

УДК 347.93:349.41

СУДОВИЙ ЗАХИСТ ПРАВ ГРОМАДЯН НА ПРИВАТИЗАЦІЮ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК

В. Федорович

*Львівський національний університет імені Івана Франка
вул. Університетська, 1, 79000 Львів, Україна
тел. (032) 239-47-97*

У статті висвітлено питання приватизації земельних ділянок на підставі набуття приватної власності на земельні ділянки в Україні. Розглянено проблеми судового захисту права на приватизацію. Зроблено висновок про те, що у разі відмови у приватизації, підставою для набуття земельної ділянки у приватну власність може бути рішення суду.

Ключові слова: приватизація, земельна ділянка, приватна власність, рішення суду.

З початку проведення земельної реформи в Україні приватизація земельних ділянок стала одним з основних способів набуття права приватної власності на землю. Вперше термін «приватизація» офіційно з'явився у Постанові Верховної Ради України «Про прискорення земельної реформи та приватизацію землі» [1] та новій редакції Земельного кодексу України (надалі ЗК) від 13 березня 1992 р. [2].

Громадяни України отримали право на одержання безоплатно у власність земельних ділянок відповідного цільового призначення (ведення селянського (фермерського) господарства; ведення особистого підсобного господарства; будівництва і обслуговування жилого будинку і господарських будівель, садівництва, дачного і гаражного будівництва) у межах встановлених максимальних норм приватизації. ЗК також передбачав порядок передачі земельних ділянок у власність, низку інших положень про приватизацію земельних ділянок, багато з яких отримали подальший розвиток у новому (чинному сьогодні) ЗК України від 25 жовтня 2001 р. [3].

Приватизація земельних ділянок стала об'єктом наукових досліджень багатьох вчених, зокрема В.І. Анреїцева [4, с. 254–296], Т.Т. Ковальчук, О. Заяць [5], П.Ф. Кулинича [6; 7], А.М. Мірошниченка [8, с. 151–182]; В.В. Носіка [9] та ін. Досліджувалися питання приватизації земель в Україні і на дисертаційному рівні [10].

Зазначені праці стосувалися здебільшого питань правового забезпечення приватизації земель, поняття та класифікації земельних приватизаційних правовідносин, правових процедур приватизації, особливостей приватизації сільськогосподарських земель та земель інших категорій тощо. Суттєве значення для теорії земельного права та практики застосування норм земельного законодавства мають визначення поняття приватизації земель у широкому та вузькому розумінні [4, с. 255–256]; правових форм та процедур приватизації [8, с. 161–177], [10, с. 11–13] та ін.

Однак у проведених та опублікованих наукових дослідженнях земельних приватизаційних правовідносин в Україні не виправдано мало уваги приділено питанням гарантій та захисту права на приватизацію земельних ділянок. Адже з визнанням права приватної власності на землю і залученням земельних ділянок у систему ринкових відносин суттєво збільшилася кількість земельних спорів, пов'язаних з приватизацією земельних ділянок. Це пояснюють різними причинами: складністю та суперечливістю земельного законодавства та його неузгодженістю з нормами цивільного законодавства; недостатнім знанням положень земельного

законодавства громадянами, посадовими особами органів держави та місцевого самоврядування, працівниками правоохоронних та правозастосувальних органів; значним рівнем корумпованості сфери земельних відносин тощо.

Характеризуючи приватизацію земельних ділянок як пріоритетний спосіб набуття права приватної власності на землю на початкових стадіях земельної реформи в Україні, її часто порівнюють із приватизацією житла. Проте, на відміну від приватизації об'єктів державного житлового фонду, спеціального закону про приватизацію земельних ділянок прийнято не було. Та й у ЗК України в редакціях 1992 та 2001 рр. питання приватизації земельних ділянок були висвітлені всього у декількох статтях, що, зважаючи на важливість та складність сфери приватизації земельних ділянок, теж є однією з причин прийняття спірних рішень у сфері приватизації.

