

## ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО



## Тетяна Дроботова

кандидатка юридичних наук,  
заслужена юристка України, суддя,  
секретарка судової палати для розгляду справ  
щодо земельних відносин та права власності  
Касаційного господарського суду у складі Верховного Суду  
(Київ, Україна)  
tdrobotova@gmail.com

## Інна Кульчій

кандидатка юридичних наук,  
наукова консультантка Касаційного господарського суду  
у складі Верховного Суду  
(Київ, Україна)  
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-2012-4794>  
innakulchii@gmail.com



УДК 349.4

ПРАКТИКА ВЕРХОВНОГО СУДУ ЩОДО ПРАВОВОГО  
РЕЖИМУ ОКРЕМИХ КАТЕГОРІЙ ЗЕМЕЛЬ

АНОТАЦІЯ. Метою статті є аналіз та узагальнення практики Верховного Суду (ВС) щодо правового режиму окремих категорій земель.

Аналіз результатів розгляду основних категорій господарських справ протягом 2020 р. дає підстави стверджувати, що значну частину справ, розглянутих господарськими судами, становлять справи зі спорів, які виникають із земельних відносин. Така ситуація зумовлюється здебільшого недоліками законодавства й неоднозначністю його тлумачення. У цьому аспекті значної актуальності набуває аналіз позицій ВС щодо правового режиму окремих категорій земель із метою сприяння формуванню усталеної судової практики.

Незважаючи на відсутність законодавчого визначення категорії “правовий режим земель”, у науці земельного права вона набула широкого розповсюдження.

У статті під правовим режимом земель пропонується розуміти встановлений правовими нормами порядок та умови використання земель України. Відповідно до частин 1, 2 ст. 18 Земельного кодексу України (ЗК України) до земель України належать усі землі в межах її території, зокрема острови та землі, зайняті водними

об'єктами, які за основним цільовим призначенням поділяються на категорії. Категорії земель України мають особливий правовий режим. Землі України за основним цільовим призначенням поділяються на такі категорії: а) землі сільськогосподарського призначення; б) землі житлової та громадської забудови; в) землі природно-заповідного й іншого природоохоронного призначення; г) землі оздоровчого призначення; г) землі рекреаційного призначення; д) землі історико-культурного призначення; е) землі лісгосподарського призначення; є) землі водного фонду; ж) землі транспорту, промисловості, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення (ч. 1 ст. 19 ЗК України).

Авторки проаналізували низку рішень ВС щодо правового режиму окремих категорій земель, виокремили правові позиції по категоріям земель, а також висвітлили проблемні питання щодо набуття права власності та способів захисту прав на землю.

У статті зроблено висновок, що значну частину земельних спорів становлять спори щодо набуття права власності та способів захисту прав на землю. Подальше дослідження правових позицій ВС та їх правозастосування сприятимуть формуванню усталеної практики в означеній сфері.

Ключові слова: правовий режим земель; категорії земель; цільове призначення земельних ділянок; набуття права власності на землю; способи захисту прав на землю.

Дослідження позицій науковців щодо розуміння правового режиму земель дає підстави стверджувати, що це поняття визначається по-різному. А. Мірошниченко під правовим режимом земель розуміє встановлений правовими нормами порядок поведінки щодо цих земель<sup>1</sup>. В. Сидор правовий режим земель розглядає як особливий порядок правового регулювання поведінки учасників суспільних відносин у галузі використання й охорони земель, а також управління земельними ресурсами, що виражається в поєднанні юридичних засобів, спрямованих на забезпечення раціонального використання та охорони земель в інтересах усього суспільства і конкретних землевласників та землекористувачів<sup>2</sup>. С. Шарапова, досліджуючи особливості правового режиму земель за умови комплексного їх використання, визначає як встановлений нормами законодавства і заснований на принципах земельного права порядок регулювання поведінки суб'єктів щодо земельних ділянок, на яких розміщені інші об'єкти природного і штучного походження, який спрямований на забезпечення ефективного, невиснажливого використання, відновлення, охорони земель та забезпечення і підтримання безпечного стану навколишнього природного середовища<sup>3</sup>.

Метою дослідження є аналіз та узагальнення практики Верховного Суду (далі – ВС) щодо правового режиму окремих категорій земель.

<sup>1</sup> А Мірошниченко, *Земельне право України: підручник* (2-ге вид, допов і перероб, Алерта, ЦУЛ 2011) 433.

<sup>2</sup> В Сидор, 'Правовий режим земель в земельному законодавстві України' [2010] 8 (119) Адвокат 27–31.

<sup>3</sup> С Шарапова, 'Особливості правового режиму земель за умови комплексного їх використання' (2021) 1 *Право і суспільство* 130–1.

Для цілей цієї статті під правовим режимом земель пропонується розуміти встановлений правовими нормами порядок та умови використання земель України. Відповідно до частин 1, 2 ст. 18 Земельного кодексу України (далі – ЗК України)<sup>4</sup> до земель України належать усі землі в межах її території, зокрема острови та землі, зайняті водними об'єктами, які за основним цільовим призначенням поділяються на категорії. Категорії земель України мають особливий правовий режим.

Землі України за основним цільовим призначенням поділяються на такі категорії: а) землі сільськогосподарського призначення; б) землі житлової та громадської забудови; в) землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення; г) землі оздоровчого призначення; ґ) землі рекреаційного призначення; д) землі історико-культурного призначення; е) землі лісгосподарського призначення; є) землі водного фонду; ж) землі транспорту, промисловості, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення (ч. 1 ст. 19 ЗК України)<sup>5</sup>.

Зосередимо увагу на практиці ВС щодо правового режиму окремих категорій земель, яка стосується порядку набуття права власності та порушення порядку використання земельних ділянок і способів захисту прав на землю.

