



Олег Володимирович Бурцев,
здобувач
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого,
м. Харків

УДК 349.412.2

ЗЕМЕЛЬНІ МЕЖОВІ СПОРИ: РІЗНОВИДИ ТА ЇХ ОСОБЛИВОСТІ

На підставі аналізу системи джерел права, що регулюють відносини у сфері вирішення земельних спорів, розкрито особливості об'єкта різновидів земельних межових спорів.

Ключові слова: земельний спір, земельний межовий спір, межування, система органів, що вирішують земельні спори; земельна ділянка, територія, межа земельної ділянки.

Земельний кодекс України (ст. 2) об'єктом земельних відносин визначає землі у межах території України, земельні ділянки та права на них, у тому числі на земельні частки (паї) [2]. При реалізації земельних відносин, а також при їх врегулюванні можуть виникати спірні земельні відносини, об'єктом яких виступає сама земельна ділянка або ж право на неї.

Деякі автори вказують, що об'єкт земельних відносин визначає об'єктний склад земельного спору і є саме тією підставою, з приводу якої і виникає земельний спір [7, с. 34]. Погоджуючись з таким підходом щодо визначення об'єкта земельного спору, логічно порушити питання щодо об'єкта земельного межового спору. Це зумовлюється тією обставиною, що межа земельної ділянки як самостійний об'єкт земельних відносин не виокремлюється законодавцем. Водночас практика показує, що земельні межові спори не є однорідними та характеризуються своїми особливостями, які певним чином впливають і на їх вирішення.

Проблеми щодо вирішення земельних спорів неодноразово були предметом дослідження таких науковців, як: Г. І. Балюк, А. П. Гетьман, Л. В. Лейба, А. М. Мірошніченко, О. О. Погрібний та ін. Однак різновиди земельних межових спорів та їх особливості залишаються недостатньо дослідженими.

Тож на підставі аналізу джерел права, що регулюють відносини у сфері вирішення земельних спорів, спробуємо з'ясувати особливості різновидів земельних межових спорів.

Земельний кодекс України в межах земельних спорів виокремлює певні види земельних межових спорів: 1) спори у межах населених пунктів щодо меж земельних ділянок, що перебувають у власності і користуванні громадян, та додержання громадянами правил добросусідства; 2) спори щодо розмежування меж районів у містах; 3) спори щодо меж земельних ділянок за межами населених пунктів. Наведений перелік земельних межових спорів свідчить про те, що спірні відносини можуть виникати стосовно меж конкретної земельної ділянки або ж земель, які становлять територію сіл, селищ, міст, районів та областей тощо. З'ясування сутності та ролі такого поняття, як межа земельної ділянки, базується на аналізі співвідношення понять «територія», «землі» та «земельна ділянка». Видається, що термін «територія» доцільно тлумачити через поняття «землі», яке в свою чергу є похідним від поняття «земельна ділянка» в широкому розумінні. Це означає, що та чи інша територія включає землі або земельну ділянку (ділянки), яка може належати різним суб'єктам, а також може бути об'єктом різних форм власності. Отже, будь-яка територія обов'язково передбачає у своїй основі наявність земель, тобто певної їх площі. Такий висновок підкріплюється і чинним законодавством.

Так, відповідно до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» територією є частина земної поверхні з повітряним простором та розташованими під нею надрами у визначених межах (кордонах), що має певне географічне положення, природні та створені в результаті діяльності людей умови і ресурси [9].

Слід зауважити, що на рівні законодавства не зроблено чітке розмежування понять «земля» — «землі». У ст. 2 Земельного кодексу України до об'єкта земельних відносин застосовується термін «землі», а в Конституції України йдеться про землю як об'єкт права власності Українського народу (ст. 13).

Згідно з Державним стандартом «Земля. Терміни і визначення» земля визначається як «найважливіша частина навколишнього природного середовища, яка характеризується простором, рельєфом, ґрунтовим покривом, рослинністю, надрами, водами і є головним засобом виробництва у сільському господарстві, а також просторовою базою для розміщення галузей народного господарства» [1].

