

ПОВЕРНЕННЯ САМОВІЛЬНО ЗАЙНЯТИХ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК, ВІНДИКАЦІЙНИЙ ТА НЕГАТОРНИЙ ПОЗОВИ: ПРОБЛЕМИ СПІВВІДНОШЕННЯ

**МЯГКОХОД Юрій Володимирович - здобувач юридичного факультету
Київського національного університету імені Тараса Шевченка**

УДК: 349.4

В статті досліджені проблеми соотношення понять «возврат земельного участка», «виндикационный иск» и «негаторный иск». По результатам исследования внесены предложения по улучшению законодательства и юридической практики.

Ключові слова: спосіб захисту, земельні права, земельна ділянка, віндикаційний позов, негаторний позов.

У законодавстві та юридичній практиці досить широко використовуються терміни «повернення земельної ділянки», «віндикаційний позов» та «негаторний позов». Поміж тим, ці терміни чітко не розмежовуються у відносинах щодо захисту земельних прав. Не дивлячись на те, що окремі аспекти цих питань вивчалися Н.Єремєєвою, М.В. Красновою, Л.В. Лейбою, А.М. Мірошніченком, В.В. Носіком, О.О. Погрібним, Ю.Ю. Поповим, А.І. Ріпенком, В.І. Семчиком, М.В. Шульгою та іншими науковцями, не всі проблемні аспекти можна вважати дослідженими. Враховуючи наведене, зазначене питання потребує додаткового вивчення.

Віндикаційний позов та його співвідношення з «поверненням земельних ділянок». Як зазначає Н.Єремєєва, у земельному законодавстві такий спосіб захисту прав на землю, як віндикація, взагалі не згадується. Формальних перешкод для застосування віндикації у земельних правовідносинах немає [1, с. 160]. Однак питання віндикації земельних ділянок є про-

блемним у судовій практиці та юридичній доктрині [1, с. 160].

Ст.212 ЗК України передбачає, що самовільно зайняті земельні ділянки підлягають поверненню власникам землі або землекористувачам без відшкодування затрат, понесених за час незаконного користування ними. Як стверджує А.М.Мірошніченко, формулювання «повернення самовільно зайнятих земельних ділянок», що вживається у цій статті, створює враження, що у разі самовільного зайняття чужої земельної ділянки власник або користувач повинен застосовувати проти цього порушення такий спосіб захисту, як витребування з чужого незаконного володіння, тобто віндикацію, що є неправильним [2, с. 29].

Додамо, що Закон України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» також згадує «повернення тимчасово/самовільно зайнятих земельних ділянок». Так, п. «д» ч.1 ст. 6 Закону передбачає, що до повноважень центрального органу виконавчої влади, який забезпечує реалізацію державної політики у сфері нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі, належать вжиття відповідно до закону заходів щодо повернення самовільно зайнятих земельних ділянок їх власникам або користувачам. Абз.9 ч.1 ст. 10 цього ж Закону вказує на те, що державні інспектори у сфері державного контролю за використанням та охороною земель і дотриманням вимог законодавства України про охорону земель мають право звертатися до

органів прокуратури з клопотанням про подання позову до суду щодо повернення самовільно чи тимчасово зайнятих земельних ділянок, строк користування якими закінчився.

Погоджуємося з А.М. Мірошніченком, що вживання поняття «повернення ділянок» у ст.212 ЗК наштовхує на думки щодо використання при захисті прав виндикаційного позову, не дивлячись на те, що ст.387 ЦК України, яка є правовою підставою виндикаційного позову, містить інший термін – витребування майна. Повернення та витребування майна можна розглядати, як синоніми.

Вживається даний термін і у деяких інших нормативно-правових актах.

На думку А.М. Мірошніченка, у випадках будь-якого самовільного зайняття йдеться про створення перешкод у використанні земельної ділянки, і проти цього порушення належним способом захисту є негаторний позов. Виходячи з цього, правильним є формулювання позовних вимог як вимог про «звільнення земельної ділянки», «усунення порушень меж земельної ділянки» і, нарешті, найбільш коректне – про «усунення перешкод у користуванні земельною ділянкою» із зазначенням конкретного способу – наприклад, знесення металевого гаража тощо [2, с. 29-30].