Можна погодитися й з тим, що додаткові труднощі під час вирішення справ цієї категорії полягають також в тому, що необхідно звертатися і до попереднього, не чинного сьогодні законодавства, яке діяло на момент надання спірної земельної ділянки [11, с. 182].

Вищенаведені та інші обставини суттєво ускладнюють практику захисту земельних прав, у тому числі в сфері приватизації земельних ділянок, та підкреслюють актуальність наукових досліджень проблем судового захисту земельних прав громадян України.

Право на судовий захист земельних прав пов'язане зі ст. 55 Конституції України, відповідно до якої права і свободи людини та громадянина захищаються судом [12, с. 17].

Під судовим захистом розуміють можливість звернутися до суду як спеціально уповноваженого незалежного органу державної влади за захистом суб'єктивного права незалежно від законності пред'явленої вимоги і прийнятого по ній судового рішення, оскільки усвідомлення порушення права завжди має суб'єктивний характер і містить суб'єктивну оцінку особи, що звертається за судовим захистом [13, с. 134].

Стаття 116 ЗК України, закріплюючи способи безоплатної приватизації, пріоритетного значення надає при цьому приватизації земельних ділянок, які є у користуванні громадян. Основна частина громадян, які станом на 14.05 1992 р. (дата набуття чинності ЗК України від 13.03.1992 р.) мали у користуванні земельні ділянки, отримували їх за часів чинності ЗК УРСР від 8 липня 1970 р.

Стаття 15 зазначеного ЗК УРСР [14, с. 13] передбачала надання земельних ділянок у безстрокове або тимчасове користування. Безстроковим (постійним) визнавалося землекористування без заздалегідь встановленого строку. Земельні ділянки для індивідуального житлового будівництва, ведення особистого підсобного господарства, дачного будівництва, садівництва надавалися у безстрокове (постійне) користування. При цьому право землекористування громадян, які проживали у сільській місцевості, засвідчувалося записами в земельно-шнурових книгах сільськогосподарських підприємств і організацій, а у містах і селищах міського типу – в реєстрових книгах виконавчих комітетів сільських, селищних Рад депутатів трудящих (ст. 20 ЗК 1970 р.).

Надання присадибних та інших земельних ділянок колгоспникам, робітникам, службовцям та іншим спеціалістам, що проживали у сільській місцевості, із земель, закріплених за колгоспами, радгоспами та іншими сільськогосподарськими підприємствами, здійснювалося за рішеннями загальних зборів членів колгоспу чи адміністрації радгоспу (ст. 58, 67 ЗК УРСР).

ЗК України 1992 р. коло осіб, яким земельні ділянки могли надаватися у постійне користування, було визначене по-іншому порівняно з раніше діючим законодавством, проте залишилося досить широким.

Чинний ЗК України, який набрав чинності з 1 січня 2002 р., не визнає громадян суб'єктами права постійного користування земельними ділянками. Проте право постійного користування громадян, набуте за нормами попередньої редакції ЗК України, збереглося, а отже, й збереглося право громадян приватизувати ці земельні ділянки.

Водночас певною новелою чинного ЗК України є встановлення переліку земель, вилучених з обігу, тобто, які не можуть надаватися у приватну власність. До таких земель, відповідно до п. 4 ст. 84 ЗК України, належать:

- а) землі атомної енергетики та космічної системи;
- б) землі під державними залізничними об'єктами державної власності повітряного і трубопровідного транспорту;
- в) землі оборони;
- г) землі під об'єктами природно-заповідного фонду, історико-культурного та оздоровчого призначення, що мають особливу екологічну, оздоровчу, наукову, естетичну та історико-культурну цінність;
- г) землі лісогосподарського призначення та землі водного фонду, крім випадків, визначених ЗК;
- д) землі водного фонду, крім випадків, визначених ЗК;
- е) земельні ділянки, які використовуються для забезпечення діяльності Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів державної влади, Національної академії наук України, державних галузевих академії наук;
- є) земельні ділянки зон відчуження та безумовного (обов'язкового) відселення, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи;
- ж) земельні ділянки, які закріплені за державними професійно-технічними навчальними закладами;
- з) земельні ділянки, закріплені за вищими навчальними закладами державної і комунальної форм власності;
- и) земельні ділянки, штучно створені у межах прибережної захисної смуги чи смуги відведення, на землях лісогосподарського призначення та природно-заповідного фонду, що перебувають у прибережній захисній смузі водних об'єктів, або на земельних ділянках дна водних об'єктів.

