



DOI 10.37491/UNZ.75-76.27  
УДК 347.235



Надія ЧУДИК-БІЛОУСОВА<sup>1</sup>,  
Людмила ТАРАНЕНКО<sup>2</sup>

## СУТНІСТЬ ТА СПОСОБИ ВИРІШЕННЯ ЗЕМЕЛЬНОГО СПОРУ

*Запропоновано вважати земельні спори є особливим видом правовідносин, в основі яких знаходяться розбіжності суб'єктів, що проявляються у процесі виникнення, реалізації, зміни чи припинення земельних прав, їх охорони (захисту) у зв'язку з порушенням прав та законних інтересів (чи їх визнанням) власників чи користувачів земельних ділянок, у тому числі й орендарів та інших суб'єктів земельних правовідносин. Встановлено, що процес удосконалення існуючих механізмів вирішення земельних спорів є триваючим, тому має відбуватися через систему правових, організаційних та економічних заходів. Таких заходів повинні вживати уповноважені суб'єкти земельних відносин при застосуванні процедур захисту земельних прав та забезпечення ефективного використання земельних ділянок на умовах, визначених законодавством України. Визначено земельні спори як певний конфлікт між суб'єктами земельних правовідносин, які потребують вирішення у порядку, визначеному законом. Його учасниками виступають суб'єкти земельних правовідносин: держава*

<sup>1</sup> кандидат юридичних наук, доцент,  
професор кафедри трудового, земельного та господарського права,  
Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова,  
[chudyk.bilousova@gmail.com](mailto:chudyk.bilousova@gmail.com),  
<https://orcid.org/0000-0002-2248-8575>.

<sup>2</sup> кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри трудового, земельного та господарського права,  
Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова,  
[L\\_taranenko@univer.km.ua](mailto:L_taranenko@univer.km.ua),  
<https://orcid.org/0000-0003-0357-2891>.



*та її уповноважені органи, фізичні та юридичні особи, правовий статус яких визначається нормами земельного та цивільного права. Запропоновано класифікацію земельних спорів за характером, залежно від підстав (способів) виникнення, зміни чи припинення права використання земельної ділянки, залежно від механізму вирішення, за рівнем вирішення спору. Обґрунтовано доцільність вдосконалення процедури розгляду та вирішення земельних спорів шляхом посилення адміністративного порядку їх вирішення. Через дію карантину та погіршення матеріального становища можливості звернення особи до суду для вирішення земельного спору значно обмежені. Запропоновано доцільність розробки методичних рекомендацій для об'єднаних територіальних громад щодо механізмів та порядку вирішення земельних спорів та методичних рекомендацій для внутрішньо переміщених осіб щодо процедури захисту земельних прав.*

**Ключові слова:** земельний спір, конфлікт, позасудовий спосіб, судовий спосіб, вирішення земельного спору, право власності на землю.

**В** умовах запровадження ринку земель та проведення реформи децентралізації набуває актуальності проблема вирішення земельних спорів. Запровадження та забезпечення ефективних механізмів використання та охорони земель, мінімізує появу чинників, котрі здатні призводити до порушення земельних прав особи, громади чи держави та сприяє зменшенню кількості земельних спорів, котрі потребують вирішення для усунення перешкод у користуванні земельними ділянками. Реформування та вдосконалення земельного законодавства триває з часу проголошення незалежності України, однак досі неврегульованим залишається механізм вирішення земельних спорів як конфліктів, котрі здатні порушувати встановлений державою екологічний правопорядок в державі, утруднювати діяльність уповноважених на прийняття рішень органів держави та порушувати права особи на здійснення загального та спеціального землекористування як одного з базових прав особи у сфері природокористування. Удосконалення існуючих механізмів вирішення земельних спорів має відбуватися через систему правових, економічних та організаційних заходів, яких повинні вживати уповноважені суб'єкти при застосуванні процедур захисту земельних прав та забезпечення використання земельних ділянок на визначених законодавством України умовах.

Окремі питання вирішення земельних спорів у своїх дослідженнях розглядали В. І. Андрейцев, С. В. Бакуліна, О. В. Бурцев, Д. В. Бусуйок, А. П. Гетьман, І. О. Іконницька, Н. В. Ільків, І. І. Каракаш, В. В. Квас, Т. О. Коваленко, І. О. Костяшків, М. В. Краснова, М. І. Краснов, В. М. Кривов, Л. В. Лейба, Р. І. Марусенко, А. М. Мірошниченко, В. В. Носік, О. О. Погрібний, А. І. Ріпенко, В. І. Семчик, В. Д. Сидор, О. О. Снідевич, О. В. Степська, Д. В. Федчишин, Т. Є. Харитонова, М. В. Шульга, В. П. Яніцький, О. В. Яцун та ін.



У науковій літературі при формулюванні поняття «спору» з правової точки зору, досі не вдалося досягти консенсусу. Для визначення цього явища в теорії права застосовують різні критерії, переважно формальний (організаційне поняття вирішення спору, форми процедури у відповідності з якими він вирішується) чи матеріальний критерії (суб'єктний склад та матеріальні юридичні правила, які складають його суть). Залежно від обраного критерію виявляють матеріальний склад спору або властивості, якими обумовлена процедурна форма його вирішення. Тривалий згадані критерії намагалися одночасно поєднати, або ж віддавали перевагу першому з них [1, с. 99].

Для формулювання визначення спору як правової категорії використовується поняття «різновид юридичного конфлікту» [2, с. 358; 3, с. 6], «вид юридичної колізії» [4, с. 588], «неврегульовані розходження та суперечності» [5, с. 207; 6, с. 201; 7, с. 150; 8, с. 301], «відкрите протистояння сторін відносин, внаслідок негативного ставлення однієї із них до іншої внаслідок щодо прийняття або невиконання певних правових норм, які встановлені правила поведінки» [9, с. 28].

