь-які дії щодо належного йому майна з урахуванням природи останнього і змісту права власності, то реалізація права власності на землю об'єктивно детермінована потребами врахування суспільних, громадських і приватних інтересів [4,с.242].

Що стосується обмежень (обтяжень) таких прав, то вони можуть встановлюватися лише законом. Нагадаємо, що п. 1 ст. 110 Земельного кодексу України зазначає, що на використання власником земельної

ділянки або її частини може бути встановлене обмеження (обтяження) в обсязі, передбаченому законом або договором. Стаття 111 ЗК перераховує види обмежень, серед яких є заборони на продаж, на передачу в оренду (суборенду), на провадження окремих видів діяльності, на зміну цільового призначення, умови прийняття спадщини тільки зазначеним спадкоємцем, умови виконувати певні роботи а також інші зобов'язання, обмеження (обтяження) або умови.

Саме відсутність у законодавстві регулювання окремих питань щодо забезпечення захисту прав суб'єктів (землевласників чи землекористувачів) при обмеженні (обтяженні) прав на земельні ділянки, створює умови для їх порушення у відносинах, що досліджуються. В теорії земельного права поширеним є визначення, запропоноване М.В. Шульгою, який під захистом суб'єктивного права на землю розуміє захист правомочностей (окремих або взятих разом) та інтересів власника земельної ділянки та землекористувача [6, с.143].

Земельний кодекс України передбачають як регулятивні так і охоронні норми в сфері охорони земель (Розділ IV ЗК „Гарантії прав на землю”; Розділ VIII „Відповідальність за порушення земельного законодавства”), серед яких визначені: гарантії у сфері захисту прав на землю, в т.ч. і права власності на землю; гарантії при відшкодуванні збитків власникам землі та землекористувачам; гарантії при вирішенні земельних спорів; інші гарантії прав на землю.

Тому, як зазначає Н.І. Титова, важливим засобом забезпечення прав на землі є закріплення у законодавстві їхніх гарантій. Поняття „гарантія” у перекладі з французької мови означає „поручатися”, „забезпечувати”. Встановлення гарантій прав на землю має на меті забезпечити власникам землі, іншим суб'єктам прав на землі реальне здійснення їхніх повноважень щодо володіння, користування та розпорядження земельними ділянками [7, с.238]. Іншими словами, це створення умов і надання таких юридичних засобів державою, за яких особа вільно і безперешкодно мала б можливість реалізувати закріплене за нею право [8, с.540].

Важливе значення для захисту прав громадян на землю мають положення ст. 152 ЗК України, згідно з яким держава забезпечує громадянам та юридичним особам рівні умови захисту права власності на землю.

Проаналізувавши як цивільне так і земельне законодавство, наукові дослідження щодо захисту прав землевласників та землекористувачів, можна виокремити фактичні та юридичні підстави звернення за захистом прав суб'єктів при обмеженні (обтяженні) їх прав на земельні ділянки, які були запропоновані в юридичній літературі [2, с.350]. Зокрема, до категорії фактичних підстав можна віднести позбавлення власника права користування земельною ділянкою (наприклад, здійснення на земельній ділянці робіт, що унеможливають користування нею). Натомість

до юридичних підстав слід віднести позбавлення власника або користувача володіння – наприклад, шляхом знищення або підробки правоустановчих документів (державних актів, договорів про встановлення сервітутів, договорів оренди, відсутність державної реєстрації обмежень, що порушує вимоги ч. 2 ст. 111 ЗК України).

Не менш важливим є питання про форми захисту прав суб'єктів земельних правовідносин при обмеженні їх прав на земельні ділянки.

Відповідно до ч.1 ст.124 Конституції України [1] правосуддя в Україні здійснюється виключно судами. Однак, відповідно до ч. 1 ст. 158 ЗКУ, земельні спори вирішуються не лише судами, але і органами місцевого самоврядування та виконавчої влади з питань земельних ресурсів. Деякі вчені вказують на неконституційність даного положення. На їх думку, воно суперечить нормі ст. 124 Конституції України, за якою правосуддя здійснюється виключно судом [2, с.356].

