

ПРОБЛЕМИ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНЬОГО СЕРЕДОВИЩА. ЗЕМЕЛЬНЕ ТА АГРАРНЕ ПРАВО

Грабар Г. М.

АКТУАЛЬНІ ПРАВОВІ ПИТАННЯ ПРИВАТИЗАЦІЇ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК, ЩО ПЕРЕБУВАЮТЬ У КОРИСТУВАННІ ГРОМАДЯН

УДК 349.412.24

Постановка проблеми. Приватизація земель як важлива складова формування засад ринкової економіки в Україні спрямована на розширення сфери застосування інституту приватної власності на землю. Вона виступає одним з головних чинників започаткування та розширення приватного сектора в усіх галузях економіки держави.

Відповідно до земельного законодавства, приватизація земель фактично розпочалася із прийняттям Закону України «Про форми власності на землю» від 30 січня 1992 року № 2073-ХІІ [1], яким поряд із державною запроваджена і приватна форма власності на землю. Передачу земельних ділянок, що перебувають у користуванні громадян, у їх власність вперше врегулював Декрет Кабінету Міністрів України (далі – КМУ) «Про приватизацію земельних ділянок» від 26 грудня 1992 року № 15-92 [2]. Згодом приписи ч. 3 ст. 116, ч. ч. 1 та 2 ст. 118 Земельного кодексу України (далі – ЗК України) замінили названий Декрет КМУ у сфері регулювання відносин із приватизації земельних ділянок, що перебувають у користуванні громадян. Враховуючи неодноразові зміни, що були внесені до земельного законодавства, є необхідність у розробці пропозицій щодо удосконалення правового регулювання процедури приватизації земельних ділянок.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. В юридичній науці питанню правового регулювання приватизації земельних ділянок, що перебувають у користуванні громадян, приділено значну увагу. Серед наукових досліджень, які безпосередньо стосуються даної проблематики, варто виокремити праці В.І. Андрейцева, С.В. Гринька, П.Ф. Кулинич, Р.І. Марусенка, А.М. Мірошніченка, К.О. Настечко, М.В. Шульги та інших науковців. У своїх працях науковці розкривали питання щодо правового регулювання приватизації земельних ділянок, набуття власності на земельні ділянки. Проте недослідженим залишилося питання процедури приватизації земельних ділянок, що перебувають у користуванні громадян.

Метою статті є з'ясування основних правових питань, що виникають при приватизації земельних ділянок, що перебувають у користуванні громадян, зокрема щодо процедури такої приватизації.

Виклад основного матеріалу. В юридичній літературі приватизацію земель визначають як сукупність здійснюваних суб'єктами приватизації дій та заходів, спрямованих на трансформацію форми власності земель, при якій відбувається перехід земельних ділянок з публічної (суспільної) власності, суб'єктами якої є держава та територіальні громади, у приватну власність фізичних та юридичних осіб [3, с. 44]. Приватизацію земельних ділянок прийнято розрізняти у широкому і вузькому аспектах.

У першому аспекті приватизацією вважається будь-який перехід земельних ділянок з публічної власності (державної або комунальної) до приватної власності громадянина або приватної юридичної особи. Прикладом такої приватизації може виступати, скажімо, продаж вільної від забудови земельної ділянки, яка перебуває в державній чи комунальній власності, суб'єкту для здійснення підприємницької діяльності.

Приватизація земель у вузькому розумінні полягає лише у переході права власності на земельну ділянку від держави чи територіальної громади до громадянина або приватної юридичної особи, якщо зазначена земельна ділянка вже знаходилася у ко-

ристуванні цих суб'єктів. За загальним правилом, ця приватизація здійснюється на безоплатній основі.

Названі різновиди приватизації земельних ділянок мають як спільні, так і відмінні риси. Спільним слід вважати те, що приватизація в обох цих випадках пов'язана з трансформацією державної або комунальної власності на землю і виникненням права приватної власності. Разом з тим, відмінності між цими процесами полягають у наступному. Приватизація у широкому розумінні включає будь-яку передачу земельної ділянки від держави чи територіальної громади у власність громадянина чи приватної юридичної особи. Приватизація у вузькому розумінні включає лише перехід права на конкретну земельну ділянку державної чи комунальної власності, яка вже знаходиться у користуванні відповідного суб'єкта.