Також у літературі обґрунтовують позицію, згідно якої спір про право є особливим правовідношенням, що характеризується самостійним становищем поміж первинного регулятивного правовідношення суб'єктів та процесуальними відносинами, у яких спір вирішується. Як правовідношення спір виникає між суб'єктами дійсних або можливих матеріальних правовідносин через розбіжності в розумінні їх прав та обов'язків, які впливають з цього первинного правового зв'язку при реалізації правових норм. Правовідношення є формою реалізації всіх без винятку юридичних норм і опосередкованих ними фактичних відносин [10, с. 36–37].

Водночас при визначенні поняття «спору» переважає процесуальний підхід згідно якого спір про право ототожнюють із правовими формами його вирішення. Так, І. О. Іконницька, вважає, що земельний правовий спір є особливим видом правовідносин з вирішення суперечностей, зумовлених порушенням права землекористування, з відведенням чи вилученням землі, котрі виникають між землекористувачами, іншими особами, державними органами, які здійснюють загальне чи відомче управління землею [11, с. 22]. Подібні за своєю суттю, але більш відповідні за змістом умовам сьогодення, визначення спору пропонують А. П. Гетьман [12, с. 150], О. О. Погрібний [13, с. 446]. Вони пов'язують виникнення спору лише з моментом звернення сторони спору до суду чи іншого уповноваженого органу у визначеному законом порядку, і фактично заперечують його існування поза процесом вирішення. Погодитися із такою позицією не можна, бо «правовий спір, незалежно від умов виникнення та стадії вирішення, зберігає свій матеріальний зміст, і йому властива здатність бути вирішеним у тій процесуальній формі, яка відповідає матеріальному праву. Процесуальна властивість, жодним чином не сприяє переростанню матеріального поняття спору про право в поняття процесуальне. Ознакою спору не завжди можна визнавати звернення до органу за його вирішенням [1, с. 99–100].



Земельні спори є різновидом правового спору у сфері використання життєвонеобхідних природних ресурсів, тобто конфлікту як «типу юридично значимої поведінки у сфері еколого-правового регулювання, яка виражається у протистоянні за існуючі цінності (матеріальні блага, умови існування, статус, влада і т.п.).

Особливості землі як природного ресурсу, об'єкта права власності та об'єкта правового регулювання дають підстави виділити земельні спори як специфічний вид правовідносин, що покликані врівноважити публічні і приватні інтереси в процесі набуття права на землю, здійснення та припинення відповідних прав, а також забезпечення охоронного режиму відповідних земельних ділянок [14, с. 40].

Земельний спір характеризується такими особливостями: виникає із спричинення яким-небудь суб'єктом шкоди довкіллю; сторони конфлікту вступають у правові відносини; етапи вирішення конфлікту регламентуються процесуально-правовими нормами; остаточне вирішення конфлікту здійснюють уповноважені органи держави шляхом прийняття владного рішення [15, с. 168].

Водночас його специфічними рисами, зважаючи на соціальну складову, вважають:

1) іманентність (внутрішня приналежність) суспільству (спричинені взаємодією суспільства і природи, зокрема земельні екологічні конфлікти відображають зміст процесів життя людей в існуючих природних умовах);

2) соціальність екологічних конфліктів, їх суспільна природа та значимість (будь-яка втрата земельної ділянки чи неможливість її подальшого використання за цільовим призначенням спричиняє втрати чи незручності для інших землекористувачів);

3) гносеологічні труднощі щодо їх вирішення (знання людей у сфері взаємодії з природою є недостатніми, а тому необхідно досить обережно ставитися до можливостей мислення людини, науки, а відповідно й до державного регулювання екологічних конфліктів в цілому та земельних зокрема, наявними правовими засобами) [16, с. 7–8].

Такі характеристики повною мірою відображають суть спору як конфлікту у сфері використання природних ресурсів в цілому та земельного спору зокрема, як різновиду соціально-правового конфлікту. Визначення ідентифікуючих ознак земельного спору має спиратися на загальні поняття про конфлікт як соціальне явище та існуючі загальні ознаки конфлікту юридичного, відображати екологічний аспект, екологічну складову, яка дає змогу виокремити земельний конфлікт як різновид еколого-правового конфлікту як самостійну категорію, яка характеризує взаємовідносини у системі «суспільство — природа». Ідентифікуючими ознаками земельного конфлікту вважаються його предмет та об'єкт. Об'єктом земельного спору як конфлікту виступає те, на що спрямована протидія суб'єкта. Його варто відрізнити від предмету, яким вважається об'єктивно існуюча або уявна проблема, що спричиняє виникнення конфлікту; тобто такі протиріччя, через які (заради вирішення яких) сторони вступають у протистояння [17, с. 56] (неможливість використання ділянки за цільовим призначенням, використання самовільно зайнятої ділянки, використання



ділянки за набувальною давністю). Відповідно об'єктом земельного конфлікту як спору є земельна ділянка тобто природний ресурс, який через певні обставини знаходиться на перетині інтересів різних суб'єктів природокористування. Суб'єкти спору переважно прагнуть до володіння або контролю над земельною ділянкою. Його предметом є володіння земельною ділянкою як природним ресурсом, котрий водночас виступає екологічною цінністю і/або контролю над нею, що може принести певні блага одному або декільком суб'єктам [18]. Характерною ознакою такого спору, на яку звертають увагу вчені, є спір суб'єктів про право тієї чи іншої сторони, врегульоване нормами земельного чи цивільного права, на дії позитивного характеру (дії, дозволені законом), або спір про притягнення до відповідальності винної особи за вчинення правопорушення, спричиненого конфліктом [15, с. 168].

Тому більш доцільним є використання поняття «спір у сфері землекористування». Для вивчення складу спору як правовідношення, важливою є загальна конструкція суб'єктного складу будь-якого правовідношення, при цьому слід звертати увагу на вид природного ресурсу. Так, згідно положень ст.ст. 13, 14, 137, 138, 142, 143 Конституції України суб'єктами правовідносин у сфері землекористування чітко визначені [19]. Хоча, згідно ч. 2 ст. 2 ЗК України перелік суб'єктів земельних відносин дещо інший. Хоча до суб'єктів землекористування слід відносити будь-яких фізичних осіб, які можуть набувати прав на земельні ділянки як власники чи користувачі та виступати стороною з вирішення спорів щодо них) [20].

