

*Сидоренко В. В.,**здобувач кафедри земельного та аграрного права  
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

## ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ПОВЕРНЕННЯ САМОВІЛЬНО ЗАЙНЯТИХ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК

**Анотація.** Стаття присвячена сутності та особливостям «повернення самовільно зайнятих земельних ділянок», реалізації земельно-правової відповідальності щодо повернення самовільно зайнятих земельних ділянок.

**Ключові слова:** самовільне зайняття земельних ділянок, повернення самовільно зайнятих земельних ділянок, земельно-правова реституція, земельне правопорушення.

**Постановка проблеми.** У процесі дослідження будь-якого юридичного явища одним із вадливих та першочергових завдань постає визначення його поняття. Зазвичай визначення поняття являє собою логічну операцію, у результаті якої розкривається поняття, наводиться перелік ознак, які входять до його складу та характеризують конкретне явище.

У літературі слухно підкреслюється, що завдяки операції визначення поняття з'ясовуються універсальні ознаки явища, його істотні та загальні властивості, найбільш характерні складники й елементи [1, с. 66]. Оскільки визначення юридичного явища не може вичерпати всіх його ознак, важливо виділити типові його ознаки. Не є винятком і поняття «повернення самовільно зайнятих земельних ділянок», зміст якого недостатньо розкритий у земельно-правовій літературі.

Теоретичною основою дослідження стали праці відомих вітчизняних науковців – представників земельно-правової науки: В.І. Андрейцева, П.Ф. Кулинича, А.М. Мірошніченка, В.В. Носіка, М.В. Шульги та інших. Однак названі вчені зосереджували свою увагу передусім на характеристичі самого самовільного зайняття земельної ділянки як самостійного правопорушення.

**Метою статті** є розкриття змісту поняття «повернення самовільно зайнятих земельних ділянок» у контексті сучасного етапу становлення та розвитку земельних відносин.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Одним із різновидів негативних наслідків самовільного зайняття земельних ділянок закон називає повернення їх тим особам, права яких порушені. Так, ст. 212 Земельного кодексу України (далі – ЗК України), яка має назву «Повернення самовільно зайнятих земельних ділянок», передбачає, що самовільно зайняті земельні ділянки підлягають поверненню власникам землі або землекористувачам без відшкодування затрат, понесених за час незаконного користування ними. Приведення земельних ділянок у придатний для використання стан, включаючи знесення будинків, будівель і споруд, здійснюється за рахунок громадян або юридичних осіб, які самовільно зайняли земельні ділянки. Повернення самовільно зайнятих земельних ділянок провадиться за рішенням суду.

Як бачимо, зазначена норма включає відносно самостійні три частини, у яких, по-перше, підкреслюється обов'язковість такого заходу, визначаються адресати повернення самовільно зайнятих земельних ділянок та підкреслюється, що повернення здійснюється без відшкодування затрат, понесених за час незаконного користування такими земельними ділянками; по-друге, закон пов'язує повернення самовільно зайнятих земель-

них ділянок із належним станом таких ділянок («придатний для використання стан») та покладає обов'язок на порушників (громадян або юридичних осіб) щодо приведення відповідних ділянок за їх рахунок у стан, придатний для використання. У цьому випадку стан придатності визначається цільовим призначенням земельної ділянки, її відповідністю проектам землеустрою та станом ділянки до самовільного зайняття; по-третє, передбачає обов'язковий судовий порядок повернення.

Термінологічний зворот «повернення земельних ділянок» застосовується в законодавстві. Так, у якості самостійного земельного правопорушення п. «д» ст. 211 Земельного кодексу України називає порушення строків повернення тимчасово займаних земель, а ст. 54 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) встановлює адміністративну відповідальність за «несвоєчасне повернення тимчасово займаних земель».

У земельно-правовій літературі питання щодо сутності та особливостей «повернення самовільно зайнятих земельних ділянок» як правового явища залишається спірним. Так, ще представники радянської земельно-правової науки повернення земельної ділянки законному користувачу відносили до заходів земельно-правової відповідальності. Наявність такої відповідальності за порушення земельного законодавства обґрунтовувалося земельно-правовою доктриною тим, що земля, будучи особливим об'єктом суспільних відносин, вимагає специфічного державно-правового впливу на правопорушників, оскільки застосування загальної цивільно-правової відповідальності є недостатнім. Окрім того, земля як частина природи нерозривно пов'язана з іншими природними об'єктами, тому земельно-правова відповідальність пов'язана зі спеціальною юридичною відповідальністю, що спрямована на охорону цих об'єктів.