Крім цього, ст. 83 ЗК України забороняє приватизувати землі загального користування населених пунктів (майдани, вулиці, проїзди, шляхи, набережні, пляжі, парки, сквери, бульвари, кладовища, місця знешкодження та утилізації відходів тощо).

Звичайно, що всі вищезазначені положення враховуються судами у разі приватизації земельних ділянок громадянами.

Стаття 118 ЗК України визначає порядок приватизації земельних ділянок громадянами, причому як «спрощеної» її моделі (приватизації земельних ділянок, які перебувають у користуванні громадян), так і «повної» моделі (одержання земельних ділянок у власність із земель запасу) [Див.: 8, с. 162–167]. У пункті 11 зазначеної статті ЗК передбачено, що у разі відмови органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування у передачі земельної ділянки у власність або залишення заяви без розгляду, питання вирішується у судовому порядку. При цьому не зовсім зрозумілим видається викладення у 2009 р. п. 10 ст. 118 ЗК України у наступній редакції: «Відмова органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування у передачі земельної ділянки у власність або залишення клопотання без розгляду можуть бути оскаржені до суду». Можна абсолютно

погодитися з тим, що «додаткового правового регулювання по відношенню до ч. 11 ч. 10 ст. 118 не містить» [15, с. 302].

Зіставлення ч. 10 та ч. 11 ст. 118 ЗК дозволяє стверджувати, що, за задумом законодавця, на підставі ч. 10 ст. 118 ЗК незадоволений заявник має право за ст. 152 ЗК «оскаржувати», тобто просити суд визнати недійсним рішення органу виконавчої влади чи місцевого самоврядування про відмову у приватизації земельної ділянки. На підставі ж п. 11 цієї статті, при визнанні недійсною (незаконною) відмови у приватизації земельної ділянки законодавець фактично надав право заявникові вимагати прийняти рішення про передачу земельної ділянки у власність (приватизацію) безпосередньо судом.

І в юридичній літературі, і на практиці така позиція викликає заперечення [Див.: 8, с. 166–167], з мотивацією, що передача земельних ділянок у власність не в компетенції суду і виходить за межі його повноважень.

Таку ж позицію підтримує і Верховний суд України, вказавши у Постанові Пленуму Верховного Суду від 16 квітня 2004 р. «Про практику застосування судами земельного законодавства при розгляді цивільних прав», що судам підвідомчі справи про визнання недійсною відмови у розгляді заяв громадян про безоплатну передачу у власність (приватизацію) земельних ділянок із земель державної та комунальної власності [16, с. 316].

У цій ж постанові у п. 7 зазначено, що при розгляді справ за позовами до органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування в разі незгоди з рішенням з питань, віднесених у галузі земельних відносин до їх компетенції (зокрема, про відмову в передачі земельної ділянки у власність чи користування, у продажі земельної ділянки, в наданні дозволу і вимог на розроблення проекту відведення земельної ділянки тощо) суд за наявності підстав для задоволення позову визнає рішення такого органу недійсним і зобов'язує його залежно від характеру спору виконати певні дії, передбачені його компетенцією (або не вчиняти чи припинити їх), на захист порушеного права, як цього вимагає законодавство, або надає право позивачеві вчинити певні дії для усунення порушень його права.

Суд вирішує ці питання по суті, якщо це відповідає закону [16, с. 318–319], тобто приймає рішення про передачу земельної ділянки у власність заявнику тільки у випадках, прямо передбачених в законі. Так, Закон України «Про фермерське господарство» у п. 4 ст. 7 передбачає, що «у разі відмови органів державної влади та органів місцевого самоврядування у наданні земельної ділянки для ведення фермерського господарства питання вирішується судом. Рішення суду про задоволення позову є підставою для відведення земельної ділянки в натурі (на місцевості), видачі документа, що посвідчує право власності або укладання договору оренди» [17].