Частини 1 та 2 ст. 118 ЗК України встановлюють порядок (процедуру) безоплатної приватизації земельних ділянок, що перебувають у користуванні громадян. В.І. Андрейцев визначає таку процедуру, як «спрощену модель приватизації» [4;с. 275].

Отже, розглянемо процедуру безоплатної приватизації земельної ділянки, що перебуває у користуванні суб'єкта приватизації, визначивши наступні стадії:

1. Подання заяви про приватизацію земельної ділянки, що перебуває у користуванні, з доданими до неї технічними матеріалами та документами, що підтверджують розмір, призначення та місце розташування земельної ділянки, до відповідної ради або адміністрації. Технічними матеріалами та документами, що підтверджують розмір земельної ділянки, є дані БТІ, документи, що посвідчують права на землю (витяги з реєстрових, погосподарських, земельно-шнурових книг тощо).

Важливо також визначити яке користування земельною ділянкою, як передумову її приватизації, має на увазі законодавець. На наш погляд, враховуючи положення ч. 2 ст. 118 ЗК України, за якими рішення приймається *«на підставі технічних матеріалів та документів, що підтверджують розмір земельної ділянки»*, органи, які приймають рішення щодо приватизації, повинні вихо-

дити із того чи правомірно заявник використовує земельну ділянку. Якщо ж земельною ділянкою особа користується без правостановлюючих документів спрощена процедура приватизації не може бути застосована.

Стосовно використання земельних ділянок без правостановлюючих документів П.Ф. Кулинич відмічає, що значна кількість українських громадян цілком правомірно отримали за рішенням відповідних органів влади земельні ділянки і користуються ними, але так і не спромоглися з різних причин отримати державний акт на землю. Так, наприклад, значна частина селян у радянський період отримали у постійне користування присадибні земельні ділянки за рішенням правлінь колгоспів і наказами директорів радгоспів, побудували на них жилі будинки і продовжують використовувати землю за призначенням. Проте державних актів на землю вони не мають, оскільки земля надавалася їм не за рішенням органів влади, а за рішенням керівництва сільськогосподарських підприємств. Конституційний Суд України своїм рішенням від 22 вересня 2005 р. визнав п. 6 Постанови Верховної Ради України «Про земельну реформу», неконституційним, у якому йшлося про те, що громадяни, підприємства, установи й організації, які мають у користуванні земельні ділянки, надані їм до введення у дію Земельного кодексу Української РСР, повинні до 15 березня 1994 року оформити право власності або право користування землею, в іншому випадку після закінчення вказаного строку раніше надане їм право користування земельною ділянкою втрачається. Це означає, що особи, котрі розпочали фактично використовувати певні земельні ділянки ще до 1990 р., але не мають документів про право власності на такі ділянки, зобов'язані замовити виготовлення відповідних документів у прийнятні для них строки. І до отримання таких документів держава визнає їх право на землю. Прикладом визнання права власності на земельну ділянку без відповідних документів, може бути й те, що відповідно до Декрету Кабінету Міністрів України «Про приватизацію земельних ділянок» від 26 грудня 1992 р. право власності на земельну ділянку визнавалося не з моменту отримання державного акту на

право власності на землю, а з моменту прийняття відповідною радою рішення про передачу громадянину земельної ділянки у власність. У цьому випадку право власності підтверджувалося витягом з протоколу рішення відповідної ради [5; с. 3].

Слід розглянути також ст. 119 ЗК України. За змістом вказаної статті громадяни, які добросовісно, відкрито і безперервно користуються земельною ділянкою протягом 15 років, але не мають документів, які свідчили б про наявність у них права на цю земельну ділянку, можуть звернутися до органу державної влади або органу місцевого самоврядування з клопотанням про передачу такої ділянки у власність або надання у користування [6]. Зміст даної норми викликає багато запитань. Зокрема, Р.І. Марусенко зазначає, що в ній не розкривається умова «добросовісності» користування земельною ділянкою. Можливо, мається на увазі усвідомлення особою того, що земельна ділянка не належить іншим особам, а користування ніби є правомірним і не порушує прав інших осіб. Виконання цієї вимоги фактично є неможливим, адже відповідно до ч. 1 ст. 84 ЗК у державній власності перебувають усі землі України, крім земель комунальної та приватної власності [7; с. 46].