Реалізацію земельно-правової відповідальності щодо повернення самовільно зайнятих земельних ділянок прибічники цієї відповідальності пов'язували із застосуванням так званої земельно-правової реституції [7, с. 316–317]. Схоже твердження зустрічається і в сучасній земельно-правовій літературі. Так, Ю.С. Шемшученко вважає, що відповідно до земельного законодавства в разі самовільного зайняття земельної ділянки застосовується до правопорушника цивільно-правова реституція – самовільно зайнята земельна ділянка повертається її законному власнику чи землекористувачу, у тому числі орендареві, без відшкодування втрат, здійснених за час незаконного користування [4, с. 715].

З приводу викладеного підходу слід зазначити таке. Як впливає із енциклопедичних джерел, слово «реституція» має латинське походження й означає відновлення, повернення. Під час застосування в цивільному праві цим терміном позначається відновлення стану речей, що існував до вчинення правочину, недійсного за законом або визнаного таким у судовому порядку. Її сутність полягає в тому, що кожна зі сторін зобов'язана повернути другій стороні в натурі все, що вона одержала на виконання правочину, а в разі неможливості такого повернення, зокрема тоді, коли одержане полягає в користуванні майном,

виконаній роботі, наданій послугі, – відшкодувати вартість того, що одержано, за цінами, які існують на момент відшкодування (ч. 1 ст. 216 Цивільного кодексу України). У цьому випадку йдеться про двосторонню реституцію, яка є загальним майновим наслідком недійсної правочину, що застосовується у всіх випадках, якщо інші наслідки недійсності правочину не передбачені законом. Чинний Цивільний кодекс України (далі – ЦК) на відміну від ЦК УРСР (1963 р.) не передбачає таких наслідків недійсності правочинів, як одностороння реституція та неможливість реституції [12, с. 297]. Раніше (до 2004 р.) за Цивільним кодексом УРСР 1963 р. існувала одностороння реституція, коли лише одна сторона правочину поновлювалася в стані до вчинення правочину, а все, що набувала інша сторона, зверталось в дохід держави. На сьогодні ж це питання є вкрай заплутаним, оскільки можливість односторонньої реституції як наслідку недійсності господарського зобов'язання, вчиненого з метою, яка завідомо суперечить інтересам держави і суспільства, за наявності наміру в обох сторін передбачається ч. 1 ст. 208 Господарського кодексу України. Не важко помітити, що законодавець у Господарському кодексі України некритично переніс норму ст. 49 Цивільного кодексу УРСР 1963 р. На це зверталась увага в літературі [9, с. 100]. Що ж до сутності односторонньої реституції, то у випадку повернення майна лише одній стороні правочину зі стягненням усього, що належало іншій стороні, у дохід держави, останнє являє собою санкцію. Так звана «земельно-правова реституція» ґрунтується на приписах цивільного законодавства. Саме цивільний закон виокремлює двосторонню та не передбачає односторонню реституцію, говорячи про відновлення первісного стану.

Якщо бути логічно послідовним, то можна було б розглядати повернення самовільно зайнятої земельної ділянки як обов'язок порушника повернути в односторонньому порядку земельну ділянку, на яку в нього немає прав. Проте називати таке повернення земельно-правовою реституцією навіть умовно навряд чи правильно. Сумнівним також видається віднесення повернення самовільно зайнятих земельних ділянок до «земельно-правової» відповідальності, питання про існування якої теж залишається спірним.

Відомо, що в особи, яка скоїла самовільне зайняття земельної ділянки, не виникли і не могли виникнути права на земельну ділянку. У неї виник лише додатковий обов'язок понести встановлену законом відповідальність та повернути в належному стані земельну ділянку особі, права якої були порушені. Скоріше всього повернення земельної ділянки – це один з елементів відновлення порушеного права. Та обставина, що згідно із законом повернення самовільно зайнятої земельної ділянки провадиться за рішенням суду свідчить про те, що йдеться про специфічну державно-правову санкцію, передбачену земельним законодавством, реалізація якої здійснюється у встановленому порядку. На думку О.О. Погрібного, повернення самовільно зайнятої земельної ділянки означає припинення діяльності правопорушника на цій земельній ділянці, приведення її в стан, придатний для використання згідно із ч. 2 ст. 212 ЗК України, відшкодування заподіяних збитків відповідно до глави 24 ЗК України [3, с. 579–580].