На підставі наведеного порівняння можна стверджувати, що територія, з урахуванням її чинників, категорія значно ширша, ніж земельна ділянка, яка включає не лише останню, а й атмосферне повітря над нею, і надра та інші природні ресурси. Разом з тим в основі будь-якої території знаходиться певна земельна ділянка (ділянки), якій теж притаманні свої характеристики та ознаки. Так, поняття «земельна ділянка» як об'єкт земельних правовідносин в цілому і земельних спорів зокрема не знайшло однозначного визначення ні в законодавстві, ні в науковій літературі. Це, очевидно,

пов'язано з тим, що поняття земельної ділянки використовується не лише у земельному праві, а й у інших галузях права: цивільному, адміністративному, податковому тощо. Спроби визначення земельної ділянки як об'єкта права власності, що майже дублюють одне одного, були зроблені у Цивільному кодексі (ст. 373) та у Земельному кодексі (ст. 79). Так, ч. 1 ст. 79 Земельного кодексу визначає земельну ділянку як частину земної поверхні з установленими межами, певним місцем розташування, з визначеними щодо неї правами. Дублюючи майже повністю ч. 2 і ч. 3 ст. 79 Земельного кодексу, Цивільний кодекс у ч. 3 ст. 373 визначає право власності на земельну ділянку, яке поширюється на поверхневий (грунтовий) шар у межах ділянки, на водні об'єкти, ліси, багаторічні насадження, які на ній знаходяться, а також на простір, що є над і під поверхнею ділянки, висотою та глибиною, які необхідні для зведення житлових виробничих та інших будівель і споруд. При цьому варто зазначити, що земельна ділянка визнається об'єктом цивільних прав виключно з моменту її формування та державної реєстрації права власності на неї. Формування земельної ділянки передбачає визначення її площі, меж та внесення інформації про неї до Державного земельного кадастру. То ж окреслюючи поняття «земельна ділянка», серед іншого звертаємо увагу на одну з її ознак, що характеризує земельну ділянку як частину земної поверхні, яка відмежована від решти земної поверхні визначеними у встановленому порядку межами [6, с. 18].

Разом з тим поняттю земель як території також притаманні відповідні юридичні ознаки. По-перше, землі мають державно-територіальне значення у межах кордонів України. Інакше кажучи, саме вони є основою територіальної цілісності, суверенітету і національної безпеки країни. По-друге, землі в межах території України є власністю Українського народу. Іншими словами, конституційна норма вказує на право Українського народу на всю земельну територію України, обмежену кордонами від інших держав [10, с. 4]. Виходячи з цього конституційного положення, можна стверджувати, що землі становлять собою територіальну ознаку цілісності держави. По-третє, землі є просторовою базою при адміністративно-територіальному поділі та формуванні відповідних утворень (ст. 173 ЗК). Слід також підкреслити, що в межах певної території реалізуються також правомочності державних органів чи органів місцевого самоврядування.

Функціонування земель як основи території зумовлює положення, коли спірні питання, які щодо них виникають, мають вирішуватися з урахуванням названих ознак.

Землі як територіальна категорія виступають також об'єктом земельних правовідносин, що визначає об'єктний склад земельних спорів у випадках, які передбачені ч. 2 ст. 158 Земельного кодексу України. Маються на увазі спори щодо розмежування територій сіл, селищ, міст, районів та областей, вирішення яких Земельний кодекс відносить виключно до судової юрисдикції.

Деяко інше змістове навантаження мають землі, що виступають просто-ровою базою при адміністративно-територіальному поділі й формуванні відповідних адміністративно-територіальних утворень. Цим землям притаманні свої юридичні ознаки в земельних спорах. Так, територія одного адміністративно-територіального утворення відокремлюється від інших умовною замкненою лінією на поверхні землі. Функція цієї лінії полягає в окресленні зовнішніх меж територій, а також вказує на те, що в межах території конкретного адміністративно-територіального утворення здійснюються повноваження тих чи інших органів управління.

Таким чином, територія і земельна ділянка співвідносяться як загальне і конкретне, тобто до складу певної території можуть входити декілька земельних ділянок. При цьому важливе місце у визначенні поняття «земельна ділянка» належить її межам. Згідно з Інструкцією про встановлення (відновлення) меж земельних ділянок у натурі (на місцевості) та їх закріплення межовими знаками межею земельної ділянки визначається умовна замкнена лінія, що розмежовує земельні ділянки [3]. Отже, межі земельної ділянки (земельних ділянок) визначають територіальну і просторову сфери здійснення комплексу прав та виконання обов'язків конкретними суб'єктами, що використовують ту чи іншу земельну ділянку (земельні ділянки) на законних підставах. Встановлення межі земельної ділянки та закріплення її межовими знаками виступає одним із правових засобів індивідуалізації цієї ділянки як об'єкта земельних прав. Територіальні межі конкретної земельної ділянки визначаються у порядку, що встановлюється земельним законодавством. Місцезнаходження та межі земельної ділянки визначаються шляхом її межування і встановлення межових знаків. Достовірною інформацією щодо встановлених меж земельної ділянки мала б стати офіційна інформація Державного земельного кадастру. Відповідно до земельного законодавства об'єктами Державного земельного кадастру є землі в межах державного кордону України; землі в межах території адміністративно-територіальних одиниць; обмеження у використанні земель; земельна ділянка. Внесення відомостей до Державного земельного кадастру про межі цих об'єктів є обов'язковим. Так, на підставі землевпорядної документації до Державного земельного кадастру вносяться відомості: 1) про земельну ділянку (у разі: а) формування земельних ділянок — у випадках, визначених ст. 79-1 Земельного кодексу України; б) встановлення (відновлення) меж земельної ділянки за її фактичним використанням відповідно до ст. 107 Земельного кодексу України; в) зміни меж суміжних земельних ділянок їх власниками); 2) про розподіл земель між власниками та користувачами; 3) про межі адміністративно-територіальних одиниць (у разі встановлення та зміни меж адміністративно-територіальних одиниць); 4) про державний кордон України.