Що стосується «відкритого» та «безперервного» користування, то варто відмітити, що це оціночні поняття, що мають бути певним чином засвідчені, але порядок такого «засвідчення» законом не передбачений. Щодо процедури набуття земельної ділянки за набувальною давністю застосовуємо ч.2 ст. 119 ЗК, в якій вказано, що передача земельної ділянки у власність або у користування громадян на підставі набувальної давності здійснюється в порядку, встановленому цим Кодексом. Тобто, якщо мова йде про набуття земельної ділянки у власність, то застосовуємо ст. 118 ЗК, щодо набуття в оренду –ст. 123 ЗК та Закон України «Про оренду землі» від 06.10.1998 № 161-XIV. Виникає закономірне запитання, чи не простіше відразу звернутися за набуттям земельної ділянки відповідно до ст. 118 ЗК, яка визначає процедуру приватизації земельної ділянки, що перебуває у користуванні громадян, а не чекати 15 років.

Підсумовуючи викладене, можна констатувати, що користування земельною ділянкою, закріпленим ст. 119 ЗК, фактично унеможливлене. Додамо, що доведення настання набувальної давності є такою складною справою, що набагато простіше забути про ст.119 ЗК та просто звернутися до місцевої ради із клопотанням про приватизацію ділянки в загальному порядку (ст. 118 ЗК). Набувальна давність може бути використана лише в тому випадку, якщо ще хтось претендує на ділянку.

2. Розгляд заяви відповідним органом та прийняття рішення про приватизацію земельної ділянки (ч. 2 ст. 118 ЗК України).

У випадку звернення до органу місцевого самоврядування передбачено місячний строк розгляду відповідної заяви. Так, ч. 5 ст. 46 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР встановлено, що сесія ради скликається з питань відведення земельних ділянок не рідше ніж один раз на місяць. Якщо заявник звертається до відповідного органу виконавчої влади, то відповідно до ст. 20 Закону України «Про звернення громадян» від 02.10.1996 № 393/96-ВР звернення розглядаються і вирішуються у термін не більше одного місяця від дня їх надходження, а ті, які не потребують додаткового вивчення, - невідкладно, але не пізніше п'ятнадцяти днів від дня їх отримання. Даною нормою встановлено й максимальний термін розгляду заяв громадян, що становить сорок п'ять днів.

На підставі поданої заяви та доданих документів готується проект рішення про приватизацію земельної ділянки. Підготовлений проект рішення розглядається постійними комісіями з питань містобудування та регулювання земельних відносин та після погодження виноситься на розгляд місцевої ради (державної адміністрації) для прийняття відповідного рішення (розпорядження) та затвердження технічної документації. З 2013 року приватизація земельних ділянок, які перебувають у користуванні, здійснюється за технічною документацією щодо відновлення (встановлення) меж земельних ділянок в натурі (на місцевості).

У рішенні про передачу безоплатно у власність земельної ділянки зазначається її точний розмір, цільове призначення та кадастровий номер.

Відповідно до ч.10 ст. 118 ЗК у разі відмови органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування у передачі земельної ділянки у власність або залишення заяви без розгляду питання вирішується в судовому порядку.

3. Державна реєстрація земельної ділянки.

Впровадження земельного кадастру дало можливість значно спростити процедуру державної реєстрації земельної ділянки. Для цього громадянин звертається до кадастрового реєстратора територіального органу Держземагентства із таким пакетом землевпорядної документації:

- копія документа, що посвідчує особу або копія документа, що посвідчує повноваження діяти від Вашого імені (договір, довіреність);

- копія документа про присвоєння податкового номера;
- розроблена технічна документація із землеустрою у паперовому вигляді та у формі електронного документу.

Подана заява на протязі 14 днів розглядається державним кадастровим реєстратором територіального органу Держземагентства у районі (місті), за наслідком чого, у разі, якщо подані документи складені вірно, а межі ділянки не порушують меж вже зареєстрованих ділянок, державний кадастровий реєстратор реєструє земельну ділянку у Державному земельному кадастрі і видає Витяг із Державного земельного кадастру про земельну ділянку із зазначенням у ньому кадастрового номеру.

Надалі ділянці присвоюється кадастровий номер та проводиться її реєстрація.