Викликає інтерес та схвалення позиція А.М. Мірошниченка, який вважає, що у випадку з поверненням самовільно зайнятої земельної ділянки мова може йти лише про усунення перешкод у користуванні цією ділянкою. Автор стверджує, що в будь-якому випадку «земельно-правова реституція» ґрунтується насамперед на положеннях цивільного законодавства і не може бути віднесена до суто «земельно-правової» відповідальності [5, с. 457]. Вважаємо, що під час визначення юридичної

сутності повернення самовільно зайнятої земельної ділянки слід враховувати передусім те, що в порушника, який самовільно зайняв земельну ділянку, не виникли і не могли виникнути відповідні права на неї. Саме тому в законі йдеться про повернення самовільно зайнятої земельної ділянки, а не про припинення права власності чи права користування нею.

Оскільки згідно із законом самовільно зайняті земельні ділянки повертаються їх власникам чи землекористувачам, то це означає фактичне відновлення порушених прав власників земельних ділянок чи землекористувачів. Перелік прав власників земельних ділянок та землекористувачів у загальному вигляді закріплений відповідно до ст. 90 та ст. 95 ЗК України. Цими нормами передбачено, що порушені права як власників земельних ділянок, так і землекористувачів підлягають відновленню в порядку, встановленому законом. Такий порядок встановлений ст. 212 ЗК України. Відновлення порушених земельних прав – процес складний та багатограний. Він включає не тільки відновлення майнових прав власника, а й відновлення стану земельної ділянки як об'єкта права власності чи права користування і нарешті відновлення попереднього стану відносин, які існували до самовільного зайняття земельної ділянки. Повернення самовільно зайнятої земельної ділянки її власнику чи користувачеві – це фактично правовий наслідок у вигляді публічно-правової земельної санкції, яка застосовується до порушників публічного порядку.

У земельно-правовій літературі висловлена думка щодо сутності терміну повернення самовільно зайнятої земельної ділянки. Так, А.М. Мірошниченко та Р.І. Марусенко вважають, що вживання цього терміну в ст. 212 ЗК України є умовністю. Оскільки самовільне зайняття земельної ділянки означає не заволодіння нею, а створення більших чи менших перешкод власникові чи іншому законному володільцю в користуванні нею, то проти самовільного зайняття слід застосовувати негативний позов – позов про усунення перешкод, а не ввідикаційний позов – про витребування, «повернення» земельної ділянки [6]. Дійсно, фізично «повернути» земельну ділянку, яка локалізована за місцем розташування, має свої межі та конфігурацію, навряд чи можливо. Проте з визнанням Цивільним кодексом України землі нерухомістю питання, які стосуються охорони права власності на цей об'єкт нерухомості, вирішуються з урахуванням приписів цивільного законодавства.

Поверненню самовільно зайнятої земельної ділянки має передувати її звільнення, наприклад від самовільно збудованих будинків, будівель і споруд, інших об'єктів нерухомості та приведення її в придатний для використання стан. Факт і момент повернення самовільно зайнятої земельної ділянки має бути обов'язково зафіксований, наприклад, відповідним актом, складеним за участю власника земельної ділянки чи її користувача. Саме із цим моментом пов'язується відновлення порушених прав особи.

Отже, повернення самовільно зайнятої земельної ділянки можна розглядати як один зі специфічних заходів щодо усунення порушень земельного законодавства.

У літературі останнім часом активно обговорюється така правова категорія, як кондикція. Вона має латинське походження й означає вимогу про повернення. Йдеться в цьому випадку про зобов'язання з безпідставного збагачення. В енциклопедичних джерелах кондикція визначається як абстрактний цивільний особистий позов у формулярному процесі, спрямований на певну грошову суму або річ [7]. Кондикційні зобов'язання – це зобов'язання з безпідставного придбання або збереження майна [11]. Змістом кондикційного зобов'язання вважається право потерпілої особи (кредитора) на повернення

безпідставно отриманого або збереженого майна й обов'язок боржника повернути безпідставно одержане майно [9].

Під час аналізу ситуації, коли законодавець допускає можливість володіння та користування земельною ділянкою без правостановлюючих документів, але й без ознак правопорушення (делікту) О.В. Бринцев констатує наявність трьох умов, що є підставою для виникнення кондикційного зобов'язання (набуття чи збереження майна; набуття чи збереження відбувається за рахунок іншої особи; відсутні правові підстави для збереження майна). На його думку, у випадку із безпідставним, але безделіктним набуттям прав володіння і користування землею якраз проявляються наведені три умови. Відбувається заволодіння чи продовження володіння і користування раніше набутою земельною ділянкою. Стає володарем або продовжує володіти землею не власник, а інша особа (користувач). Правові підстави володіння і користування, визначені чинним законодавством (ст. 125 ЗК України), у користувача відсутні.