Основними ознаками, якими має володіти особа, як суб'єкт спору, згідно теорії правовідносин для участі у них є право- та дієздатність достатнього обсягу, який визначається земельним законодавством. У первинних матеріальних чи процесуальних спірних земельних правовідносинах вони фактично не впливають на можливість особи бути учасником похідного від них правового спору, але можуть бути обмежуючим фактором для обрання в подальшому доступного способу вирішення спору. Основним критерієм для визначення участі особи у якості суб'єкта спору у сфері землекористування є висловлені нею у будь-якій сприйнятій іншими особами формі праводамагання щодо певного об'єкту, який є сферою інтересів кількох осіб. Кожен з учасників суспільних відносин володіє право- та дієздатністю достатньою для вступу у «конфліктне» правовідношення.

Юридичну рівність у сфері землекористування не слід ототожнювати із рівноправністю рівністю учасників спору, при якому виключається можливість регулювання конфлікту методом субординації. Таке становище особи є похідним від визначеного у ст. 55 Конституції України права на захист прав особи та, водночас, одним з елементів його нормативного забезпечення [19]. Тому рівноправність сторін земельного спору дозволяє встановити наявність (відсутність) дійсного порушення прав про яке заявляє особа і застосувати до будь-кого із суб'єктів заходи впливу з їх відношення.

Базовим елементом «спірною» правовідношення є об'єкт під яким розуміють виключно поведінку осіб (у земельних спорах вона може бути



правомірною чи неправомірною), а в майнових відносинах — поведінку учасників, спрямована на речі [21, с. 212–217; 22, с. 408]. Прихильники теорії множинності об'єктів правовідносин, визначаючи об'єкт спору вказують на різні явища правової дійсності: речі, дії, результати духовної і творчої праці, особисті немайнові блага [5, с. 59–60; 12, с. 36; 23, с. 106]. Об'єкти земельних відносин визначені в ч. 3 ст. 2 ЗК України [20].

У структурі земельного спору як правовідношення слід виділяти його предмет, який є основою диференціації елементів природи спору. Під предметом такого спору розуміють: найбільш суттєві властивості та ознаки об'єкта, котрий має вирішальне значення для вирішення спору по суті; заявлена вимога суб'єкта земельних правовідносин до уповноваженого органу для забезпечення реалізації належних йому суб'єктивних земельних прав, а в деяких випадках — стосовно зобов'язання інших суб'єктів спору дотримуватися обов'язків, визначених законодавством (земельним чи цивільним [24, с. 8]; земельна ділянка чи нерухоме майно, пов'язане із землею [25, с. 52], законність рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів правовідносин [26, с. 49]; суб'єктивні права, свободи та інтереси осіб, яким загрожують порушення в результаті оспорюваних дій одного з учасників спору [27, с. 31].

Вважаємо, що такий елемент дійсно повинен мати місце у структурі «конфліктного» правовідношення. Безперечно, що предмет спору є дотичним до його об'єкта, який він переймає від правовідносин, з яких виникає спір, адже предмет певною мірою відповідає на загальне визначення об'єкта — з приводу чого виник та продовжує існувати спір. Тому, характеризуючи об'єкт земельно-процесуальних правовідносин, М. І. Краснова та І. О. Іконицька вважають, що «... головним в цих правовідносинах є результат дії» [28, с. 90]. Наявність та заінтересованість в результаті власних дій та поведінки протилежної сторони у спорі, для осіб також є беззаперечним фактом. Вступаючи у спір, особа не лише заявляє свої вимоги на об'єкт первинних спірних правовідносин, але й ці вимоги стосуються відновлення законності у первинних правовідносинах із захисту прав та інтересів, щодо яких існує реальна чи уявна загроза зі сторони одного з учасників. Результат дій сторін у такому спорі проявляється в досягненні заявленої вимоги чи праводомання при його вирішенні на власну користь, що супроводжується відновленням порушеного права чи інтересу або ж запобіганням їх порушенню з визнанням прав на об'єкт «конфліктного» та відповідного йому спірного правовідношень і відновлення режиму законності у цих відносинах. Водночас саме права та інтереси мають ситуації первинне значення. На суб'єктивному праві на землю, як ключовому і невід'ємному елементі земельного спору, наголошують окремі вчені, хоча визначають його як об'єкт спору, вступаючи у суперечність із загальнотеоретичною правовою доктриною [29, с. 359].

Зміст будь-якого правовідношення, зокрема з вирішення спору у сфері землекористування полягає у взаємних правах та обов'язках його учасників, що характеризуються певною специфікою і, як правило, можуть бути встановлені лише на підставі аналізу правових норм у сфері використання земельних ділянок та становища сторін спору. Формування



загальних груп прав і обов'язків сторін земельного спору також має значення для подальшої побудови теорії цих відносин. Виходячи з цього, до основних прав та обов'язків суб'єктів у «конфліктному» земельному правовідношенні слід віднести: права на вимогу захисту від праводомогань іншої сторони та можливість відстоювати і забезпечувати власні суб'єктивні права, свободи та інтереси, не забороненими законом методами (які включають можливість застосування передбачених законом заходів самозахисту, а також можливість звернення до юрисдикційних органів для вирішення спору та захисту прав; права на утримання з боку протилежної сторони від протиправних дій щодо об'єкта спору, які можуть зашкодити правам та інтересам конфліктуючих сторін з кореспондуючим обов'язком утримуватися від власних протиправних дій щодо об'єкта і предмета спору; права та обов'язки із забезпечення законної та ефективної комунікації з іншими учасниками спору.