#### *Землі житлової та громадської забудови*

Статтею 38 ЗК України визначено, що до земель житлової та громадської забудови належать земельні ділянки в межах населених пунктів, які використовуються для розміщення житлової забудови, громадських будівель і споруд, інших об'єктів загального користування.

*Землі загального користування населених пунктів.* Порядок продажу земельних ділянок державної та комунальної власності громадянам та юридичним особам визначений ст. 128 ЗК України. При цьому у п. “а” ч. 4 ст. 83 ЗК України зазначено, що до земель комунальної власності, які не можуть передаватись у приватну власність, належать, зокрема, землі загального користування населених пунктів (майдани, вулиці, проїзди, шляхи, набережні, пляжі, парки, сквери, бульвари, кладовища, місця знешкодження та утилізації відходів тощо).

У постанові від 29 квітня 2020 р. у справі № 922/1363/19 про зобов'язання міськуча ради надати дозвіл на проведення експертної грошової оцінки спірної земельної ділянки Касаційний господарський суд у складі ВС (далі – КГС ВС) наголосив, ‘що земельні ділянки, які знаходяться в загальному користуванні, не можуть передаватись у приватну власність’, а тому міська рада в межах своїх повноважень і відповідно

<sup>4</sup> Земельний кодекс України: Закон України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text>> (дата звернення: 13.09.2021).

<sup>5</sup> Там само.

до чинного законодавства правомірно відмовила фізичній особі – підприємцю у продажі спірної земельної ділянки шляхом ухвалення відповідного рішення<sup>6</sup>.

*Земельні ділянки багатоквартирних будинків.* Земельні ділянки, на яких розташовані багатоквартирні будинки, а також належні до них будівлі, споруди та прибудинкова територія, що перебувають у спільній сумісній власності власників квартир і нежитлових приміщень у будинку, передаються безоплатно у власність або в постійне користування співвласникам багатоквартирного будинку в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України (ч. 2 ст. 42 ЗК України).

Порядок використання земельних ділянок, на яких розташовані багатоквартирні будинки, а також належні до них будівлі, споруди та прибудинкові території, визначається співвласниками. Розміри та конфігурація земельних ділянок, на яких розташовані багатоквартирні будинки, а також належні до них будівлі, споруди та прибудинкові території, визначаються на підставі відповідної землевпорядної документації. У разі знищення (руйнування) багатоквартирного будинку майнові права на земельну ділянку, на якій розташовано такий будинок, а також належні до нього будівлі, споруди та прибудинкова територія, зберігаються за співвласниками багатоквартирного будинку.

У постанові від 29 липня 2020 р. у справі № 907/641/18 КГС ВС вказав, що з аналізу цільового призначення земельних ділянок, на яких розташовані багатоквартирні жилі будинки, та норм ст. 42 ЗК України випливає, що ‘в разі приватизації громадянами квартир у такому будинку земельна ділянка як така, що входить до житлового комплексу, може передаватися безоплатно у власність або надаватися у користування лише об’єднанню співвласників будинку’, створеному відповідно до Закону України ‘Про об’єднання співвласників багатоквартирного будинку’<sup>7</sup> у порядку, передбаченому Постановою Кабінету Міністрів України ‘Про реалізацію Закону України ‘Про об’єднання співвласників багатоквартирного будинку’<sup>8</sup>. Отже, суд дійшов висновку, що нормами земельного законодавства ‘не передбачено можливості передачі у власність чи користування окремим співвласникам багатоквартирних будинків земельної ділянки, на якій розташований багатоквартирний жилий будинок, або її частини’<sup>9</sup>.

<sup>6</sup> Постанова Верховного Суду від 29 квітня 2020 р. у справі № 922/1363/19 <<https://reyestr.court.gov.ua/Review/89008788>> (дата звернення: 13.09.2021).

<sup>7</sup> Про об’єднання співвласників багатоквартирного будинку: Закон України від 29 листопада 2001 р. № 2866-III <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-14#Text>> (дата звернення: 13.09.2021).

<sup>8</sup> Про реалізацію Закону України ‘Про об’єднання співвласників багатоквартирного будинку’: Постанова Кабінету Міністрів України від 11 жовтня 2002 р. № 1521 (втратила чинність на підставі Постанови від 5 вересня 2018 р. № 711) <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1521-2002-%D0%BF#Text>> (дата звернення: 13.09.2021).

<sup>9</sup> Постанова Верховного Суду від 29 липня 2020 р. у справі № 907/641/18 <<https://reyestr.court.gov.ua/Review/90723047>> (дата звернення: 13.09.2021).

### *Землі рекреаційного призначення*

Відповідно до норм ст. 50 ЗК України до земель рекреаційного призначення належать землі, які використовуються для організації відпочинку населення, туризму та проведення спортивних заходів.

Земельні ділянки зелених зон і зелених насаджень міст належать до земель рекреаційного призначення (ст. 51 ЗК України). Землі рекреаційного призначення можуть перебувати у державній, комунальній та приватній власності. Порядок використання земель рекреаційного призначення визначається законом (частини 1, 4 ст. 52 ЗК України).

У постанові від 4 лютого 2020 р. у справі № 911/3738/17 КГС ВС зазначив, що

передання у приватну власність земельної ділянки, віднесеної до території зелених насаджень загального користування (земельної ділянки зелених зон і зелених насаджень міст), для будівництва й обслуговування індивідуального житлового будинку та господарських споруд без зміни її цільового призначення суперечить положенням ЗК України<sup>10</sup>.

Аналогічний висновок викладено у п. 34 постанови Великої Палати ВС (далі – ВП ВС) від 12 грудня 2018 р. у справі № 761/31121/14-ц<sup>11</sup>.