Відтак, як вбачається з наведеного, у науці та практиці виникло питання щодо того, якого способу захисту потребує особа у разі самовільного захоплення її земельної ділянки – повернення земельної ділянки як способу захисту, що реалізується виндикаційним позовом, чи усунення перешкод у користуванні земельної ділянки як способу, що реалізується негаторним позовом.

Правові підстави для пред'явлення виндикаційного позову та особливості відносин, пов'язаних з витребуванням майна з чужого незаконного володіння, врегульовані ст.ст. 387-390 ЦК. Зокрема, відповідно до ст.387 ЦК власник має право витребувати своє майно від особи, яка незаконно, без відповідної правової підстави заволоділа ним. У теорії цивільного права завданням виндикаційного позову називається захист права власності через повернення

особі повноваження володіння річчю, завданням негаторного позову – захист права власності через захист повноваження користування річчю. Виндикаційний позов пред'являється у випадках, коли особа, внаслідок незаконних дій, позбавлена права володіння річчю, а негаторний позов – у випадку, коли особі, не позбавленій повноваження володіння, спричиняються певні перешкоди, які не дають можливість належним чином використовувати майно. Досить важливим тут є також розуміння того, що позбавлення права володіння річчю унеможливує користування нею, відтак, позбавлення права володіння є одночасно і порушенням її права на користування річчю.

У зв'язку з наведеним, на наш погляд, питання щодо необхідного способу захисту у випадках самовільного зайняття земельної ділянки обумовлюється питанням щодо можливості особи бути позбавленою права володіння земельною ділянкою, виходячи з її специфіки, як речі.

Відомо, що речові права на земельній ділянці підлягають державній реєстрації згідно із Законом України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень». Більшість тих функцій, які до запровадження реєстрів виконувало фактичне панування над нерухомим майном, зараз виконує реєстр. Слід також усвідомлювати, що фізичне переміщення земельної ділянки неможливе, тому за наявності запису в реєстрі будь-які дії інших осіб на земельній ділянці можуть розглядатися лише як створення управомоченим особам перешкод у користуванні, проте не як позбавлення володіння.

У зв'язку з цим, як зазначає А.М. Мірошніченко, фактичного позбавлення володіння за існування реєстру бути не може... За існування реєстру власника можна позбавити володіння лише юридично – шляхом відібрання титулу в цілому, наприклад, шляхом неправомірного оформлення правоустановчих документів на іншу особу, шляхом внесення неправильних даних до реєстру тощо [3, с. 122; 2, с. 29]. На наш погляд, з такими думками необхідно погодитися лише частково. На-

справді, для позбавлення володіння зовсім не обов'язково позбавляти особу титулу в цілому – адже володіння може бути незаконним, таким чином, у випадку із земельною ділянкою також може існувати як фігура безтитульного володільця, так і фігура, скажімо, неволодіючого власника.

При вирішенні питання щодо можливості використання такого способу захисту, як повернення земельної ділянки, досить важливим є з'ясування сутності понять, що мають відношення до ситуації, та тих, що вживаються у ст.212 ЗК, а саме поняття «володіння», «повернення земельної ділянки», «самовільне зайняття земельної ділянки», а також того, чи можливим загалом є позбавлення особи фактичного володіння земельною ділянкою при самовільному її зайнятті.

Зокрема, володіння як правове поняття законодавчо не визначено. Поміж тим, у правовій науці володіння у більшості випадків пов'язується з господарським пануванням над річчю [4, с. 337] або фактичним утриманням речей, що має юридичне значення [5, с. 510]. Пропонує відокремлювати юридичне володіння від фізичного зайняття земельної ділянки В.В. Носік. На його думку, юридична суть правомочності володіння необхідно розглядати не як фізичне чи фактичне утримання земельної ділянки власником, а як гарантовану Конституцією України свободу особи, яка полягає у можливості і здатності особи в установленому законом порядку набути у власність земельну ділянку згідно з функціональним призначенням у визначених розмірах, а також зайняти її шляхом виконання юридичних дій щодо встановлення межових знаків у натурі (на місцевості) і не допускати будь-яких посягань з боку третіх осіб на володіння землею, крім випадків, передбачених законом [6, с. 249, 252].