Одним із елементів, який безпосередньо дотичний і до складу земельного спору у, як будь-якого класичного правовідношення є юридичні факти, тобто ті дії та події, з якими норма закону пов'язує встановлення, зміну, припинення прав і обов'язків суб'єктів правовідносин. Якщо жодна правова норма прямо не визначає момент виникнення спору, початок його виникнення визначається зовнішніми актами поведінки землекористувача чи власника ділянки та уповноваженого органу влади, спрямованими проти іншого суб'єкта, за умови, що останній усвідомлює ці акти, як спрямовані проти нього і їм протидіє, тобто, застосовує активні дії. Тому однією із сторін земельного спору має бути вчинена дія чи бездіяльність, яку інша сторона має підстави вважати порушенням або загрозою порушення її прав та інтересів щодо земельної ділянки, які визначатимуть предмет майбутнього спору. Постраждала сторона як суб'єкт права землекористування повинна довести до відома іншої власні заперечення з приводу вчинених дій чи бездіяльності з вимогою відновлення становища, котре існувало до порушення, якщо дія чи бездіяльність з боку порушника вже не є для нього завідомо оспорювана зі сторони іншого суб'єкта. Зміна предмету земельного спору чи його припинення теж пов'язана перш за все із діями його сторін, які під впливом зовнішніх факторів примусу і/або власного переконання (незалежно від причин), завершують розпочаті раніше дії, спрямовані на протистояння іншій стороні спору.

Для динаміки правовідношення, яке характеризує спір у сфері землекористування має значення не одиничний юридичний факт, а його юридичний склад, основне місце в юридичному складі якого займають усвідомлені дії чи бездіяльність сторін спору, спрямовані до протилежної сторони. Вирішення земельних спорів забезпечує справедливий та своєчасний їх розгляд для захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав чи інтересів фізичних, юридичних осіб зокрема та інтересів держави в цілому [30, с. 120].

Визначаючи земельний спір як правовідношення із класичним складом, варто відзначити існування певних особливостей, що стосуються його суб'єктів, їх правового статусу, об'єкту та предмету, змісту, юридичних фактів, з яких вони виникають. Основною їх особливістю є існування



спору та права на спір, як невід'ємного елемента загального суб'єктивного права на захист земельних прав гарантованих законодавством. Властивості земельного спору як відношення, впливають на визначення їх правової природи щодо галузевої належності. Ключовим для його вирішення є матеріально-правовий підхід до його аналізу, основою якого є його суб'єктний склад та предмет.

Спір у сфері природокористування є самостійним видом правового відношення, який має не лише формальну самостійність від матеріально-правовідношення з якого він виник та процесуального — у якому вирішується. Спір у сфері землекористування є матеріальним «конфліктним» правовідношенням. Механізм і строки його вирішення безпосередньо залежить від сторін спору та від їх бажання з вибору способу його вирішення. Так, законодавче закріплення процедури використання земель, значно розширює коло відносин, адже на основі прийнятих уповноваженими органами рішень чи згідно укладеного договору виникає та реалізується значна частина земельних прав. Право на використання земель може здійснюватися згідно укладених договорів, прийняття спадщини) [20] чи за рішенням суду.

На сьогодні в Україні існує позасудовий та судовий способи вирішення спорів зокрема і спорів у сфері природокористування. Позасудове вирішення спорів також ще можна назвати самозахистом своїх прав та законних інтересів.

Державно-владні повноваження є ознакою органу держави, як суб'єкта правовідносин з вирішення земельного спору. Своє юридичне відображення повноваження знаходять у його компетенції, як сукупності предметів відання, тобто у сукупності владних повноважень [31, с. 470]. Повноваження органу держави на вирішення спору водночас вважають юридично закріпленим за ним правом і як правило, обов'язком з прийняття правових актів, інших заходів, спрямованих на виконання його завдань і функцій. Вирішення земельних спорів є одним із повноважень, яке закріплене законодавством та визначає режим використання, охорони та відтворення земель та містять повноваження окремих органів держави у сфері реалізації екологічної політики в цілому тв. політики раціонального використання земель.

Земельні спори вирішуються органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади з питань земельних ресурсів, судами (ст. 158 ЗК України) [20]. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» у ст. 33 регламентує повноваження у сфері регулювання земельних відносин та відносить до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських Рад делеговано повноваження щодо вирішення земельних спорів [32].

Органи виконавчої влади з питань земельних ресурсів також уповноважені вирішувати земельні спори (ч. 1 ст. 158 ЗК України) [20]. Судова практика встановила, що не підлягають судовому розгляду позовні вимоги про визнання протиправним та скасування рішення органу державної влади про затвердження акта щодо визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам, щодо розміру таких збит-





ків, завданих внаслідок користування земельною ділянкою без правовстановлюючих документів, як такого, що немає безпосереднім наслідком порушення суб'єктивних прав та інтересів та охоплюється спором про відшкодування завданих збитків. З цього приводу Велика Палата Верховного Суду відступила від правових висновків, викладених у постанові Верховного Суду України від 10 жовтня 2017 р. у справі № 210/5803/13-а, так як рішення органу місцевого самоврядування про затвердження акта щодо визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам, розміру таких збитків, завданих внаслідок користування земельною ділянкою, не є рішенням суб'єкта владних повноважень у розумінні ст. 19 КАС України, не зумовлює виникнення будь-яких прав і обов'язків для позивача та не може бути предметом спору [33; 34; 35].

Отже, позасудове вирішення земельних спорів можна назвати самозахистом земельних прав та законних інтересів за участю уповноваженого органу держави.

Згідно конституційних положень правосуддя в Україні здійснюється виключно судами. Юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі, в тому числі й на земельні правовідносини (ст. 124 Конституції України [19]).