Іншої позиції з цього приводу притримується В.В. Носік, який зазначає, що у системі конституційних гарантій здійснення права власності на землю важливе місце посідають норми-принципи Основного Закону держави, в яких закріплені організаційно-правові імперативи, які надають можливість суб'єктам приватної власності на земельні ділянки використовувати державні інституції для забезпечення безперешкодного володіння, користування і розпорядження землею, а також захисту земельних прав власників землі [4, с.454].

На думку інших науковців [2, 356], норми ст. 158 ЗКУ, які дозволяють вирішувати земельні спори іншим органам, крім суду, є декларативними і не мають практичного застосування. Вони стверджують, що практично всі спори, вирішення яких віднесено до компетенції органів місцевого самоврядування та органів земельних ресурсів (ч.ч.3 та 4 ст. 158 ЗКУ), підпадають під категорію спорів, вирішення яких ч.2 цієї ж статті віднесено до виключної компетенції суду – спорів з приводу володіння, користування та розпорядження земельними ділянками.

На нашу думку, перевагу потрібно віддати закону, який чітко встановлює форми захисту прав суб'єктів земельних правовідносин. Зокрема, глава 25 ЗКУ передбачає, що земельні спори вирішуються не лише судами, але й органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади з питань земельних ресурсів. Так, ст. 159 ЗКУ передбачає порядок розгляду земельних спорів органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади з питань земельних ресурсів, визначивши форми та порядок подання заяви, клопотання, скарги щодо набуття у власність земельних ділянок, реалізації права власності на землю, охорони земель, їх раціонального використання тощо. Зокрема, це вирішення спору щодо розташування обмежень у використанні земель (ч. 4 ст. 158 ЗК України); скасування дозволів тощо (п. „а”, „б” ст. 6 Закону України „Про Державний контроль за ви-

користанням та охороною земель”, (ст. 52, 53, 53<sup>1</sup>, 53<sup>2</sup>, 54, 55, 56 КпАП України), ч. 1, 2 ст 144 ЗК України.

Крім цього, органи державного управління в галузі охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів наділені спеціальними повноваженнями в питаннях обмеження, тимчасової заборони (зупинення) чи припинення діяльності підприємств, установ, організацій і об’єктів або скасування дозволів, якщо земельна ділянка, на якій встановленні обмеження, використовується без додержання відповідного спеціального режиму її використання тощо (п. „б”, „ж”, „з” ч. 1 ст. 20 Закону України „Про охорону навколишнього природного середовища”).

Що стосується органів прокуратури, то вони наділені правом здійснювати захист громадян від неправомірних посягань на різні права, до яких також можна віднести і права суб’єктів землевласників та землекористувачів у разі обмеження їх прав на земельні ділянки. В цьому випадку захист прав здійснюється на підставі заяви потерпілої особи шляхом внесення подання або опротестування актів певних органів, а саме тих, якими встановлюються обмеження прав на земельні ділянки або є підставою для встановлення обмежень, а також шляхом звернення до суду. (ст. 4; ч. 1, 2 ст. 12, ч. 2 ст. 20, ч. 2 ст. 21; ст. 22; ст. 24 Закону України „Про прокуратуру”).

Крім перерахованих органів, повноваженнями захисту наділена і Державна інспекція цивільного захисту та техногенної безпеки (її територіальними органами), яка має право накладати обмеження, зупинення роботи з будівництва, реконструкції, розширення об’єктів, в тому числі при використанні земельних ділянок у спосіб, що створює надзвичайні ситуації техногенного, природного характеру, загрозу життю або здоров’ю людей чи заподіяння матеріальних втрат (п. 3.1. Інструкції про порядок та умови застосування запобіжних заходів посадовими особами Державної інспекції цивільного захисту та техногенної безпеки; ст. 14 -16 Закону України „Про правові засади цивільного захисту”).