Окрім того, на землях рекреаційного призначення забороняється діяльність, що перешкоджає або може перешкоджати використанню їх за призначенням, а також негативно впливає або може вплинути на природний стан цих земель (ч. 3 ст. 52 ЗК України). Тому КГС ВС у постанові від 16 жовтня 2018 у справі № 922/3958/17 дійшов висновку, що наведені норми

встановлюють обмеження не щодо передачі у приватну власність земель рекреаційного призначення, а щодо діяльності на відповідних земельних ділянках, тоді як судами не було встановлено обставин (мети та умов тощо) передачі у власність товариства земельної ділянки згідно з оспорюваним рішенням всупереч наведених положень частини другої статті 52 ЗК України<sup>12</sup>.

У постанові від 2 лютого 2021 р. у справі № 925/642/19 про визнання незаконним і скасування рішення міської ради, яким остання незаконно передала третій особі в оренду земельну ділянку рекреаційного призначення, що перебуває в адміністративних межах сільської ради та належить до комунальної власності територіальної громади, ВП ВС зробила

<sup>10</sup> Постанова Верховного Суду від 4 лютого 2020 р. у справі № 911/3738/17 <<https://reyestr.court.gov.ua/Review/87559737>> (дата звернення: 13.09.2021).

<sup>11</sup> Постанова Верховного Суду від 12 грудня 2018 р. у справі № 761/31121/14-ц <<https://reyestr.court.gov.ua/Review/79365520>> (дата звернення: 13.09.2021).

<sup>12</sup> Постанова Верховного Суду від 16 жовтня 2018 р. у справі № 922/3958/17 <<https://reyestr.court.gov.ua/Review/77397832>> (дата звернення: 13.09.2021).

висновок, що обраний позивачем спосіб захисту є неефективним, оскільки задоволення вимоги про визнання рішення міської ради незаконним та його скасування не може призвести до захисту або відновлення порушеного речового права позивача (у разі його наявності), зокрема повернення у його володіння або користування спірної земельної ділянки, відшкодування шкоди<sup>13</sup>.

Для витребування майна оспорювання рішень органів державної влади чи місцевого самоврядування, які вже були реалізовані і вичерпали свою дію, оскарження всього ланцюга договорів та інших правочинів щодо спірного майна не є ефективним способом захисту прав; при цьому позивач у межах розгляду справи про витребування майна із чужого володіння має право посилатися, зокрема, на незаконність рішення органу державної влади чи місцевого самоврядування, без заявлення вимоги про визнання його недійсним; таке рішення за умови його невідповідності закону не зумовлює правових наслідків, на які воно спрямоване.

Отже, у такому випадку належним способом захисту позивача буде звернення до суду з вимогами про витребування майна із чужого незаконного володіння, якщо позивач був позбавлений права володіння земельною ділянкою, або усунення перешкод у здійсненні права користування та розпорядження майном, якщо позивачу чиняться перешкоди в реалізації цих прав.

#### *Землі історико-культурного призначення*

До земель історико-культурного призначення належать землі, на яких розташовані пам'ятки культурної спадщини, їх комплекси (ансамблі), історико-культурні заповідники, історико-культурні заповідні території, охоронювані археологічні території, музеї просто неба, меморіальні музеї-садиби (ст. 53 ЗК України).

Відповідно до ст. 34 Закону України "Про охорону культурної спадщини"<sup>14</sup> території пам'яток, охоронних зон, заповідників, музеїв-заповідників, охоронювані археологічні території належать до земель історико-культурного призначення, включаються до державних земельних кадастрів, планів землекористування, проєктів землеустрою, іншої проєктно-планувальної та містобудівної документації.

Землі історико-культурного призначення відносяться до особливо цінних земель (ч. 1 ст. 150 ЗК України). Виходячи з принципу використання земельних ділянок за цільовим призначенням (ст. 96 ЗК України) на землях історико-культурного призначення забороняється діяльність, яка суперечить їх цільовому призначенню. Законодавством встановлений дозвільний порядок використання земель історико-культурного призначення.

<sup>13</sup> Постанова Верховного Суду від 2 лютого 2021 р. у справі № 925/642/19 <<https://reyestr.court.gov.ua/Review/94666782>> (дата звернення: 13.09.2021).

<sup>14</sup> Про охорону культурної спадщини: Закон України від 8 червня 2000 р. № 1805-III <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14#Text>> (дата звернення: 13.09.2021).

Навколо історико-культурних заповідників, історико-культурних заповідних територій, музеїв просто неба, меморіальних музеїв-садиб, пам'яток культурної спадщини, їх комплексів (ансамблів) встановлюються зони охорони пам'яток із заборонаю діяльності, що шкідливо впливає або може вплинути на додержання режиму використання таких земель (ч. 2 ст. 54 ЗК України).

Отже, з урахуванням встановлених обставин ВП ВС у постанові від 26 червня 2018 р. у справі № 914/582/17 дійшла висновку, що

земля, яка знаходиться під гаражами, які на підставі рішення, що оскаржується прийнято у комунальну власність районної ради, належить до земель історико-культурного призначення, а отже, має спеціальний режим охорони як об'єкт культурної спадщини<sup>15</sup>.

#### *Землі лісогосподарського призначення*

До земель лісогосподарського призначення належать землі, вкриті лісовою рослинністю, а також не вкриті лісовою рослинністю, нелісові землі, які надані та використовуються для потреб лісового господарства (ст. 55 ЗК України).

Згідно з п. "г" ч. 3 ст. 83 ЗК України до земель комунальної власності, які не можуть передаватись у приватну власність, належать землі лісогосподарського призначення, крім випадків, визначених ЗК України.

У постанові від 4 лютого 2020 р. у справі № 911/3523/17 про витребування земельної ділянки з чужого незаконного володіння КГС ВС дійшов висновку, що законодавство України обмежує безоплатне передання у приватну власність земель лісогосподарського призначення переданням за рішенням уповноваженого органу 'тільки замкнених земельних ділянок лісогосподарського призначення загальною площею до 5 гектарів у складі угідь селянських, фермерських та інших господарств'<sup>16</sup>.