Виходячи зі змісту ч. 2 ст. 22 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» місцеві суди розглядають цивільні, адміністративні та кримінальні справи, справи про адміністративні правопорушення, що виникають через порушення земельного законодавства [36]. У порядку цивільного судочинства відповідно до ст. 19 ЦПК України розглядаються справи, що виникають із земельних правовідносин, крім справ, розгляд яких здійснюється в порядку іншого судочинства, а також вимоги щодо реєстрації майна та майнових прав, інших реєстраційних дій, якщо такі вимоги є похідними від спору щодо такого майна або майнових прав, якщо цей спір підлягає розгляду в місцевому загальному суді і переданий на його розгляд з такими вимогами [37].

Господарські суди розглядають справи, що виникають з господарських правовідносин, зокрема і у сфері земельних відносин (ст. 13 ГПК України). Найпоширенішими серед спорів у сфері використання земель, є спори що стосуються «подвійної оренди». На вирішення цього питання у квітні 2018 року Верховний Суд постановою від 4 квітня 2018 р. дійшов висновку, що в подібних справах спір стосується не законності чи незаконності дій державного реєстратора, а права на земельну ділянку, а тому подібні спори є спорами про право та мають розглядатись в господарських чи цивільних судах [38].

Адміністративні суди розглядають адміністративні справи, пов'язані з правовідносинами у сфері державного управління (справи адміністративної юрисдикції) [39; 40]. Тому спір, предметом якого була вимога визнати протиправними дії районної державної адміністрації щодо залишення без розгляду та неприйняття рішення про виділення земельної частки та зобов'язання прийняти рішення про виділення земельної частки в натурі Велика Палата Верховного Суду у постанові від 30 вересня 2020 р. у справі № 807/2306/16 дійшла висновку, що, такий



земельний спір має ознаки публічно-правового та повинен розглядатися відповідно до процедури, встановленої КАС України [41].

За сучасних умов розвитку законодавства у сфері вирішення спорів, популярності набувають такі процедури, як медіація та проведення досудових переговорів. Способи застосування медіації та переговорів в Україні ще не закріплені на законодавчому рівні, також у законодавстві не встановлено заборони на їх використання, не зважаючи на відсутність законодавчого закріплення, хоча такі процедури вирішення спору набувають все більшої популярності. На запровадженні альтернативних способів урегулювання спорів у систему правосуддя держави наголошено зокрема, у п. 3 Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи № R(81)7, де вказано про заходи, спрямовані на спрощення доступу до правосуддя, рекомендовано державам-членам запроваджувати заходи, спрямовані на полегшення, а в разі можливості — заохочувати примирення сторін, а також дружнє урегулювання спорів до моменту початку будь-яких судових процедур або в ході таких процедур. Рекомендація CM/Rec (2010)12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки від 17 листопада 2010 р. у п. 39 вказує на необхідність сприяння застосуванню механізмів альтернативного вирішення спорів, а Рекомендація № R(86)12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо заходів з попередження і зменшення надмірного робочого навантаження в судах від 16 вересня 1986 р. пропонує дослідити доцільність включення в судову політику держав-членів завдання щодо вжиття заходів для полегшення доступу до альтернативних методів розв'язання спорів та підвищення їх ефективності як процедур, здатних замінити судове провадження [42, с. 46].

Створення ефективної системи альтернативних способів вирішення земельних спорів є важливим напрямком удосконалення правосуддя в Україні. Зокрема п. 5.4 Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 р.р. [43] було передбачено розширення способів альтернативного (позасудового) врегулювання спорів шляхом практичного впровадження інституту медіації та посередництва. Прийняття даного закону має стати підтвердженням своїх намірів України та вказуватиме на визнання Директиви 2008/52/ЄС від 21 травня 2008 р. Європейського Парламенту та Ради ЄС [44]. Саме Директива 2008/52/ЄС відносно деяких аспектів медіації у цивільних та комерційних справах являє значний інтерес з точки зору вдосконалення правових умов досудового врегулювання господарських спорів із використанням процесу медіації. З метою використання медіації в Україні має діяти спеціальне законодавство на національному рівні. Дану директиву рекомендує використовувати для вирішення цивільних та комерційних справ, за винятком спорів, у яких сторони не мають права приймати самостійні рішення за законодавством про медіацію. Для вирішення земельних спорів можна застосовувати надсилання претензій, однак механізм їх надсилання законодавством не врегульований.

На даний час вирішення земельних спорів можливо лише в порядку, який визначений земельним та процесуальним законодавством. Хоча



їх вирішенням займається ряд установ, що мають міжнародний статус та відповідні повноваження, до яких Україна, як держава, за необхідності може звернутися за захистом своїх інтересів у разі загрози посягання на її природні ресурси чи у разі наявності шкоди, заподіяної земельним ділянкам.

Наразі земельні спори зустрічаються досить часто. Відповідно земельний спір є особливим видом правовідносин, для яких характерною є наявність в основі розбіжностей між суб'єктами відносин, які виникають у результаті реалізації зміни чи припинення земельних прав та обов'язків громадян [45]. Аналіз судової практики їх розгляду та вирішення дає підстави констатувати, що спори з використання земель являють собою одну із найпоширеніших груп спорів у сфері використання природних ресурсів. Одними із найпоширеніших спорів є спори про визнання права власності на земельну ділянку. Так, Хмельницьким міськрайонним судом Хмельницької області, за позовом до Хмельницької районної державної адміністрації про визнання недійсними та скасування державних актів на право власності на земельну ділянку винесено ухвалу [46]. Підставою для звернення стало проведення сертифікованим інженером-землевпорядником дослідження, яким було встановлено, що конфігурації земельних ділянок, які зазначені в державних актах на право власності на земельну ділянку, не відповідають фактичному розташуванню земельних ділянок на місцевості, про що складено відповідний висновок. Фактично під час видачі державного акту на думку, позивача була допущена помилка і державний акт був виданий з порушенням і тому акт не може бути документом, який підтверджує право власності та водночас порушує право власності позивача на земельну ділянку. У результаті розгляду справи суд дійшов висновку про те, що дії Хмельницької районної державної адміністрації були неправомірні, тому судом було задоволено позов.