Внесення таких відомостей про межі земельних ділянок до Державного земельного кадастру, на перший погляд, виступає надійною юридичною гаран-

тією суб'єктів прав на землю та умовою ефективності правового регулювання земельних відносин в цілому [6, с. 15]. Однак реалії сучасної практики свідчать про наявність іншої ситуації. На жаль, велика кількість громадян, юридичних осіб, які отримали у власність чи користування земельні ділянки, стикаються з тим, що їх межі не є такими, що належним чином визначені в офіційній землепорядній документації. Зокрема, власник або користувач земельної ділянки іноді постає перед фактом, що межа земельної ділянки не співпадає із задекларованою у правовстановлюючих документах. Ще гіршою є ситуація, коли належна земельна ділянка накладена на суміжну земельну ділянку. Отже, відсутність встановленої належним чином межі може стати підставою виникнення земельно-правових конфліктів.

Слід зазначити, що спори, які виникають у межах населених пунктів щодо меж земельних ділянок, що перебувають у власності і користуванні громадян, та додержання громадянами правил добросусідства становлять окрему групу земельних межових спорів, значною за обсягом та складною для вирішення. Особливістю даного виду спорів є те, що вони виникають внаслідок недотримання правил добросусідства, невідповідності встановлених меж земельної ділянки межим, зафіксованим у правовстановлюючих документах тощо. Ознакою таких спорів є й те, що підставою їх виникнення є ті чи інші вимоги щодо меж конкретної земельної ділянки, які можуть бути висунуті сусідніми власниками чи користувачами. Мова в даному разі йде про те, що саме межа є тією ознакою, яка індивідуалізує ту чи іншу земельну ділянку як об'єкт земельних прав й визначає їх обсяг. Такі земельні межові спори можуть бути вирішені як в судовому, так і в адміністративному (позасудовому) порядку. Повноваженнями щодо вирішення в адміністративному (позасудовому) порядку земельних межових спорів наділені органи місцевого самоврядування та центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин. Зокрема, органи місцевого самоврядування вирішують земельні спори у межах населених пунктів щодо меж земельних ділянок, що перебувають у власності і користуванні громадян, та додержання громадянами правил добросусідства, а також спори щодо розмежування меж районів у містах. Держземагентство вирішує земельні спори щодо меж земельних ділянок за межами населених пунктів.

Як різновид межових спорів можна виокремити і спори стосовно меж адміністративно-територіальних утворень, що отримали назву «конфлікти загальнонаціонального масштабу». При встановленні (відновленні) і зміні на місцевості меж адміністративно-територіальних утворень реалізуються повноваження органів землеустрою, проекти яких розглядаються і затверджуються в установленому порядку відповідними органами виконавчої влади або органами місцевого самоврядування. При реалізації та впровадженні цих проектів або при їх узгодженні можуть виникати спірні ситуації. Законодавець такі спори відносить до категорії земельних. Про складність останніх свідчить і та

обставина, що спори щодо розмежування територій сіл, селищ, міст, районів та областей можуть бути вирішені виключно у судовому порядку. Водночас спори щодо розмежування меж районів у містах можуть бути вирішені окрім як у суді, також і органами місцевого самоврядування.

Сьогодні адміністративно-територіальний устрій України характеризується розбіжністю норм Конституції України з нормами іншого законодавства, недосконалістю існуючих підходів до класифікації міст, відсутністю на планово-картографічних матеріалах визначених належним чином меж адміністративно-територіальних утворень та їх не встановлення на місцевості. Крім того, більшість населених пунктів України не мають затвердженої містобудівної документації (генеральних планів), що формально має стримувати процес встановлення існуючих меж адміністративно-територіальних утворень України.