Згідно з частинами 2 та 3 ст. 1 Лісового кодексу України (далі – ЛК України)<sup>17</sup> ліси України є її національним багатством і за своїм призначенням та місцерозташуванням виконують переважно водоохоронні, захисні, санітарно-гігієнічні, оздоровчі, рекреаційні, естетичні, виховні, інші функції та є джерелом для задоволення потреб суспільства в лісових ресурсах. Усі ліси на території України, незалежно від того, на землях яких категорій за основним цільовим призначенням вони зростають, та незалежно від права власності на них, становлять лісовий фонд України і перебувають під охороною держави.

<sup>15</sup> Постанова Верховного Суду від 26 червня 2018 р. у справі № 914/582/17 <<https://reyestr.court.gov.ua/Review/75265992>> (дата звернення: 13.09.2021).

<sup>16</sup> Постанова Верховного Суду від 4 лютого 2020 р. у справі № 911/3523/17 <<https://reyestr.court.gov.ua/Review/87623744>> (дата звернення: 13.09.2021).

<sup>17</sup> Лісовий кодекс України: Закон України від 21 січня 1994 р. № 3852-ХІІ <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3852-12#Text>> (дата звернення: 13.09.2021).

Заволодіння приватними особами ділянками лісогосподарського призначення всупереч вимогам чинного законодавства, без законного дозволу уповноваженого на те органу може зумовлювати конфлікт між гарантованим ст. 1 Першого протоколу правом цих осіб мирно володіти майном і конституційними правами всіх інших осіб на безпечне довкілля, не погіршення екологічної ситуації та використання власності не на шкоду суспільству.

КГС ВС також вказав, що “суспільним”, “публічним” інтересом звернення з вимогою про витребування спірної земельної ділянки із володіння товариства у цій справі є задоволення суспільної потреби у відновленні законності під час вирішенні суспільно важливого та соціально значущого питання – зміни цільового призначення земель лісового фонду та безоплатної передачі у власність громадянам земельних ділянок і лісів із державної власності, а також захист суспільних інтересів загалом, права власності на землю Українського народу, лісів – національного багатства України та лісів як джерела задоволення потреб суспільства в лісових ресурсах. “Суспільний”, “публічний” інтерес полягає у відновленні правового порядку в частині визначення меж компетенції органів державної влади та місцевого самоврядування, відновленні становища, яке існувало до порушення права власності Українського народу на землі лісогосподарського призначення, захист такого права через повернення в державну власність земель лісогосподарського призначення, що незаконно вибули з такої власності.

Стосовно земель лісогосподарського призначення закон установлює

пріоритет державної, комунальної власності на землю над приватною і, крім того, прямо забороняє органам місцевого самоврядування та органам виконавчої влади передавати в приватну власність ліси та землю відповідного цільового призначення поза складом угідь селянських, фермерських та інших господарств, або й у складі цих угідь, якщо площа ділянки більше, ніж 5 га<sup>18</sup>.

Окрім того, ВП ВС у постанові від 14 листопада 2018 р. у справі № 183/1617/16 щодо визнання неправомірним і скасування рішення сільської ради про передачу земельної ділянки державного лісового фонду у власність фізичної особи для будівництва й обслуговування житлового будинку, визнання недійсним державного акта та витребування земельної ділянки, дійшла висновку, що захист порушених прав особи, яка вважає себе власником майна, що було неодноразово відчужене, можливий через пред’явлення віндикаційного позову до останнього набувача цього

<sup>18</sup> Постанова Верховного Суду від 4 лютого 2020 р. у справі № 911/3523/17 (н 16).



майна з підстав, передбачених статтями 387 та 388 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України)<sup>19</sup>.

Задоволення вимоги про витребування майна з незаконного володіння особи, за якою воно зареєстроване на праві власності, відповідає речово-правовому характеру віндикаційного позову та призводить до ефективного захисту прав власника.

У тих випадках, коли має бути застосована вимога про витребування майна з чужого незаконного володіння, вимога власника про визнання права власності чи інші його вимоги, спрямовані на уникнення застосування приписів статей 387 і 388 ЦК України, є неефективними<sup>20</sup>.

Власник із дотриманням вимог статей 387 і 388 ЦК України може витребувати належне йому майно від особи, яка є останнім його набувачем, незалежно від того, скільки разів це майно було відчужене до того, як воно потрапило у володіння останнього набувача. Для такого витребування оспорювання наступних рішень органів державної влади чи місцевого самоврядування, договорів, інших правочинів щодо спірного майна і документів, що посвідчують відповідне право, не є ефективним способом захисту права власника.

Щодо земель лісового фонду ВС також зауважив, що зайняття спірної земельної ділянки з порушенням положень ЗК України та ЛК України треба розглядати як не пов'язане з позбавленням володіння порушення права власності держави чи відповідної територіальної громади. У такому разі позовну вимогу про зобов'язання повернути земельну ділянку слід розглядати як негативний позов, який можна заявити впродовж усього часу тривання порушення прав законного володільця відповідної земельної ділянки (постанови ВП ВС від 28 листопада 2018 р. у справі № 504/2864/13-ц<sup>21</sup>, від 4 липня 2018 р. у справі № 653/1096/16-ц<sup>22</sup>, від 12 червня 2019 р. у справі № 487/10128/14-ц<sup>23</sup>).

Водночас власник земельної ділянки лісогосподарського призначення може вимагати усунення порушення його права власності на цю ділянку, зокрема оспорюючи відповідні рішення органів державної влади чи органів місцевого самоврядування, договори або інші правочини та вимагаючи повернути таку ділянку.