Також у судовому порядку розглядаються спори у межах населених пунктів щодо меж земельних ділянок, які перебувають у власності і користуванні громадян; спори щодо розмежування меж районів у містах; спори щодо меж земельних ділянок за межами населених пунктів. Спірні відносини можуть виникати стосовно меж конкретної земельної ділянки або ж земель які становлять територію сіл, селищ, міст, районів та областей [47]. Земельний спір виникає при невиконанні чи неналежному виконанні договору у сфері землекористування. Можливе виникнення спору у зв'язку з відмовою про встановлення сервітутів. Суть такого спору полягає у спонуканні до встановлення земельного сервітуту. Однак, під час розгляду справи судом було встановлено те, що позивач не пред'явив докази, за якими суд міг встановити право сервітуту за особою, на підставі цього позовну заяву було залишено без руху [48]. Також не вдалося вирішити у судовому порядку спір, у якому позивач звернувся до суду з позовом до Ізюмської міської ради про визнання права власності на самочинне будівництво та встановлення суперфіцію. Позивачу у задоволенні вимог відмовили, так як він не надав доказів, що звертався до інспекції державного архітектурно-будівельного контролю у Харківській області для



прийняття самочинно збудованого гаража в експлуатацію. Згідно законодавства право на будівництво нерухомого майна (забудова) мають власники земельних ділянок (ст. 90 ЗК України), землекористувачі (ст. 95 ЗК України), особи які набули права користування чужою земельною ділянкою (суперфіцій) за договором із власником земельної ділянки (ст. 102<sup>1</sup> ЗК України) або з інших передбачених законом підстав. Позивач попередньо не звертався до суду про встановлення суперфіцію [49].

На думку І. І. Каракаша, доцільним є прийняття спеціального законодавчого акту щодо розгляду та вирішення земельних спорів і внесення відповідних змін та доповнень у чинне земельне законодавство [50, с. 137]. Така позиція повинна сприйматися критично, так як за сучасних умов доцільніше розробити методичні рекомендації для об'єднаних територіальних громад щодо механізмів та порядку вирішення спорів та вдосконалити земельне законодавство щодо закріплення ефективних механізмів вирішення таких спорів.

Окремим видом земельних спорів слід визнати земельні спори, які виникають та виникатимуть надалі щодо забезпечення режиму використання та права доступу, реєстрації права власності та права відчуження земельних ділянок, котрі перебувають у власності чи користуванні та знаходяться на тимчасово окупованій території. За фізичними особами, незалежно від набуття ними статусу біженця чи іншого спеціального правового статусу (статусу внутрішньо переміщеної особи), підприємствами, установами, організаціями зберігається право власності на них та інші речові права на майно. Будь-який правочин щодо земельних ділянок, вчинений з порушенням вимог цього Закону, інших законів України, вважається недійсним з моменту вчинення і не створює юридичних наслідків, крім тих, що пов'язані з його недійсністю [51]. Чинне законодавство не визначає механізму вирішення таких спорів. Захист їх прав наразі забезпечує прокуратура Автономної Республіки Крим, котра 30 липня 2020 р. оприлюднила інформацію, що у 3 702 осіб російська влада вилучила земельні ділянки загальною площею як мінімум 355 гектарів (170 і 3 532 в АРК і Севастополі відповідно). Дана інформація є складовою другого інформаційного повідомлення до Міжнародного кримінального суду, бо такі дії відповідно до міжнародного гуманітарного права, кваліфікуються як знищення та привласнення чужого майна окупаційною владою забороняється. Згідно до ст. 8(2)(a)(iv) Римського статуту і за ст.ст. 53 та 147 Четвертої Женевської конвенції такі дії забороняються та кваліфікуються як воєнні злочини. Підставами позбавлення права власності громадян України стали: незаконність передачі земельних ділянок у власність; відсутність оригіналів потрібних документів в архівах на півострові; віднесення земель до місць особливого режиму (після 2014 року); незаконність дозволів на будівництво, виданих українськими органами [52] Тому необхідною є розробка методичних рекомендацій для внутрішньо переміщених осіб в частині визначення процедури захисту їх земельних прав.

Прикладом реального вирішення земельних спорів слід визнати рішення Європейського Суду з прав людини (ЄСПЛ) у справі *Зеленчук і*



*Цицюра проти України*, опубліковане 22 травня 2018 р., яке вступило в силу 22 серпня 2018 р. У своєму рішенні суд проаналізував відповідність мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення, встановленого Перехідними положеннями Земельного кодексу та встановив, що згідно ст. 1 Першого протоколу до Європейської конвенції з прав людини, котра гарантує право на повагу до власності запроваджений мораторій порушує норму Першого протоколу. Тому Україну, як державу-відповідача, зобов'язали вжити відповідних законодавчих та/або інших загальних заходів задля забезпечення справедливого балансу між інтересами власників сільськогосподарської землі, з одного боку, та загальними інтересами громади, з іншого боку, у відповідності з принципами захисту прав власності, встановленими Конвенцією. Водночас відповідно до ст. 46 Конвенції Україна як держава залишається вільною у виборі засобів, за допомогою яких вона виконає зобов'язання, що випливають з виконання рішення Суду [53]. Таке рішення ЄСПЛ не варто трактувати як негайне запровадження необмеженого ринку землі в Україні, однак зобов'язаннями держави залишається зміна механізм правового регулювання відносин мораторію. Також вищезгадане рішення дозволяє розрізняти за рівнем розгляду земельні спори, які розглядаються національними та міжнародними інстанціями.