Автор вважає, що в разі законного (безделіктного) набуття права користування земельною ділянкою без правостановлюючих документів і без порушень вимог закону з боку набувача між набувачем (користувачем) та державою, як власником землі, виникають кондикційні правовідносини. Згідно із ч. 1 ст. 1213 Цивільного кодексу України змістом вимог, які виникають із безпідставного збагачення, є повернення потерпілому майна в натурі. Однак, як слушно зазначає автор, у земельних відносинах у випадках безделіктного набуття права користування земельною ділянкою, це, як правило, або є неможливим, або позбавлене сенсу [2]. Дійсно, як можна повернути набуто таким чином земельну ділянку у випадку, коли на ній знаходиться придбане на законних підставах нерухоме майно?

**Висновки.** Отже, повернення самовільно зайнятої земельної ділянки можна розглядати як натуральне відшкодування безпідставно набутого незаконного користування землею. У разі ж використання земельної ділянки без правостановлюючих документів слід вести мову про компенсацію вартості такого права згідно із ч. 2 ст. 1213 Цивільного кодексу України.

#### *Література:*

1. Хоменко І. Логіка для юристів / І. Хоменко. – К., 2001. – 224 с.
2. Бринцев О.В. Застосування кондикцій в земельних правовідносинах / О.В. Бринцев // Земельні відносини: правове регулювання та судова практика : матеріали наук.-практ. конференції (10–11 червня 2009 р., м. Чернігів). – С. 342–343.
3. Земельний кодекс України: Науково-практичний коментар. – Видання шосте, доповнене. – Х. : ТОВ «Одісей». – 2009. – 249 с.

4. Земельний кодекс України: Науково-практичний коментар / За заг. ред. В.І. Семчика. – 3-є вид., перероб. і доп. – К. : Видавничий Дім «Ін Юре», 2007. – 896 с.
5. Мірошніченко А.М. Земельне право України : [підручник] / А.М. Мірошніченко. – К. : Алерта ; КНТ ; ЦУЛ, 2009. – 712 с.
6. Мірошніченко А.М. Науково-практичний коментар Земельного кодексу України / А.М. Мірошніченко, Р.І. Марусенко. – К. : Правова єдність. – 2009. – 496 с.
7. Общая теория советского земельного права / отв. ред. Г.А. Аксенов, И.А. Иконичкая, Н.И. Краснов. – М. : Наука, 1983. – 357 с.
8. Підпригора О.А. Юридична енциклопедія : в 6 т. / О.А. Підпригора ; редкол. Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : «Укр. енцикл.». – 2001– . – Т. 3. – 2001. – 792 с.
9. Спасибо-Фатеева И.В. Кодексы на хуторе близ Европейского Союза // Юридическая практика. – 2004. – № 15. – С. 16–17; Шевченко Я. Обсуждаем противоречия между Гражданским и Хозяйственным кодексами Украины / Я. Шевченко, И. Спасибо-Фатеева // Юридичний радник. – 2006. – № 4. – С. 24–34.
10. Харитонов Є.О. Цивільний кодекс України. Науково-практичний коментар / Є.О. Харитонов ; за ред. розробників проекту Цивільного кодексу України. – К. : Істина. – 928 с.
11. Шевченко Я.М. Юридична енциклопедія : в 6 т. / Я.М. Шевченко ; редкол. Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : «Укр. енцикл.». – 2001– . – Т. 3. – 2001. – 792 с.
12. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : «Укр. енцикл.», 2003– . – Т. 5. – 2003. – 736 с.

#### **Сидоренко В. В. Правовые проблемы возвращения самовольно занятых земельных участков**

**Аннотация.** Статья посвящена сущности и особенностям «возвращения самовольно занятых земельных участков», реализации земельно-правовой ответственности по возвращению самовольно занятых земельных участков.

**Ключевые слова:** самовольное занятие земельных участков, возвращение самовольно занятых земельных участков, земельно-правовая реституция, земельное правонарушение.

#### **Sidorenko V. Legal problems of returning illegally occupied land**

**Summary.** Article is devoted to the nature and characteristics of the “return of illegally occupied land”, the implementation of land and legal responsibility for the return of illegally occupied land.

**Key words:** unauthorized occupation of land, return of unauthorized occupation of land, land and legal restitution, land offense.