<sup>19</sup> Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 р. № 435-IV <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>> (дата звернення: 13.09.2021).

<sup>20</sup> Постанова Верховного Суду від 14 листопада 2018 р. у справі № 183/1617/16 <<https://reyestr.court.gov.ua/Review/81574015>> (дата звернення: 13.09.2021).

<sup>21</sup> Постанова Верховного Суду від 28 листопада 2018 р. у справі № 504/2864/13-ц <<https://reyestr.court.gov.ua/Review/81842010>> (дата звернення: 13.09.2021).

<sup>22</sup> Постанова Верховного Суду від 4 липня 2018 р. у справі № 653/1096/16-ц <<https://reyestr.court.gov.ua/Review/75296538>> (дата звернення: 13.09.2021).

<sup>23</sup> Постанова Верховного Суду від 12 червня 2019 р. у справі № 487/10128/14-ц <<https://reyestr.court.gov.ua/Review/85541621>> (дата звернення: 13.09.2021).

Відповідно до постанови ВП ВС від 12 червня 2019 р. у справі № 487/10128/14-ц 'повернення земельної ділянки лісогосподарського призначення державі слід розглядати як негаторний позов, який можна заявити впродовж всього часу тривання порушення прав законного володільця цієї ділянки'<sup>24</sup>.

Розглядаючи позов прокурора в інтересах держави про визнання недійсними рішень органів державної влади та місцевого самоврядування, скасування рішення про державну реєстрацію права власності, визнання недійсним договору іпотеки та витребування земельної ділянки лісового фонду, ВП ВС у постанові від 16 червня 2020 р. у справі № 372/266/15-ц також вказала, що не є ефективним способом захисту права власника для мети витребування ним його майна з чужого незаконного володіння оспорування не тільки рішень органів державної влади чи місцевого самоврядування, а й договорів, інших правочинів щодо спірного майна та документів, що посвідчують відповідне право. Останні не є підставами набуття земельної ділянки у власність із земель державної чи комунальної власності. Такою підставою є відповідне рішення органу державної влади чи органу місцевого самоврядування. Тому помилковими є висновки про неможливість витребування спірної земельної ділянки через те, що не були оскаржені державні акти, на підставі яких земельні ділянки (з яких надалі була сформована спірна земельна ділянка) вибули з власності держави та були передані дев'ятьом фізичним особам. Так само помилково вважати, що для ефективного захисту права власності власник має витребувати відповідне майно у кінцевого набувача після того, як визнає недійсним договір, на підставі якого це майно перейшло у володіння до вказаного набувача<sup>25</sup>.

#### *Землі водного фонду*

До земель водного фонду належать землі, зайняті: морями, річками, озерами, водосховищами, іншими водними об'єктами, болотами, а також островами; прибережними захисними смугами вздовж морів, річок та навколо водойм; гідротехнічними, іншими водогосподарськими спорудами та каналами, а також землі, виділені під смуги відведення для них; береговими смугами водних шляхів (ч. 1 ст. 58 ЗК України та ст. 4 Водного кодексу України, далі – ВК України<sup>26</sup>).

Статтею 59 ЗК України передбачено обмеження щодо набуття таких земель у приватну власність і встановлено можливість використання таких земель для визначених цілей на умовах оренди. Відповідно до ч. 4

<sup>24</sup> Постанова Верховного Суду від 12 червня 2019 р. у справі № 487/10128/14-ц (н 23).

<sup>25</sup> Постанова Верховного Суду від 16 червня 2020 р. у справі № 372/266/15-ц <<https://reyestr.court.gov.ua/Review/90458955>> (дата звернення: 13.09.2021).

<sup>26</sup> Водний кодекс України: Закон України від 6 червня 1995 р. № 213/95-ВР <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80#Text>> (дата звернення: 13.09.2021).

ст. 84 цього Кодексу землі водного фонду взагалі не можуть передаватися у приватну власність, крім випадків, передбачених законодавством. Випадки передачі земель водного фонду у приватну власність, зокрема громадян, передбачені положеннями ч. 2 ст. 59 ЗК України.

Громадянам та юридичним особам за рішенням органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування можуть безоплатно передаватися у власність замкнені природні водойми (загальною площею до 3 га). Власники на своїх земельних ділянках можуть у встановленому порядку створювати рибогосподарські, протиерозійні та інші штучні водойми (ч. 2 ст. 59 зазначеного Кодексу).

Відповідно до ст. 60 ЗК України, ст. 88 ВК України прибережні захисні смуги встановлюються по обидва береги річок та навколо водойм уздовж урізу води (у межений період) шириною: для малих річок, струмків і потічків, а також ставків площею менш як 3 га – 25 м; для середніх річок, водосховищ на них, водойм, а також ставків площею понад 3 га – 50 м; для великих річок, водосховищ на них та озер – 100 м.

Отже, прибережна захисна смуга – це частина водоохоронної зони визначеної законодавством ширини вздовж річки, моря, навколо водойм, на якій встановлено особливий режим. За змістом ч. 4 ст. 88 ВК України у межах існуючих населених пунктів прибережна захисна смуга встановлюється з урахуванням містобудівної документації.

Згідно з п. 2.9 Порядку погодження природоохоронними органами матеріалів щодо вилучення (викупу), надання земельних ділянок<sup>27</sup>, затвердженого наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 5 листопада 2004 р. № 434, у разі відсутності належної земельпорядної документації та встановлених у натурі (на місцевості) меж щодо водоохоронних зон і прибережних захисних смуг водних об'єктів природоохоронний орган забезпечує їхнє збереження за допомогою урахування при розгляді матеріалів щодо вилучення (викупу), надання цих земельних ділянок нормативних розмірів прибережних захисних смуг, встановлених ст. 88 ВК України, та орієнтовних розмірів і меж водоохоронних зон, що визначаються відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України “Про затвердження Порядку визначення розмірів і меж водоохоронних зон та режиму ведення господарської діяльності в них”<sup>28</sup>, з урахуванням конкретної ситуації.