В аналізованих нормах (ст. 118 ЗК та ст. 7 Закону «Про фермерське господарство») спільним є те, що у разі відмови відповідного органу у приватизації земельної ділянки «питання вирішується судом». Тому абсолютно незрозумілою тут є судова практика та позиція Верховного Суду України, коли прийняття судом рішення про передачу у власність земельної ділянки можливе тільки у випадку, передбаченому Законом «Про фермерське господарство». Видається абсолютно обґрунтованою думка, що «при порушенні органом, що уповноважений розпоряджатися землями державної та комунальної власності, права на приватизацію земельної ділянки (відмові у її наданні у власність, відмові у затвердженні проекту відведення, неприйнятті будь-якого рішення у встановлений строк тощо) право на приватизацію має бути захищене шляхом прийняття судом рішення про надання земельної ділянки

у власність [15, с. 302]. «Лише у такий спосіб, – стверджує А.М. Мірошниченко, – шляхом розгляду питання по суті може бути захищене порушене право заявника, адже задоволення позовних вимог про зобов'язання розглянути питання або про визнання рішення про відмову недійсним, незаконним, – не приводить до поновлення цього права» [8, с. 167].

Не зовсім виправданим видається застосування судами для захисту порушеного права громадянина на приватизацію земельної ділянки такого способу, як визнання права. У цивільно-правовій літературі під визнанням права розуміють такий спосіб захисту прав, який застосовується у випадку спору між суб'єктами цивільного права щодо наявності чи відсутності правовідносин між сторонами правовідносин і, відповідно, наявності чи відсутності цивільного права та цивільного обов'язку [18, с. 31]. Так, право можна визнати, коли воно є, але оспорується іншою особою. Визнаючи право особи на земельну ділянку, суд тим самим підтверджує його існування та законність.

Коли ж суд приймає рішення про визнання права приватної власності за особою, право на приватизацію якої порушено, він насправді не визнає старе право, а встановлює нове. Тому більш правильно, коли суд приймає рішення про передачу земельної ділянки у власність, а не про визнання права приватної власності на землю за заявником.

Інколи органи місцевого самоврядування відмовляють громадянам у приватизації використовуваних земельних ділянок на тій підставі, що ці громадяни раніше (до набуття чинності ЗК) вже приватизували безоплатно інші земельні ділянки. При цьому посилаються на п. 4 ст. 116 ЗК України, відповідно до якого передача земельних ділянок у власність громадян у межах норм безоплатної приватизації, проводять один раз по кожному виду землекористування, що визначені у ст. 121 ЗК. Законодавство не містить відповіді на запитання, чи порушує право «одноразовості» приватизація земельної ділянки до набуття сили чинного ЗК. Зважаючи на це, повторна приватизація за окремими видами землекористування видається можливою, оскільки норми чинного ЗК зворотної сили не мають.

Підсумовуючи вищенаведене, зазначимо, що перелік проблем що виникають у сфері приватизації земель та захисту прав на земельні ділянки не обмежується лише згаданим. Є окремі проблеми у сфері захисту прав на приватизацію садових, дачних і гаражних земельних ділянок, приватизації земельних ділянок в разі зміни власників будівель і споруд, що на них розташовані і низка інших.

Спори, що виникають у сфері безоплатної приватизації земель, вирішуються головню у судовому порядку. При цьому варто погодитися з тим, що у разі відмови органу виконавчої влади чи місцевого самоврядування, питання про передачу земельної ділянки у приватну власність може вирішувати суд.

Список використаної літератури

1. Постанова Верховної Ради України «Про прискорення земельної реформи на приватизацію землі» від 13 березня 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 25.
2. Земельний кодекс України в редакції від 13 березня 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 25.
3. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3–4.
4. *Андрейцев В.І.* Земельне право і законодавство суверенної України: Актуальні проблеми практичної теорії / В.І. Андрейцев. – К. : Знання, 2005. – 415 с.