Зовсім іншу спрямованість володіння вбачає Ю.Ю.Попов. На його думку, володіння річчю – це адресоване невизначеному колу осіб (або, що те ж саме, – всім особам) волевиявлення щодо присвоєння речі. Зазначене володіння може об'єктивуватися, зокрема, у користуванні особою річчю. Воно може об'єктивуватися і в інших різ-

новидах знаходження речі в господарстві особи, господарського панування над річчю [7, с. 8]. На думку науковця, з появою реєстрації прав на майно ситуація докорінно змінилася: така реєстрація дала інструмент, який зробив вираження волі щодо присвоєння більш простим, однозначним і доступним всім адресатам [7, с. 8]. Реєстрація дозволяє оголосити всі права на земельні ділянки, що належать різним суб'єктам, визначивши їх зміст [7, с. 9], а відтак, кожну особу, за якою оголошене те чи інше право, слід вважати володільцем земельної ділянки щодо саме того права, яке оголошене [7, с. 9].

Наведені міркування заслуговують на увагу. Справді, ще римському праву було відоме володіння «відсутніми» за допомогою «однієї волі» («*animus*»). І хоча у випадку з рухомими речами важливою є також наявність фактичного компонента («*corpus*»), цей компонент не є необхідним у випадку із земельною ділянкою, перемістити яку у просторі неможливо, у зв'язку із чим кожне і будь-яке порушення права власності, що бодай теоретично може розглядатися як позбавлення володіння, можна розглядати також і як перешкоду у користуванні, а отже, – захищатися за допомогою негативного позову. Захист права власності у таких випадках за допомогою виндикаційного позову, якщо лише не розглядати його як позов, тотожний негативному позову, не досягне мети; якщо ж розглядати виндикаційний позов як такий, що повністю дублює негативний позов, – неможливо пояснити, навіщо потрібна така юридична конструкція.

Земельна ділянка є нерухомою річчю, фактично простором (ст.78 ЗК), а тому, на відміну від будь-якої рухомої речі, яка може бути переміщена у просторі, позбавлена такої можливості. Повернення (витребування) земельної ділянки як переміщення її у просторі від однієї особи до іншої неможливе, втім, з огляду на те, що по відношенню до нерухомості, у т.ч. земельної ділянки, володіння проявляється як волевиявлення, що на сучасному етапі розвитку суспільства об'єктивується у реєстрі, цілком можливо перенести володіння шляхом

внесення нового запису до реєстру або, як варіант, скасування старого запису, якщо виявилось, що він зроблений незаконно.

З огляду на сказане, слід констатувати, що повернення (витребування) земельної ділянки з чужого незаконного володіння як виндикаційний позов в порівнянні із застосуванням цього способу захисту відносно інших речей характеризується істотними особливостями. Водночас, неважко помітити, що у даному випадку такі особливості обумовлені специфікою земельних ділянок як нерухомих речей. Більше того, подібні особливості будуть властиві всім нерухомих речам, а не лише земельним ділянкам. Тому важко погодитися із точною зору, за якою правила про виндикацію передбачені ст.387-390 ЦК, є досить загальними і не враховують специфіку земельних відносин [1, с. 161], з огляду на що ефективність застосування цього способу захисту права може бути забезпечена закріпленням у земельному законодавстві спеціальних правил виндикації, які враховують специфіку земельних відносин [1, с. 161].

Видається, що загальної цивілістичної конструкції виндикаційного позову цілком достатньо. Справа лише у тому, щоб правильно застосувати цю конструкцію до відносин із нерухомих майном, у т.ч. земельними ділянками. Ця задача цілком може бути розв'язана засобами тлумачення без внесення змін до цивільного законодавства. Водночас, неважко не помітити, що реалізації цієї задачі заважають положення земельного законодавства, які містять невдалий термін «повернення земельних ділянок», який вводить в оману і провокує шукати можливості для застосування виндикації у площині фактичного володіння – і це при тому, що в усіх випадках вживання цієї формули насправді жодних позитивних правил поведінки не встановлюється, йдеться, швидше, про беззмістовні декларації. З огляду на це, є доцільним вилучити всі згадки про «повернення земельних ділянок» із законодавства (ст.212 ЗК та ін.), що спростить застосування загальних правил про виндикацію. Можливо, корисним буде певне уточнення реєстраційного законодавства з тим, щоб було очевидно, які