Відповідно до п. 2 розділу VII Закону України «Про державний земельний кадастр» від 07.07.2011 № 3613-VI, земельні ділянки, право власності (користування) на які виникло до 2004 року, вважаються сформованими незалежно від присвоєння їм кадастрового номера. У разі якщо відомості про зазначені земельні ділянки не внесені до Державного реєстру земель, їх державна реєстрація здійснюється на підставі технічної документації із землеустрою щодо встановлення (відновлення) меж земельної ділянки в натурі (на місцевості) за заявою їх власників (користува-

чів земельної ділянки державної чи комунальної власності). При цьому виникає необхідність проведення кадастрових зйомок.

Кадастрові зйомки, згідно із п. б ч. 2 ст. 198 ЗК України, включають погодження меж земельної ділянки із суміжними власниками та землекористувачами. Але саме тут на заявника може чекати проблема, оскільки власники (землекористувачі) суміжних земельних ділянок в силу різних причин можуть відмовитися від підписання акта погодження меж, а подекуди «сусідів» інколи неможливо знайти (наприклад, виїхали на проживання за межі України) [8; с. 474].

Саме з цих причин виникає потреба у судовому порядку вирішення таких ситуацій. Як свідчить практика, у позовних заявах формулювання позовних вимог є досить різними, наприклад: «усунути перешкоди в користуванні моєї ... ділянки шляхом зобов'язання ... погодити межі» або «дозволити ... міській раді розглянути питання щодо приватизації земельної ділянки ... без згоди», або «зобов'язати голову ... сільської ради ... підписати та затвердити акт встановлення та узгодження зовнішніх меж» (замість власника та землекористувача) [9, 10, 11] тощо.

Проте, на нашу думку, стадія погодження меж земельної ділянки є допоміжною, існує не завжди й спрямована на уникнення необов'язкових технічних помилок, а тому не повинна зупиняти процедуру приватизації. При цьому п.б ч.2 ст.198 ЗКУ просто вказує, що складовою кадастрових зйомок є «погодження меж земельної ділянки з суміжними власниками та землекористувачами». Із цього, як ми думаємо, зовсім не слідує, що у випадку відмови суміжного землевласника або землекористувача від підписання відповідного документу – акту погодження меж – слід вважати, що погодження меж не відбулося, і процедура приватизації має зупинитися. На наш погляд, погодження полягає у тому, щоб суміжнику було запропоновано підписати відповідний акт.

З огляду на це слід визнати правильною практику тих судів, які у разі виникнення спору не вважають саму по собі відсутність погодження меж земельної ділянки підставою для прийняття рішення про приватизацію незаконним, а також задовольняють по-

зови щодо погодження меж земельної ділянки, виходячи з того, що необхідно захистити право землекористування такого позивача.

4. Державна реєстрація права власності на земельну ділянку.

Після державної реєстрації земельної ділянки у Державному земельному кадастрі, права на неї мають бути зареєстровані у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно. Для цього заяву про державну реєстрацію прав на земельну ділянку в електронному вигляді від імені землевласника може подати державний кадастровий реєстратор. Коли заяву розглянуть, орган державної реєстрації прав надсилає державному кадастровому реєстратору свідоцтво та витяг з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно для видачі заявнику. Тож, хоч державна реєстрація земельної ділянки та прав на неї проводитиметься в різних державних реєстрах та різними уповноваженими органами, створено умови для прискорення цих процедур.

Відповідно до ст.125 ЗК України, право власності на земельну ділянку виникає з моменту державної реєстрації цього права. Правові засади реєстрації визначаються Законом України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 01.07.2004 року №1952-IV. Висновки. Отже, розглянувши правове регулювання приватизації земельних ділянок, що перебувають у користуванні громадян, ми дійшли висновку, що позитивним видається факт застосування спрощеної процедури приватизації: з огляду на те, що земельна ділянка, якою особа користується, визначена в натурі, то за даною процедурою вже немає потреби у замовленні, розробці, погодженні, експертизі та затвердженні проекту відведення земельної ділянки; державна реєстрація права власності може здійснюватися за проханням землевласника і державним кадастровим реєстратором.

Щодо негативних аспектів слід зазначити, що при державній реєстрації земельної ділянки виникає проблема при погодженні меж земельної ділянки із власниками (землекористувачами) суміжних земельних ділянок, що може привести до фактичного зупинення процедури приватизації.

