

УДК 347. 251(477)

ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ВИЗНАННЯ ПРАВА ПРИВАТНОЇ ВЛАСНОСТІ НА ЗЕМЕЛЬНІ ДІЛЯНКИ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ФОРМУВАННЯ ЕЛЕКТРОННИХ РЕЄСТРІВ НЕРУХОМОСТІ

**О.П. КУЛИНИЧ, кандидат юридичних наук,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України¹**

***Анотація.** Досліджуються особливості застосування інституту визнання права власності на земельні ділянки в Україні в умовах формування електронних реєстрів нерухомості. Доводиться, що протягом останніх 20 років земельні ділянки надавалися з різним ступенем точності і при внесенні відомостей про них в електронні реєстри мають місце випадки накладення земельних ділянок. Формулюється висновок, що в зв'язку з накладенням земельних ділянок їх власники стикатимуться з оспоренням та невизнанням набутих прав на такі ділянки, тому застосування норм цивільного права щодо визнання прав власності на земельні ділянки як засобу їх захисту набуває особливої актуальності.*

***Ключові слова:** сформовані земельні ділянки, несформовані земельні ділянки, визнання права приватної власності на земельні ділянки*

Однією з новел Цивільного кодексу України, прийнятого 16 січня 2003 р. і введеного у дію 1 січня 2004 р. (далі – ЦКУ) [1], є закріплення визнання права власності у якості самостійного цивільно-правового способу захисту права власності на майно.

У ст. 392 ЦКУ визначено підстави для застосування визнання права як цивільно-правового способу його захисту, до яких віднесені невизнання, оспорення або втрата власником документа, що засвідчує його право власності. Водночас у законодавстві зміст термінів «невизнання права» та «оспорення права» не визначено. Саме тому на практиці виникали судові спори, в яких заінтересовані особи просили суд визнати за ним право власності на земельну ділянку, яке фактично у них не виникло, наприклад, у випадках набуття у власність будівлі чи споруди. І хоча суди першої інстанції нерідко виносили в таких випадках позитивні рішення, суди вищих інстанцій їх скасовували як безпідставні. Адже виходячи зі змісту ст. 392 ЦКУ, вимагати визнання права власності на землю та інше майно може лише особа, яка набула це право раніше, але воно не визнається, оспорується чи така особа не може надати документ, який засвідчує наявність у неї права власності на земельну ділянку.

Водночас спори, пов'язані з дійсним невизнанням права власності на земельні ділянки, у практиці судів України до недавнього часу практично не виникали і не вирішувалися. На наш погляд, стан судової практики щодо даних

категорій справ обумовлений нечіткістю змісту норм цивільного законодавства про визнання права власності на землю та іншу нерухомість. Водночас започаткування в Україні земельно-реєстраційної реформи, пов'язаної з введенням з 1 січня 2013 р. Державного земельного кадастру та Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, загострив проблему визнання набутих у різні часи прав власності на земельні ділянки та підвищив інтерес до інституту визнання прав на землю як цивільно-правового способу їх захисту. В зв'язку з цим уявляється необхідним надати доктринальне тлумачення змісту термінів «невизнання права» та «оспорення права», а також проаналізувати зміст поняття «втрата документа, що засвідчує право власності на земельну ділянку» з урахуванням сучасної практики формування земельних ділянок та оформлення прав на них.

Як впливає зі ст. 392 ЦКУ, невизнання права приватної власності на земельну ділянку може мати місце і у випадку втрати документа, що засвідчує право власності. До таких документів земельне законодавство відносить насамперед державні акти про право власності на земельну ділянку та деякі інші документи.

Слід зазначити, що у земельних правовідносинах державні акти на право власності на земельні ділянки відігравали роль правопосвідчувальних документів. Адже протягом 90-х рр. ХХ ст. – початку ХХІ ст. в Україні при формуванні земельних ділянок землевпорядна документація складалася лише у паперовій формі, а загального електронного реєстру земельних ділянок і прав на них в нашій країні не було. Отже, втрата власником земельної ділянки документа, що засвідчував право власності на неї, призводила до неможливості підтвердження наявності у такої особи права власності на дану земельну ділянку.