Наявність прибережних захисних смуг визначеної ширини передбачена нормами закону (ст. 60 ЗК України, ст. 88 ВК України).

<sup>27</sup> Про затвердження Порядку погодження природоохоронними органами матеріалів щодо вилучення (викупу), надання земельних ділянок: наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища від 5 листопада 2004 р. № 434 (втратив чинність на підставі наказу від 12 червня 2017 р. № 217) <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1470-04#Text>> (дата звернення: 13.09.2021).

<sup>28</sup> Про затвердження Порядку визначення розмірів і меж водоохоронних зон та режиму ведення господарської діяльності в них: Постанова Кабінету Міністрів України від 8 травня 1996 р. № 486 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/486-96-%D0%BF#Text>> (дата звернення: 13.09.2021).

Відтак КГС ВС у постанові від 1 листопада 2018 р. у справі № 915/812/17 про визнання незаконним і скасування розпорядження про продаж земельної ділянки фізичній особі, розташованої в межах території сільської ради, вказав, що 'відсутність проекту землеустрою щодо встановлення прибережної захисної смуги не свідчить про відсутність самої прибережної захисної смуги, оскільки її розміри встановлено законом'<sup>29</sup>.

Таким чином, системний аналіз наведених норм законодавства дає підстави для висновку, що *при наданні земельної ділянки за відсутності проекту землеустрою зі встановлення прибережної захисної смуги необхідно виходити з нормативних розмірів прибережних захисних смуг, установлених ст. 88 ВК України, та орієнтовних розмірів і меж водоохоронних зон, що визначаються відповідно до Порядку визначення*. Надання у приватну власність земельних ділянок, розташованих у прибережній захисній смузі, без урахування обмежень, зазначених у ст. 59 ЗК України, суперечить нормам статей 83, 84 цього Кодексу. Аналогічну правову позицію викладено у постанові ВП ВС від 30 травня 2018 р. у справі № 469/1393/16-ц<sup>30</sup>.

Окрім того, у прибережних захисних смугах уздовж річок забороняється будівництво будь-яких споруд (крім гідротехнічних, гідрометричних і лінійних), зокрема баз відпочинку (п. 4 ч. 2 ст. 89 ВК України). Тому у постанові від 23 червня 2020 р. у справі № 680/214/16-ц про визнання недійсною декларацію щодо готовності об'єкта до експлуатації (елінг із кімнатами відпочинку) та скасування її реєстрації, зобов'язання знести самочинно збудоване нерухоме майно тощо, ВП ВС зауважила, що

землі прибережних захисних смуг є землями водного фонду України, на які розповсюджується особливий порядок їх використання та режим обмеженої господарської діяльності. А на землях рекреаційного призначення забороняється діяльність, що перешкоджає або може перешкоджати використанню їх за призначенням, а також негативно впливає або може вплинути на природний стан цих земель (частина третя статті 52 ЗК України)<sup>31</sup>.

Розглядаючи спори щодо земель водного фонду, ВС виходить із того, що на них розповсюджується особливий порядок їх використання та надання у користування. Такі землі можуть змінювати володільця лише у випадках, прямо передбачених у ЗК України та ВК України. Тому зайняття земельної ділянки водного фонду з порушенням, зокрема, ст. 59,

<sup>29</sup> Постанова Верховного Суду від 1 листопада 2018 р. у справі № 915/812/17 <<https://reyestr.court.gov.ua/Review/77689118>> (дата звернення: 13.09.2021).

<sup>30</sup> Постанова Верховного Суду від 30 травня 2018 р. у справі № 469/1393/16-ц <<https://reyestr.court.gov.ua/Review/74475898>> (дата звернення: 13.09.2021).

<sup>31</sup> Постанова Верховного Суду від 23 червня 2020 р. у справі № 680/214/16-ц <<https://reyestr.court.gov.ua/Review/91555165>> (дата звернення: 13.09.2021).

пп. “Г” ч. 3 ст. 83, пп. “Г” ч. 3, пп. “Д” ч. 4 ст. 84, ч. 3 ст. 93 ЗК України, ст. 85, ч. 5 ст. 88 ВК України треба розглядати як не пов’язане з позбавленням володіння порушення права власності держави чи відповідної територіальної громади.

Заволодіння громадянами та юридичними особами землями водного фонду (перехід до них володіння цими землями) всупереч вимогам ЗК України є неможливим. Розташування земель водного фонду вказує на неможливість виникнення приватного власника, а отже, і нового володільця, крім випадків, передбачених у ст. 59 цього Кодексу.

*Залежно від обставин справи вимогу зобов’язати повернути земельну ділянку суд може кваліфікувати як негативний позов. Такий позов можна заявити впродовж усього часу тривання порушення прав законного володільця відповідної земельної ділянки.* Власник земельної ділянки водного фонду може вимагати усунення порушення його права власності на цю ділянку, зокрема, оспорюючи відповідні рішення органів державної влади чи органів місцевого самоврядування, договори або інші правочини, та вимагаючи повернути таку ділянку. Відповідна правова позиція викладена у постановках ВП ВС від 12 червня 2019 р. у справі № 487/10128/14-ц<sup>32</sup> та від 15 вересня 2020 р. у справі № 469/1044/17<sup>33</sup>.