5. Ковальчук Т. Приватизація земель в Україні : шляхи розв'язання законодавчих колізій / Т. Ковальчук, О Засць // Право України. – 1999. – № 8. – С. 28–31.
6. Кулинич П.Ф. Правове регулювання приватизації сільськогосподарських земель і шляхи його вдосконалення / П.Ф. Кулинич // Землевпорядний вісник. – 1999. – № 4. – С. 11–14.
7. Кулинич П.Ф. Безоплатна приватизація земель в Україні: сучасний стан та перспективи / П.Ф. Кулинич // Землевпорядний вісник. – 2010. – № 4. – С. 18–21.
8. Мірошніченко А.М. Земельне право України : підручник. – 2-ге видання, допов. і перероб. – К. : Алерта : ЦУЛ, 2011. – 668 с.
9. Носік В.В. Виникнення права на землю: теоретичні і практичні аспекти / В.В. Носік // Право України. – 2004. – № 9. – С. 81–85.
10. Когут Н.Д. Правове забезпечення безоплатної приватизації земель в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 / Н.Д. Когут. – К., 2011. – 20 с.
11. Земельные споры. Чему не учат студентов / под. ред. Н.К. Толчеева. – М. : Проспект. – 496 с.
12. Конституція України (зі змінами і доп.) – К. : Атіка 2006. – 64 с.
13. Буркова Л. Н. Экологические права человека в Российской Федерации (конституционно-правовые вопросы) / Л.Н. Буркова, Н.М. Чепурнова. – М. : Юрист, 2006. – 181 с.
14. Земельний кодекс Української РСР від 8 липня 1970 р. – К., Видавництво політичної літератури України, 1970.
15. Мірошніченко А.М. Науково-практичний коментар до Земельного кодексу України. – 4-те вид., змін. і доп. / А.М. Мірошніченко, Р.І. Марусенко. – К. : Алерта : ЦУЛ, 2011. – 520 с.
16. Про практику застосування судами земельного законодавства при розгляді цивільних справ : Постанова Пленуму Верховного суду України від 16 квітня 2004 р. № 7 // Земельне законодавство України. – К. : Істина, 2010 – 344 с.
17. Закон України «Про фермерське господарство» від 19 червня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 45.
18. Цивільний кодекс України: Науково-практичний коментар : у 2-х ч. / за заг. ред. Я.М. Шевченко. – К. : Концерн «Видавничий Дім Ін Юре», 2004. – Ч. 1. – 692 с.

СУДЕБНАЯ ЗАЩИТА ПРАВ ГРАЖДАН НА ПРИВАТИЗАЦИЮ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ

В. Федорович

*Львовский национальный университет имени Ивана Франко
ул. Университетская, 1, 79000 Львов, Украина*

В статье освещены вопросы приватизации земельных участков на основании приобретения частной собственности на земельные участки в Украине. Рассмотрено проблемы судебной защиты права на приватизацию. Сделан вывод о том, что в случае отказа в приватизации, основанием для приобретения земельного участка в частную собственность может быть решение суда.

Ключевые слова: приватизация, земельный участок, частная собственность, решение суда.

**JUDICIAL PROTECTION OF THE CITIZENS' RIGHTS
TO THE LAND PLOTS PRIVATIZATION*****V. Fedorovych****Ivan Franko National University of Lviv
Universytetska Str. 1, UA – 79000 Lviv, Ukraine*

The article is dedicated to the issue of the land plots privatization as the ground for the land plot obtaining into private ownership in Ukraine. The problems of the judicial protection of the right to privatization are considered therein. It is concluded that in case of privatization disallowance (rejection), the court decision may be a reason for the land plot obtaining into private ownership.

Key words: privatization, land plot, private ownership, court decision.

*Стаття: надійшла до редакції 26.11.2012
прийнята до друку 14.01.2013*