реєстраційні дії мають бути вчинені при задоволенні виндикаційного позову щодо земельної ділянки (та іншої нерухомості). Видається, що існуюче регулювання (ч.2 ст.26 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», що передбачає скасування рішення про реєстрацію речового права в судовому порядку, що є підставою для запису про скасування державної реєстрації прав) не є оптимальним. Більш доцільно було б, поперше, розділити ситуації, коли незаконність рішення пов'язані з його внутрішніми вадами (наприклад, у разі прийняття неуповноваженою особою чи без дотримання процедури) – тоді варто було б говорити навіть не про його скасування, а про його анулювання, та ситуації, коли була відсутня сама матеріальна підстава для реєстрації – у таких випадках правильно було б не скасовувати попередній запис, а вносити новий, який би і позначав передачу володіння належній особі.

У правозастосовчій практиці важливим завданням є правильна кваліфікація поширених сьогодні позовів про визнання недійсними державних актів як позовів про виндикацію. Більш того, абсолютно необхідною є і повна відмова від позначення виндикаційних вимог формулою «визнання недійсним державного акта». Це дозволить уникнути або принаймні звести до мінімуму чимало практичних проблем, що існують сьогодні у правозастосовчій практиці.

Також важливим завданням є відмежування позовів про виндикацію від позовів про кондикцію, яка у вітчизняному цивільному праві охоплює також і реституцію (ст.126 та ст.1212 ЦК). Реституція як спосіб захисту цивільного права (ч. 1 ст. 216 ЦК України) застосовується лише в разі наявності між сторонами укладеного договору, який є нікчемним чи який визнано недійсним. У зв'язку з цим вимога про повернення майна, переданого на виконання недійсного правочину, за правилами реституції може бути пред'явлена тільки стороні недійсного правочину.

Норма ч. 1 ст. 216 ЦК (як і, втім, ст.1212 ЦК) не може застосовуватись як підстава позову про повернення майна, переданого

на виконання недійсного правочину, яке було відчужене третій особі. Не підлягають задоволенню позови власників майна про визнання недійсними наступних правочинів щодо відчуження цього майна, які були вчинені після недійсного правочину. Так, Верховний Суд України, розглядаючи земельний спір, вказав, що норми ч. 1 ст. 216 ЦК України не можуть застосовуватись як підстава позову про повернення майна, у цьому разі майно може бути витребувано від особи, яка не є стороною недійсного правочину, шляхом подання в'їндикаційного позову, зокрема, від добросовісного набувача з підстав, передбачених ч. 1 ст. 388 ЦК України [8].

Повернення земельних ділянок як негаторний позов. Із сказаного вище випливає, що вжиті у законі формулювання «повернення земельних ділянок», які вживаються зазвичай по відношенню до земельних ділянок, що були самовільно зайняті, насправді описує усунення перешкод у здійсненні користування земельними ділянками (негаторний позов), а не розглянутий вище в'їндикаційний позов, задоволення якого має призводити виключно до внесення змін до реєстру.

Негаторний позов може застосовуватись проти різного роду порушень права користування особою, у т.ч. спричинених як діями, що мають місце на її ділянці, так і діями, що мають місце в іншому місці (місцях).

У першому випадку порушення права користування зазвичай описується терміном «самовільне зайняття земельної ділянки».

Згідно зі ст.1 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» самовільне зайняття земельної ділянки – це «будь-які дії, які свідчать про фактичне використання земельної ділянки за відсутності відповідного рішення органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування про її передачу у власність або надання у користування (оренду), або за відсутності вчиненого правочину щодо такої земельної ділянки, за винятком дій, які відповідно до закону є правомірними».

Як вже зазначалося у доктрині [9, - с. 326], дане визначення є вкрай невдалим, і фактично можливості для його практичного застосування є дуже обмеженими. Насамперед, очевидно, що дане визначення штучно звужує значення терміну «самовільне зайняття» в порівнянні з його загальнономовним розумінням: адже очевидно, що даний термін має певне значення, вже виходячи із його конструкції, – ясно, що будь-яке зайняття без правової підстави мало б вважатися самовільним. Крім того, із ст.1 Закону вбачається, що визначення розраховано на застосування саме при тлумаченні положень самого Закону – і при цьому даний термін ніде, крім як у ст.1, не вживається. Це дає підстави для того, щоб принаймні при застосуванні способів захисту прав власника ігнорувати невдале формулювання закону і визнавати право на пред'явлення (в матеріальному значенні) негаторної вимоги в усіх випадках неправомірного використання (зайняття) земельної ділянки.