При цьому підставою набуття земельної ділянки у власність із земель державної чи комунальної власності є відповідне рішення органу державної влади чи органу місцевого самоврядування, а не державний акт на право власності на земельну ділянку. Такий акт лише посвідчував відповідне право та не мав самостійного юридичного значення. Тому для вирішення питання про належність права власності на земельні ділянки та для повернення цих ділянок власнику визнання недійсними державних актів не є необхідним. Такі вимоги не є ефективним способом захисту для усунення перешкод у користуванні та розпорядженні земельними ділянками водного фонду. Відповідний висновок КГС ВС зробив у постанові від 1 грудня 2020 р. у справі № 915/1784/18<sup>34</sup>.

### *Землі енергетичної системи*

Землями енергетичної системи визнаються землі, надані під електрогенеруючі об’єкти (атомні, теплові, гідроелектростанції, електростанції з використанням енергії вітру і сонця та інших джерел), під об’єкти транспортування електроенергії до користувача, крім визначених законом випадків розміщення таких об’єктів на землях іншого цільового призначення (ч. 1 ст. 76 ЗК України).

<sup>32</sup> Постанова Верховного Суду від 12 червня 2019 у справі № 487/10128/14-ц (н 23).

<sup>33</sup> Постанова Верховного Суду від 15 вересня 2020 р. у справі № 469/1044/17 <<https://reyestr.court.gov.ua/Review/92270734>> (дата звернення: 13.09.2021).

<sup>34</sup> Постанова Верховного Суду від 1 грудня 2020 р. у справі № 915/1784/18 <<https://reyestr.court.gov.ua/Review/93263274>> (дата звернення: 13.09.2021).

Відповідно до ст. 1 Закону України “Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об’єктів”

об’єкт енергетики – електрична станція (крім ядерної частини атомної електричної станції), електрична підстанція, електрична мережа, підключені до об’єднаної енергетичної системи України, а також котельня, підключена до магістральної теплової мережі, магістральна теплова мережа, споруда альтернативної енергетики тощо<sup>35</sup>.

Згідно зі ст. 6 цього Закону:

До земель енергетики відносяться землі, надані в установленому законом порядку у власність та користування для розміщення, будівництва і експлуатації об’єктів з виробництва і передачі електричної та теплової енергії, об’єктів альтернативної енергетики, об’єктів технологічної інфраструктури об’єктів енергетики, в тому числі адміністративних та виробничих будівель підприємств, що здійснюють таку діяльність<sup>36</sup>.

Таким чином, зазначеним Законом нормативно визначено, які об’єкти є об’єктами саме енергетики. Відтак КГС ВС у постанові від 5 лютого 2020 р. у справі № 905/998/18 про визнання укладеним договором про пайову участь у розвитку інженерно-транспортної та соціальної інфраструктури, передаючи справу на новий розгляд, зауважив, що судами першої та апеляційної інстанцій

не досліджено з наданням відповідної оцінки та висновків в оскаржуваних судових рішеннях, чи є побудований об’єкт об’єктом енергетики саме в розумінні вищевказаних положень Закону України “Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об’єктів”, чи ні<sup>37</sup>.

#### *Землі оборони*

Землями оборони визнаються землі, надані для розміщення і постійної діяльності військових частин, установ, військово-навчальних закладів, підприємств та організацій Збройних Сил України, інших військових формувань, утворених відповідно до законодавства України. Навколо військових та інших оборонних об’єктів у разі необхідності створюються захисні, охоронні та інші зони з особливими умовами користування.

<sup>35</sup> Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об’єктів: Закон України від 9 липня 2010 р. № 2480-VI <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2480-17#Text>> (дата звернення: 13.09.2021).

<sup>36</sup> Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об’єктів: Закон України від 9 липня 2010 р. № 2480-VI <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2480-17#Text>> (дата звернення: 13.09.2021).

<sup>37</sup> Постанова Верховного Суду від 5 лютого 2020 р. у справі № 905/998/18 <<https://reyestr.court.gov.ua/Review/87478667>> (дата звернення: 13.09.2021).

Порядок використання земель оборони встановлюється законом (частини 1, 3, 4 ст. 77 ЗК України).

Відповідно до ч. 2 ст. 14 Закону України “Про Збройні Сили України”:

Земля, води, інші природні ресурси, а також майно, закріплені за військовими частинами, військовими навчальними закладами, установами та організаціями Збройних Сил України, є державною власністю, належать їм на праві оперативного управління та звільняються від сплати усіх видів податків відповідно до законів з питань оподаткування<sup>38</sup>.

Відповідно до приписів ст. 4 Закону України “Про використання земель оборони”:

Військові частини за погодженням з органами місцевого самоврядування або місцевими органами виконавчої влади і в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, можуть дозволяти фізичним і юридичним особам вирощувати сільськогосподарські культури, випасати худобу та заготовляти сіно на землях, наданих їм у постійне користування. Землі оборони можуть використовуватися для будівництва об’єктів соціально-культурного призначення, житла для військовослужбовців та членів їхніх сімей, а також соціального та доступного житла без зміни їх цільового призначення<sup>39</sup>.

Пунктом “б” ч. 3 ст. 84 ЗК України передбачено, що до земель державної власності, які не можуть передаватись у комунальну власність, належать землі оборони, крім земельних ділянок під об’єктами соціально-культурного, виробничого та житлового призначення.

Таким чином, земельні ділянки, що відносяться до земель оборони, знаходяться в управлінні та у користуванні Міністерства оборони України, а власником цих земель є держава в особі Кабінету Міністрів України, який розпоряджається відповідними земельними ділянками. Такий висновок зробив КГС ВС у постанові від 26 серпня 2020 р. у справі № 904/9761/17 про визнання незаконним рішення<sup>40</sup>. Отже, істотною передумовою для припинення права постійного користування землями оборони, які закріплені за структурними одиницями Збройних Сил України, та подальшої передачі таких ділянок у власність або у користування іншим особам, є прийняття Кабінетом Міністрів України відповідного рішення за поданням Міністерства оборони України.