Важливим органом, куди можна звернутися за захистом, є Державна санітарно-епідеміологічна служба, яка здійснює захист, шляхом видачі обов’язкових для виконання приписів, постанов та висновків щодо усунення або обмеження шкідливого впливу на стан здоров’я і життя людини факторів середовища життєдіяльності, причин та умов виникнення і поширення інфекційних хвороб, в тому числі і при використанні земельних ділянок тощо (абз. 4, 9 п. 8 Положення про державний санітарно-епідеміологічний нагляд в Україні, ст. 31 Закону України „Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення”, п. 4. Положення про державну санітарно-епідеміологічну службу України та ін).

Однак, за Конституцією України право на доступ до правосуддя є однією з найважливіших інституційних гарантій. Тому найважливіше місце серед органів, що здійснюють юрисдикційний захист за-

ймають, звичайно, судові органи. Особливість цих органів щодо здійснення захисту будь-яких прав будь-якими суб’єктами в Україні підкреслюється Конституцією України, яка визначає, що правосуддя в Україні здійснюється виключно судами (ч. 1 ст. 124), їх юрисдикція поширюється на всі правовідносини, що виникають в державі (ч. 2 ст. 124).

М.В. Шульга судовий захист земельних прав розглядає як найбільш кваліфікований, універсальний спосіб захисту прав і свобод суб’єктів, оскільки існує значно менше можливостей необ’єктивного розгляду справи і відомчого впливу на остаточне вирішення питання [6, с.185-186].

Здійснення судового захисту прав землевласників та землекористувачів при їх обмеженні відбувається судами загальної юрисдикції та спеціалізованими судами: господарськими та адміністративними. Процедура звернення до судових органів, а також порядок вирішення земельних спорів регламентовані Цивільним процесуальним кодексом України, Господарським процесуальним кодексом України та Кодексом адміністративного судочинства України. Але разом з тим, відповідно до ч. 5 ст. 55 Конституції України, кожен має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань. Але як зазначає О.А.Вівчаренко, нажалі цей конституційний принцип не знайшов адекватного втілення у ЗК, оскільки ст. 152 цього кодексу встановлює довільний вибір способів захисту прав у земельних відносинах [5, с.383].

Саме тому не менш важливим є питання, яке потребує уваги в рамках цього дослідження, це способи захисту прав землевласників та землекористувачів при обмеженні їх прав на земельні ділянки. У загальній теорії права, а також у галузевих юридичних науках розкриваються поняття „способи”, „форми” здійснення права. Зокрема, в теорії права здійснення права розглядається як певні юридичні категорії та діяння суб’єктів з їх застосування з метою досягнення конкретного результату [9, с.300]. На думку В.В. Копейчикова, застосування норм права – це спрямована на реалізацію норм права... діяльність державних органів і уповноважених державою громадських органів щодо прийняття індивідуально-конкретних правових приписів з метою вирішення конкретної справи [10, с. 179].

Слід зазначити, що чинне земельне законодавство не визначає спеціальних (окремих) способів захисту прав на земельні ділянки при їх обмеженні. Загальні норми про забезпечення захисту прав на земельні ділянки певним чином містяться у ст. 152 ЗК України, ст. 16 ЦК України та ст. 20 ГК України. Так, ст. 152 ЗК України передбачає, що захист земельних прав має здійснюватись такими способами: визнання прав; відновлення стану земельної ділянки, який існував до порушення прав, і запобігання вчиненню дій, що порушують права або створюють небезпеку порушення прав; визнання угоди недійсною; визна-

ння недійсними рішень органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування; відшкодування заподіяних збитків. Зазначений перелік способів захисту не є вичерпним, що впливає зі змісту зазначеної статті.