Отже, земельним спором можна вважати певний конфлікт між суб'єктами земельних відносин, що потребує вирішення у визначеному законом порядку. Його учасниками виступають суб'єкти земельних правовідносин: держава та її уповноважені органи, фізичні та юридичні особи, правовий статус яких визначається нормами земельного та цивільного права. За характером земельні спори поділяються на приватно-правові та публічно-правові. Залежно від підстав (способів) виникнення, зміни чи припинення права використання земельної ділянки земельні спори поділятимуться на такі групи: спори про право на використання земельної ділянки; спори про право на отримання земельної ділянки у користування; спір про поділ земельної ділянки. Виходячи з механізму вирішення слід розрізняти земельні спори, які вирішуються в судовому чи позасудовому порядку. Переважного способу вирішення земельного спору фактично немає, бо законодавство дозволяє застосувати особі той спосіб, який визначений чинним законодавством. Хоча у разі звернення особи до суд розглядатиме скаргу чи позов з вимогою захистити порушене право. Законодавство вказує на можливість вирішення земельного спору в адміністративному порядку за процедурою, визначеною законом. Якщо особа звернулася за захистом порушеного права на володіння чи використання земельної ділянки, залежно від форми судочинства земельні спори можна поділяти на такі, що вирішуються в суді загальної юрисдикції; в господарському чи адміністративному судах.

Тому земельні спори можна вважати особливим видом правовідносин, котрі характеризуються наявністю розбіжностей, що виникають у сфері землекористування. Для їх вирішення можуть бути застосовані юрисдикційна й неюрисдикційна форми захисту без звернення до державних чи інших уповноважених органів. Незважаючи на закріплену в за-



коні можливість і необхідність переходу від позасудового до судового вирішення земельних спорів, юрисдикція уповноважених органів держави, зокрема і органів місцевого самоврядування, у їх розв'язанні має стати більш вагомою.

Аналіз положень чинного законодавства щодо механізмів вирішення земельних спорів дає підстави стверджувати, що задля подолання прогалин у законодавстві та з метою посилення гарантій захисту земельних прав, необхідно вдосконалити процедуру розгляду та вирішення земельних спорів та посилити адміністративний порядок їх вирішення, зважаючи на те, що в сучасних умовах можливості звернення до суду за захистом порушеного права та вирішення земельного спору значно обмежені через дію карантину та погіршення матеріального становища особи.

#### Список використаних джерел

1. *Побирченко И. Г.* Формы разрешения хозяйственных споров. *Советское государство и право.* 1971. № 7. С. 98–102.
2. Земельний кодекс України: науково-практичний коментар / за ред. А. П. Гетьмана, М. В. Шульги. Харків : Одисей, 2006. 512 с.
3. *Сьоміна В. А.* Проблеми законодавчого регулювання та практики розгляду адміністративно-правових спорів Автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2005. 19 с.
4. *Тихомиров Ю. А.* Административное право и процесс: полный курс. Москва : Изд. г-на Тихомирова М. Ю., 2001. 652 с.
5. Земельне право України / за ред. О. О. Погрібного, І. І. Каракаша. Вид. 2-ге. Київ : Істина, 2009. 600 с.
6. *Каракаш И. И.* Право собственности на землю и право землепользования в Украине. Киев : Истина, 2004. 216 с.
7. *Решетников В. И.* Земельное право России. Москва : Щит, 2003. 297 с.
8. *Шеремет А. П.* Земельне право України. 2-ге вид. Київ : Центр учбової літератури, 2009. 632 с.
9. *Пилипенко А.* Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів виконавчої влади: питання теорії. *Право України.* 2004. № 2. С. 26–31.
10. *Явич Л. С.* Диалектика формы и содержания в праве. *Философские проблемы государства и права.* Ленинград : Изд-во ЛГУ, 1970. С. 33–42.
11. *Иконницкая И. А.* Разрешение земельных споров. Москва : Юридическая литература, 1973. 103 с.
12. Земельне право України / за ред. М. В. Шульги. Київ : Юрінком Інтер, 2004. 368 с.
13. Науково-практичний коментар Земельного кодексу України / за заг. ред. В. В. Медведчука. Київ : Юрінком Інтер, 2004. 656 с.
14. Вирішення спорів у сфері природокористування / під ред. У. Гельманна, К. П. Пейчева. Хмельницький : Хмельницький університет управління та права, 2015. 151 с.
15. *Каус Н. А.* К вопросу об особенностях эколого-правовых конфликтов. *Правопорядок: история, теория, практика.* 2014. № 2 (3). С. 167–169.
16. *Дубовик О. Л.* Экологические конфликты. *Экологическое право.* 2005. № 2. С. 3–14.
17. *Сабадаш В. В.* Методологічні підходи до детермінації екологічного конфлікту. *Механізм регулювання економіки.* 2006. № 4. С. 49–62.
18. *Яремак З. В.* Еколого-правовий конфлікт: поняття, ознаки. Екологічне право України. 2016. № 3–4. С. 78–83.



19. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL : <http://bit.ly/2LXJAqz>.
20. Земельний кодекс України від 25.10.2001 р. № 2768–III. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL : <https://bit.ly/3bvab8m>.
21. *Халфина Р. О.* Общее учение о правоотношениях. Москва : Юридическая литература, 1974. 345 с.
22. *Старилов Ю. Н.* Курс общего административного права : в 3 т. Москва : НОРМА (Издательская группа НОРМА–ИНФРА М), 2002. Т. I : История. Наука. Предмет. Нормы. Субъекты. 728 с.
23. Земельне право / за ред. В. І. Семчика і П. Ф. Кулиничка. Київ : Ін Юре, 2001. 424 с.
24. *Лейба Л. В.* Правове регулювання вирішення земельних спорів. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Харків, 2005. 19 с.
25. *Иванова С. В.* Разрешение земельных споров. *Аграрное и земельное право*. 2005. № 9. С. 51–57.
26. *Перепелюк В. Г.* Адміністративне судочинство: проблеми практики. Київ : Конус-Ю, 2007. 272 с.
27. *Хаманева Н. Ю.* Теоретические проблемы административно-правового спора. *Государство и право*. 1998. № 12. С. 29–36.
28. *Краснов Н. И., Иконникова И. А.* Процессуальные вопросы советского земельного права. Москва : Наука, 1975. 150 с.
29. Земельный кодекс Украины: Комментарий / под ред. А. П. Гетьмана, М. В. Шульги. Изд. 4-е. Харьков : Одиссей, 2006. 512 с.
30. *Пейчев К. П.* Спори у сфері природокористування як інститут екологічного права. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна*. Серія: Право. 2016. Вип. 21. С. 120–122. URL : <https://bit.ly/3spNYSp>.
31. *Погорілко В. Ф.* Конституційне право України. Академічний курс. У 2-х т. Київ : Юридична думка, 2006. Т. 1. 544 с.
32. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97–ВР. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL : <http://bit.ly/3d8ijhe>.
33. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 22.03.2018 р. у справі № 800/559/17. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL : <https://bit.ly/3u9RiSv>.
34. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 03.04.2018 р. у справі № 9901/152/18. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL : <https://bit.ly/3tUfAQ6>.
35. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 30.05.2018 р. у справі № 9901/497/18. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL : <https://bit.ly/3lSZSlk>.
36. Про судоустрій і статус суддів. Закон України від 02.06.2016 р. № 1402–VIII. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL : <http://bit.ly/2Qe6JYa>.
37. Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 р. № 1618–IV, у ред. Закону України від 03.10.2017 р. № 2147–VIII. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL : <http://bit.ly/38wLHuJ>.
38. Постанова Верховного Суду України від 18.02.2018 р. № 804/1001/16. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL : <https://bit.ly/3u2BFMB>.
39. Господарський процесуальний кодекс України від 06.11.1991 р. № 1798–XII, у ред. Закону України від 03.10.2017 р. № 2147–VIII. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL : <http://bit.ly/38OiFGu>.



40. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747–IV, у ред. Закону України від 03.10.2017 р. № 2147–VIII. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL : <http://bit.ly/33cPvQ8>.
41. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 30.09.2020 р. у справі № 807/2306/16. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL : <https://bit.ly/3tSI8cP>.
42. Європейські та міжнародні стандарти у сфері судочинства. Київ, 2015. 708 с.
43. Про Стратегію реформування судустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки. Указ Президента України від 20.05.2015 р. № 276/2015. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL : <https://bit.ly/2PsWX6U>.
44. Directive 2008/52/EC of the European Parliament and of the Council of 21 May 2008 on certain aspects of mediation in civil and commercial matters. OJ № L 136, 24.5.2008, р. 3–8. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL : <https://bit.ly/3rnKT47>.
45. *Буцєв О. В.* Земельні межові спори: різновиди та їх особливості. *Проблеми законності*. 2014. Вип. 127. С. 88–94. URL : <https://bit.ly/3w4EOXg>.
46. Рішення Хмельницького міськрайонного суду від 27.05.2015 р. № 686/16744/13-ц. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL : <https://bit.ly/2P70yHS>.
47. Інструкція про встановлення (відновлення) меж земельних ділянок в натурі (на місцевості) та їх закріплення межовими знаками. Затв. наказом Державного комітету України із земельних ресурсів 18.05.2010 р. № 376. *Офіційний вісник України*. 2010. № 46. Ст. 1519.
48. Ухвала Богородчанського суду Івано-Франківської області від 18.05.2012 р. № 901/970/12. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL : <https://bit.ly/39hF2Hz>.
49. Рішення Ізюмського міськрайонного суду Харківської області від 18.05.2012 р. № 2016/1589/2012. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL : <https://bit.ly/2P8tE9Y>.
50. *Каракаш І. І.* Правове регулювання розгляду та вирішення земельних спорів як гарантія захисту прав на землю. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 12. С. 132–138.
51. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України. Закон України від 15.04.2014 р. № 1207–VII. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL : <http://bit.ly/2SJ9mSc>.
52. Порухення права власності у Криму: скільки гектарів Росія забрала у кримчан? (30.07.2020). *Прокуратура Автономної Республіки Крим та міста Севастополя*. URL : <https://bit.ly/3spOYGv>.
53. Рішення Європейського Суду з прав людини у справі «Зеленчук і Цицора проти України» (Заяви № 846/16 та № 1075/16) від 22.05.2018 р. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL : <https://bit.ly/3dcyrai>.

Надійшла до редакції 31.10.2020





**Nadiia CHUDYK-BILOUSOVA,  
Liudmyla TARANENKO**

*Leonid Yuzkov Khmelnytskyi University of Management and Law*

### **The Essence and Methods of Resolving Land Disputes**

*It is proposed to consider land disputes as a special type of legal relationship, which is based on differences of subjects manifested in the emergence, implementation, change or termination of land rights, their protection in connection with the violation of rights and legitimate interests (or their recognition) of owners or users of land plots, including tenants and other subjects of land legal relations. It is established that the process of improving the existing mechanisms for resolving land disputes is ongoing, so it should take place through a system of legal, organizational and economic measures. Such measures must be taken by authorized subjects of land relations in the application of procedures for the protection of land rights and ensuring the effective use of land under the conditions specified by the legislation of Ukraine. Land disputes are defined as a conflict between the subjects of land relations, which need to be resolved in the manner prescribed by law. Its participants are the subjects of land relations: the state and its authorized bodies, individuals and legal entities, whose legal status is determined by the rules of land and civil law. The classification of land disputes by nature, depending on the grounds (methods) of occurrence, change or termination of the right to use the land plot, depending on the settlement mechanism, according to the level of dispute resolution is proposed. The expediency of improving the procedure for consideration and resolution of land disputes by strengthening the administrative procedure for resolving them is substantiated. Due to the effect of quarantine and deterioration of financial situation, the possibility of a person to go to court to resolve a land dispute is significantly limited. The expediency of developing methodological recommendations for united territorial communities on the mechanisms and procedure for resolving land disputes and methodological recommendations for internally displaced persons on the procedure for protection of land rights is proposed.*

**Keywords:** *land dispute, conflict, out-of-court method, court method, land dispute resolution, land ownership.*