<sup>38</sup> Про Збройні Сили України: Закон України від 6 грудня 1991 р. № 1934-XII <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1934-12#Text>> (дата звернення: 13.09.2021).

<sup>39</sup> Про використання земель оборони: Закон України від 27 листопада 2003 р. № 1345-IV <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1345-15#Text>> (дата звернення: 13.09.2021).

<sup>40</sup> Постанова Верховного Суду від 26 серпня 2020 р. у справі № 904/9761/17 <<https://reyestr.court.gov.ua/Review/91169974>> (дата звернення: 13.09.2021).

Відповідно до ч. 1 ст. 317 ЦК України власникові належать права володіння, користування та розпорядження своїм майном. За змістом ст. 391 ЦК України власник майна має право вимагати усунення перешкод у здійсненні ним права користування та розпорядження своїм майном.

У розумінні положень наведеної норми право власності може бути також порушено без вилучення майна у власника. Власник у цьому випадку має право вимагати захисту свого права і від особи, яка перешкоджає користуванню та розпорядженню ним своїм майном, тобто може звертатися до суду з негативним позовом.

Звернутися з негативним позовом може власник або титульний володілець, у якого перебуває річ, щодо якої відповідач ускладнює здійснення повноважень користування або розпорядження, а відповідачем — лише та особа, яка перешкоджає позивачеві у здійсненні його законного права користування чи розпорядження річчю.

*Підставою для подання негативного позову є вчинення третьою особою перешкод власнику в реалізації ним повноважень розпорядження та/або користування належним йому майном. Однією з умов подання такого позову є триваючий характер правопорушення і наявність його в момент подання позову. Характерною ознакою негативного позову є протиправне вчинення перешкод власникові у реалізації ним повноважень розпорядження або/та користування належним йому майном.*

У постанові від 19 вересня 2019 р. у справі № 926/3836/17 за позовом заступника військового прокурора в інтересах держави в особі Міністерства оборони України та Квартирно-експлуатаційного відділу міста про усунення перешкод у користуванні земельною ділянкою, що належить до земель оборони, КГС ВС зазначив, що оскільки на час розгляду справи Міністерство оборони України та/або Квартирно-експлуатаційний відділ міста Чернівців не є володіючими власниками (титульними володільцями) спірної земельної ділянки, негативний позов подано особами, які не є титульними володільцями спірної земельної ділянки, правових підстав для задоволення такого позову немає, оскільки захист прав неволодіючого власника підлягає розгляду за правилами віндикаційного позову<sup>41</sup>.

Висновки. Отже, системний аналіз актуальної практики ВС щодо правового режиму окремих категорій земель дає підстави стверджувати, що значну частину земельних спорів у цій сфері становлять спори щодо набуття права власності та способів захисту прав на землю. Подальше дослідження правових позицій ВС та їх правозастосування сприятимуть формуванню усталеної практики в означеній сфері.

<sup>41</sup> Постанова Верховного Суду від 19 вересня 2019 р. у справі № 926/3836/17 <<https://reyestr.court.gov.ua/Review/84626222>> (дата звернення: 13.09.2021).



## REFERENCES

### Bibliography

#### *Authored books*

1. Miroshnychenko A, *Zemelne pravo Ukrainy: pidruchnyk* (2-he vyd, dopovn i pererob, Alerta, TsUL 2011) (in Ukrainian).

#### *Journal articles*

2. Sharapova S, 'Osoblyvosti pravovoho rezhymu zemel za umovy kompleksnoho yikh vykorystannia' (2021) 1 *Pravo i suspilstvo* (in Ukrainian).
3. Sydor V, 'Pravovyi rezhym zemel v zemelnomu zakonodavstvi Ukrainy' [2010] 8 (119) *Advokat* 27–31 (in Ukrainian).

Tetiana Drobotova  
Inna Kulchii

### THE SUPREME COURT'S PRACTICE OF THE LEGAL REGIME OF CERTAIN CATEGORIES OF LAND

**ABSTRACT.** The analysis of the results of consideration of the main categories of commercial cases during 2020 gives grounds to assert that a significant part of the cases considered by commercial courts are cases of disputes arising from land relations. This situation is mainly due to the shortcomings of the legislation and the ambiguity of its interpretation. In this aspect, the analysis of the Supreme Court's practice of the legal regime of certain categories of land in order to promote the formation of established case law becomes significant.

Despite the lack of a legislative definition of the category "legal regime of land", in the science of land law, it has become widespread.

In the article under the legal regime of lands it is offered to understand the order and conditions of the lands use established by legal norms. In accordance with the first and second parts of Article 18 of the Land Code of Ukraine, the lands of Ukraine include all lands within its territory, including islands and lands occupied by water bodies, which are divided into categories according to the main purpose. Categories of lands of Ukraine have a special legal regime.

The lands of Ukraine according to the main purpose are divided into the following categories: a) agricultural lands; b) land for housing and public buildings; c) lands of nature reserve and other nature protection purpose; d) health-improving lands; e) recreational lands; e) lands of historical and cultural purpose; f) forestry lands; g) water fund lands; g) lands of transport, industry, communications, energy, defense and other purposes (the first part of Article 19 of the Civil Code of Ukraine).

The authors analyzed a number of the Supreme Court's decisions on the legal regime of certain categories of land, identified legal positions on categories of land, and highlighted problematic issues regarding to the acquisition of property rights and ways to protect land rights.

The article concludes that a significant part of land disputes are disputes over the acquisition of property rights and ways to protect land rights. Further study of the Supreme Court's legal positions and their enforcement will contribute to the formation of established practice in applying the law in this area.

The purpose of the article is to analyze and summarize the practice of the Supreme Court on the legal regime of certain categories of land.

**KEYWORDS:** legal regime of lands; land categories; the main purpose of lands; acquisition of property rights; ways to protect land rights.