Згідно з п. 29 ст. 85 Конституції України утворення і ліквідація районів, встановлення і зміна меж районів і міст, віднесення населених пунктів до категорії міст, найменування і перейменування населених пунктів і районів віднесено до компетенції Верховної Ради України. У цьому сенсі зазначені положення узгоджуються і з правовими приписами ст. 174 Земельного кодексу України, в якій, зокрема, зазначається, що рішення про встановлення й зміну меж районів і міст приймається Верховною Радою України за поданням Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, Київської чи Севастопольської міської рад; рішення про встановлення і зміну меж сіл, селищ, які входять до складу відповідного району, приймаються районною радою за поданням відповідних сільських, селищних рад, рішення про встановлення і зміну меж сіл, селищ, які не входять до складу відповідного району, або у разі, якщо районна рада не утворена, приймаються Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими радами за поданням відповідних сільських, селищних рад. Прийняття рішення про встановлення і зміну меж районів у містах приймається міською радою за поданням відповідних районних у містах рад.

Однією з найсуттєвіших проблем щодо встановлення та зміни меж населених пунктів є те, що більшість таких меж були встановлені ще у минулому столітті. При цьому і досі відповідна нормативно-правова база характеризується своєю недовершеністю, та такою, яка містить досить широкі, малозмістовні та декларативні норми. Насправді ж нагальною потребою в сьогоdnішніх умовах є прийняття спеціального нормативно-правового акта, який би комплексно визначав порядок встановлення та зміну меж адміністративно-територіальних утворень. І хоча навряд чи можна очікувати, що всі земельні межові спори адміністративно-територіальних утворень будуть вирішені у результаті, але не слід забувати, що необхідність його прийняття передбачається й Законом України «Про Державний земельний кадастр». Подоланню труднощів щодо вирішення таких спорів має сприяти й прийняття Закону України «Про адміністративно-територіальний устрій».

Список літератури: 1. ГОСТ 17.5.1.05–80 : Охрана природы. Земля. Термины и определения. – М., 1980. 2. Земельний кодекс України // Відом. Верхов. Ради. – 1992. – № 25. – Ст. 354. 3. Інструкція про встановлення (відновлення) меж земельних ділянок в натурі (на місцевості) та їх закріплення межовими знаками, затверджена наказом Державного комітету України із земельних ресурсів 18.05.2010, № 376 // Офіц. вісн. України. – 2010. – № 46. – Ст. 1519. 4. Конституція України // Відом. Верх. Ради. – 1996. – № 30. – Ст. 141. 5. Краснолуцький О. Встановлення меж населених пунктів: сучасні проблеми та шляхи їх вирішення / О. Краснолуцький, Т. Євсюков // Землепорядний вісник. – 2012. – № 2. – С. 22–27. 6. Кулинич П. Ф. Земельна ділянка як об'єкт правових відносин: поняття, ознаки, види / П. Ф. Кулинич // Земельне право України. – 2011. – № 3. – С. 14–21. 7. Лейба Л. В. Земельні спори та порядок їх вирішення : монографія / за ред. проф. М. В. Шульги. – Х. : Право, 2007. – 160 с. 8. Про Державний земельний кадастр : Закон України № 3613-VI від 07.07.2012 р. // Відом. Верх. Ради. – 2012. – № 8. – Ст. 61. 9. Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України № 3038-VI від 17.02.2011 р. // Відом. Верх. Ради. – 2011. – № 34. – Ст. 343. 10. Семчик В. І. Ще раз про право власності на землю / В. І. Семчик // Голос України. – 2002. – № 129. 11. Цивільний кодекс України // Відом. Верх. Ради. – 2003. – № 40–44. – Ст. 356.

ЗЕМЕЛЬНЫЕ МЕЖЕВЫЕ СПОРЫ: РАЗНОВИДНОСТИ И ИХ ОСОБЕННОСТИ

Бурцев О. В.

На основании анализа системы источников права, регулирующих отношения в сфере разрешения земельных споров, раскрыты особенности объекта разновидностей земельных межевых споров.

Ключевые слова: земельный спор, земельный межевой спор, межевание, система органов, которые решают земельные споры; земельный участок, территория, граница земельного участка.

LAND BOUNDARY DISPUTES: TYPES AND THEIR FEATURES

Burtsev O. V.

Peculiarities of the object of varieties of land boundary disputes are disclosed on the basis of analysis of the sources of law regulating relations in the field of land disputes.

Key words: land dispute, land boundary dispute, land surveying, system of bodies, which solve land disputes; plot, territory, plot boundaries.

Надійшла до редколегії 27.10.2014 р.