Зокрема, до них можуть належати способи захисту суб'єктивних прав і охоронюваних законом інтересів, які передбачені у ст. 20 ГК України та ст. 16 ЦК України, а саме: примусове виконання обов'язку в натурі; встановлення, зміна або припинення правопорушення; припинення дії, яка порушує право. Отже, ці способи можуть бути застосовані при захисті земельних прав у разі відсутності певного способу в земельному законодавстві.

Досить цікавим і новим є такий спосіб захисту порушених прав – самозахист, як гарантія здійснення основних прав і свобод людини і громадянина, що врегульовано ст. 19 ЦК України, згідно з якою самозахистом є застосування особою засобів протидії, які не заборонені законом та не суперечать моральним засадам суспільства. Ці заборони передбачені в ЦК (ст.1169), а також в інших законах України. Способи самозахисту можуть обиратися самою особою чи встановлюватися договором або актами цивільного законодавства. Але з наведеної в ЦК характеристики випливає, що способи самозахисту мають відповідати змісту права, що порушене, характеру дій, якими воно порушене, а також наслідками, що спричинені цим порушенням.

В науці земельного права дослідженню питання самозахисту у земельних відносинах вже приділялася увага [4;5;10;12;13;14]. На жаль, земельне законодавство такого виду захисту як самозахист прав власників земельних ділянок не передбачає, хоча потреба в цьому є очевидною. Підставами для цього є непоодинокі випадки порушень земельних і майнових прав власників і користувачів земельних ділянок третіми особами шляхом позбавлення доступу до земельних ділянок для їх обробітки чи забудови, самовільного захоплення земельних ділянок, заподіяння майнової шкоди тощо.

Як зазначає В.М. Коссак, самозахист в юридичній науці розуміється у вузькому та широкому значенні [11,с.206]. Застосовуючи таку класифікацію до земельно-правових відносин, самозахист у вузькому значенні можна віднести, наприклад, встановлення власником земельної ділянки перешкод (огорожі, замків), або застосування фактичних дій для унеможливлення проникнення інших осіб на земельну ділянку. До способів самозахисту у широкому його значенні належать як фактичні так і юридичні дії і вони можуть встановлюватися договором або законом. Зокрема, сюди можна віднести відновлення стану земельної ділянки силами потерпілого землев-

ласника, але збитки повинен відшкодувати йому правопорушник (пункт „г” част.3 ст.152 ЗК).

Крім того, способом юридичного характеру протидії порушенню цивільних прав можна вважати застосування стороною в договірних правовідносинах так званих оперативних санкцій на протипагу невиконання іншою стороною договірних обов'язків. Наприклад, у разі порушення власником земельного сервітуту умов його користування, власник земельної ділянки може припинити дію земельного сервітуту (п.д,ч.1 ст.102 ЗКУ).

Також, це може бути відмова від укладення договору на проведення геологорозвідувальних робіт, яким встановлюються обмеження прав на земельну ділянку, якщо наслідки таких робіт можуть спричинити до неможливості використання земельної ділянки за цільовим призначенням після припинення дії договору. Правовою основою для вчинення таких дій є ч. 1, 2 ст. 97 ЗК України.

Тому, аналізуючи земельне законодавство, можна стверджувати, що законодавець надає особі право на свій розсуд обирати способи самозахисту. Цілком підтримуємо позицію О.А. Вівчаренка, який у своїх наукових працях обґрунтовано доводить про необхідність запровадження в Україні інституту самозахисту права на землю, і доповнення частини 2 статті 152 Земельного кодексу України цим позаюрисдикційним способом захисту прав на земельні ділянки [5, с.384; 14,с.162-166].

У теорії земельного права наголошується, що закріплення в ЗК України способів захисту прав на земельні ділянки, свідчить про формування земельно-правового інституту захисту суб'єктивних земельних прав [12, с.16-19]. Існування значної кількості норм, які закріплюють способи захисту прав землевласників та землекористувачів при обмеженні їх прав на земельні ділянки обумовлюють необхідність проведення їх класифікації.