На наш погляд, дії, що свідчать про фактичне використання земельної ділянки, можуть мати різну правову природу, бути постійними, тобто фактично існують певний стан (наприклад, розміщення будівлі на ділянці), або ж тимчасовими (наприклад, сільськогосподарське використання ділянки, під час вирощування урожаю на ній, а після збору урожаю ділянка знову фактично не використовуватиметься). Власник досить часто може бути позбавлений можливості володіння ділянкою чи її частиною, оскільки не мати доступу до неї, наприклад, через розташування на ділянці певної споруди або обнесення ділянки парканом.

Відповідно до ч. 2 ст. 152 ЗК власник земельної ділянки або землекористувач може вимагати усунення будь-яких порушень його прав на землю, навіть якщо ці порушення не пов'язані з позбавленням права володіння ділянкою, і відшкодування завданих збитків. Втім, дане правило лише невиправдано дублює норми ст.391 ЦК, не встановлюючи жодної специфіки для земельних відносин, а тому його існування не виправдане.

АНОТАЦІЯ

У статті досліджуються проблеми співвідношення понять «повернення земельної ділянки», «віндикаційний позов» та «негативний позов». За наслідками дослідження зроблені пропозиції по вдосконаленню законодавства та юридичної практики.

SUMMARY

In the article analyzes the problem of the relation concept of «return of land», «vindication lawsuit» and «negatory lawsuit». According to a study made suggestions to improve the legislation and legal practice.

Правильна правова кваліфікація позовних вимог про «повернення» земельних ділянок дозволяє доцільно застосувати закон до цих відносин і має важливе практичне значення. Так, якщо розглядати повернення як негативний позов, стає очевидним, що позовна давність у даному випадку не застосовується, оскільки вимога про повернення спрямована на усунення існуючого порушення.

Таке застосування закону запобігатиме, серед іншого, виникненню абсурдних ситуацій, коли особа, залишаючись, формально, носієм певного права на земельну ділянку, не зможе його захистити через сплив позовної давності. При цьому і порушник – особа, що неправомірно зайняла земельну ділянку – не має жодних шансів на отримання титулу на земельну ділянку, навіть за набувальною давністю (ст.344 ЦК, ст.119 ЗК).

Враховуючи наведене, вважаємо, що необхідно чітко розрізняти зміст термінів «повернення земельної ділянки», «віндикаційний позов» та «негативний позов», а законодавство щодо цих питань доцільно було б удосконалити.

Література

1. Еремеева Н. Проблема выбора способа защиты права при наложении границ земельных участков / Н. Еремеева // Закон и жизнь. – 2013. - №8-2. – С.158-161.
2. Мірошніченко А.М. Обрання належного способу захисту прав на земельні

ділянки / А.М. Мірошніченко – Адвокат. – 2011. - № 1 (124). – С. 26-31

3. Мірошніченко А.М. Захист права власності на земельну ділянку за допомогою віндикаційного та негативного позовів через призму специфіки володіння земельною ділянкою / А.М. Мірошніченко // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України: Серія «Право». – 2010. – Вип. 156. – С.120-124.

4. Гражданское право. Учебник. Часть 1. / [под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого]. – Изд. 3-е, перераб. и доп. – М. : Проспект. – 1998. – 632 с.

5. Севрюкова І.Ф. Володіння // Юридична енциклопедія: В 6 т. / Ред. кол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – Т.1: А-Г. – К., 1998. – С. 510.

6. Носік В.В. Право власності на землю Українського народу : монографія / Носік В.В. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 544 с.

7. Мірошніченко А.М. Земельні ділянки: віндикація, реституція, кондикція, визнання прав (співвідношення та деякі проблемні питання) / А.М. Мірошніченко, Ю.Ю. Попов, А.І. Ріпенко // Часопис Академії адвокатури. – 2012. - №3. – С.1-24.

8. Постанова Верховного Суду України від 31 жовтня 2012 року у справі №6-53цс12. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/27595059>

9. Мірошніченко А.М. Земельне право України: Підручник. – 3-е видання, допов. і перероб. – К.: Алерта, 2013. – 512 с.