Проаналізувавши ст.ст. 118 та 119 ЗК, ми дійшли висновку, що набуття права власності на земельну ділянку за давністю користування є практично «нездійсненим», так як земельною ділянкою потрібно користуватися щонайменше 15 років, і ще потрібно довести «добросовісність», «відкритість» та «безперервність» такого користування. Значно простіше отримати земельну ділянку, що перебуває у користуванні громадян відповідно до ст. 118 ЗК, відповідно до якої потрібно надати лише правовстановлюючий документ, що посвідчує право користування земельною ділянкою.

1. Закону України «Про форми власності на землю»: прийнятий 30 січня 1992 року № 2073-ХІІ // Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>
2. Декрет Кабінету Міністрів України «Про приватизацію земельних ділянок»: прийнятий 26 грудня 1992 року № 15-92 // Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>
3. Кулинич П.Ф. Правове регулювання приватизації земель // Земельне право України: підручник / за ред. М. В. Шульги. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – С. 89.
4. Андрейцев В.І. Земельне право і законодавство суверенної України: Актуальні проблеми практичної теорії. – К.: Знання, 2005. – 445 с.
5. Кулинич П.Ф. Посвідчити право власності треба, але як? / П.Ф. Кулинич // Юридична газета. – 2007. – № 24. – С. 4.
6. Земельний кодекс України: прийнятий 25 жовтня 2001 року № 2768-ІІІ 92 // Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>
7. Марусенко Р.І. Запитуєте – відповідаємо. Набуття права на земельну ділянку за давністю користування (набувальна давність) / Р.І. Марусенко // Земельне право України: теорія і практика. – 2008. – № 3. – с.43-47.
8. Мірошниченко А.М., Марусенко Р.І. Науково-практичний коментар Земельного кодексу України. – К.: Алерта; Центр учбової літератури, 2011. – 520 с.
9. Справа №2-692/09, розглянута Смілянським міськрайсудом Черкаської обл. за позовом Г.В.І. до П.Г.С. про усунення перешкод в користуванні земельною ділянкою // Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/>
10. Справа №2-410/09, розглянута Соснівським райсудом м. Черкаси за позовом С.С.П., З.П.П. до Л.Н.Ф. // Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/>

П. Справа №2-597/09, розглянута Кам'янським райсудом Черкаської обл. за позовом К.І.О. до Михайлівської сільради Кам'янського р-ну про зобов'язання здійснити приватизацію. // Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/>

Грабар Г.М. Актуальні правові питання приватизації земельних ділянок, що перебувають у користуванні громадян.

Стаття присвячена визначенню актуальних питань приватизації земельних ділянок, що перебувають у користуванні громадян. При дослідженні теми автором висвітлено позитивні та негативні аспекти приватизації земельних ділянок, що перебувають у користуванні громадян.

Ключові слова: приватизація земельних ділянок, орган реєстрації, давність користування, спрощена процедура приватизації земельних ділянок, право власності на землю.

Грабар Г.М. Актуальные правовые вопросы приватизации земельных участков, находящихся в пользовании граждан.

Статья посвящена определению актуальных вопросов приватизации земельных участков, находящихся в пользовании граждан. При исследовании темы автором освещены положительные и отрицательные аспекты приватизации земельных участков, находящихся в пользовании граждан.

Ключевые слова: приватизация земельных участков, орган регистрации, давность пользования, упрощенная процедура приватизации земельных участков, право собственности на землю.

Grabar G.M. Main legal issues of land privatization, which are used by citizens.

The article is devoted to the definition of current issues of land privatization, which are used by citizens. In the study the author highlights the positive and negative aspects of land privatization, which are used by citizens.

Keywords: land privatization, registration authority, prescription acquisitive, simplified procedure of land privatization, land ownership.

Мороз Г.В.

ПРАВОВІ АСПЕКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ ГРОМАДСЬКИХ ЕКОЛОГІЧНИХ ІНТЕРЕСІВ В ПРОЦЕДУРІ ОЦІНКИ ВПЛИВУ НА ДОВКІЛЛЯ

УДК 349.6

В сучасному світі інтенсивного розвитку високих технологій та науково-технічного прогресу, все більших масштабів набуває забруднення і деградація навколишнього середовища, обмеженість життєво-важливих природних ресурсів стає особливо відчутною. Серед причин нестабільного екологічного становища