Досліджуючи дане питання Н.В. Черкаська, зокрема, пропонує класифікувати способи захисту прав на земельні ділянки при їх обмеженні на чотири групи, а саме, що спрямовані на: 1) *попередження правопорушення (превентивні); 2) припинення правопорушення; 3) відновлення право відношення; 4) компенсацію майнових витрат* [12, с.16].

Отже, викладене дозволяє стверджувати, що способи захисту прав на земельні ділянки при їх обмеженні (обтяженні) мають певну специфіку, порівняно з іншими способами захисту прав на земельні ділянки. Вони можуть здійснюватися лише за допомогою конкретних правових засобів, визначених цивільним і земельним законодавством. Застосування таких способів створює юридичні гарантії захисту прав та законних інтересів громадян у здійсненні їх прав на землю.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України: станом на 28 черв. 1996 //Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – С. 141.
2. Земельний Кодекс України. Науково-практичний коментар/ [А.М. Мірошніченко, Р.І. Марусенко]. – К.: Правова Східність., – 2009. - 495 с.
3. Науково-практичний коментар Цивільного кодексу України: У 2 т. — 3-є вид., перероб. і доп. / За ред. О. В. Дзери (кер.

- авт. кол.), Н. С. Кузнецової, В. В. Луця. — К.: Юрінком Інтер, 2008. — Т. I. — 1088 с.
4. Носік В.В. Право власності на землю Українського народу: [монографія] / В.В. Носік. — К.: Юрінком Інтер, 2006. — 544 с.
  5. Вівчаренко О.А. Захист суб'єктивних прав на землю в контексті правової охорони земель України / О.А.Вівчаренко // Науковий вісник Ужгородського університету. Серія ПРАВО.-20010. - Випуск 14, Частина 2.- С. 382-385.
  6. Шульга М.В. Актуальные правовые проблемы земельных отношений в современных условиях: [текст] / М.В. Шульга. - Харьков: Консум, 1998. - 224 с.
  7. Титова Н.І. Землі сільськогосподарського призначення: права громадян України: науково-навчальний посібник [текст] / Н.І. Титова. — Львів: ПАІС, 2005. -510 с.
  8. Земельний Кодекс України. Науково-практичний коментар /За ред. В.Г.Семчика.- [3-є вид. перероб. і доп]. - К.: Вид. Дім. «Ін Юре», 2007. - 686 с.
  9. Теорія держави і права. Академічний курс: [підручник] /За ред. О.В.Зайчука, Н.М. Оніщенко. - [2-ге вид., перероб. і допов.].- К.: Юрінком Інтер, 2008. - 688 с.
  10. Загальна теорія держави і права: [навчальний посібник] /За ред. академіка АПрН України, д.ю.н., професора В.В. Копейчикова. — К.: Юрінком Інтер, 1998.- 317 с.
  11. Коссак В.М. Здійснення та захист цивільних прав //Цивільне право України: [підручник] /За ред. О.В.Дзери, Н.С. Кузнецової.- К.: Юрінком Інтер, 2002. - С. 206-218, [1].
  12. Черкаська Н.В. Обмеження прав на земельну ділянку: автореф. дис. на здобуття наукового ступеня к.ю.н.: спец. 12.00.06 «Зем.право; аграрне право; екологічне право; природноресурсове право»./ Н.В. Черкаська. - Х., 2008. — 19 с.
  13. Каракаш І.І. Способи захисту прав на земельні ділянки // Земельне право України: [підручник] / За заг. ред. О.О. Погрібного, І.І. Каракаша/ І.І. Каркаш — К.: Істина, 2003. — 448 с.
  14. Вівчаренко О.А. Самозахист інтересів землекористувачів вимагає нормативного закріплення в земельному законодавстві / О.А. Вівчаренко // Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України. - 2004. — Вип. 12. — С. 162–166.