Незважаючи на простоту діяння, пов'язаного з втратою зазначеного документа, його юридична кваліфікація з точки зору забезпечення визнання права власності на земельну ділянку насправді є досить складною. Так, з 1 січня 2013 р. почали діяти Закони України «Про державний земельний кадастр» [2] та «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» [3], якими передбачено ведення електронних реєстрів земельних ділянок та прав на них. Це, по суті, унеможлиблює втрату документа, що посвідчує право власності на земельну ділянку, з такими наслідками, як невизнання права власності на земельну ділянку особи, яка втратила документ. Адже за цими законами точне місце розташування земельних ділянок фіксується у Державному земельному кадастрі, а право власності на неї посвідчується записом у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно. Тому якщо особа, яка набула право власності на земельну ділянку після 1 січня 2013 р., втратила документ, який видається при державній реєстрації права власності на ділянку (Таким документом може бути Свідоцтво про право власності на нерухоме майно або витяг з Державного реєстру прав), то така втрата не тягне практично ніяких негативних юридичних наслідків для такої особи. Адже у разі втрати такого документа ніхто не зможе оспорити наявності у даної особи права власності на земельну ділянку, оскільки існує відповідний запис у Державному реєстрі прав. Така особа просто звернеться

до органу, який веде Державний реєстр прав, та отримує витяг з Державного реєстру прав або дублікат Свідоцтва про право власності на нерухоме майно.

Водночас варто зауважити, що в Україні починаючи з введення у 1992 р. інституту права приватної власності на землю і до 1 січня 2013 р. основним документом, який посвідчував право власності на земельні ділянки, був державний акт на право власності на землю (на земельну ділянку). Ведення реєстрів прав власності чи інших прав на земельні ділянки тривалий час не передбачалося. А згідно зі ст.ст. 125 і 126 Земельного кодексу України, право власності посвідчувалося лише документом – державним актом. Відповідно втрата власником земельної ділянки державного акта могла призвести і до втрати ним права власності на земельну ділянку.

Слід зазначити, що у 2003 р. в Україні було започатковано складання землевпорядної документації на новостворені земельні ділянки і в електронній формі. Так, 2 липня 2003 р. Державний комітет України по земельних ресурсах (Держкомзем України) видав наказ № 174 «Про затвердження Тимчасового порядку ведення Державного реєстру земель» [4], який передбачав вчинення записів про державну реєстрацію земельних ділянок у паперовій і електронній формах та фактично виконував функцію державного реєстру прав власності, а згодом і інших прав на земельні ділянки. Тому навіть при втраті державного акта на землю існував електронний запис у Державному реєстрі земель, з якого можна було отримати офіційні відомості про те, хто є власником конкретної земельної ділянки, запис про яку було внесено до Державного реєстру земель. По суті, з моменту запровадження Державного реєстру земель (друга половина 2003 р. – початок 2004 р.) визнання права власності на земельну ділянку у випадку втрати власником документа, що посвідчує це право, втратило «судову перспективу», якщо право власності на земельну ділянку було зареєстроване у цьому реєстрі: адже лише запис у реєстрі слугував офіційним підтвердженням виникнення (та існування) права власності на земельну ділянку у конкретного власника.

Водночас після введення з 1 січня 2013 р. Державного реєстру речових прав на нерухоме майно державні акти на право власності на земельні ділянки, які були надані до 2004 р. і, відповідно, не зареєстровані у Державному реєстрі земель, не втратили свого юридичного значення правопосвідчувальних документів. Відповідно втрата таких державних актів, а також витягів з рішення сесій відповідних Рад народних депутатів, які видавалися згідно з Декретом Кабінету Міністрів України від 26 грудня 1992 р. «Про приватизацію земельних ділянок» [5] замість державних актів, могла спричинити втрату й права власності на відповідні земельні ділянки.

Таким чином, з точки зору юридичних наслідків втрати державних актів як документів, які засвідчують право власності на земельні ділянки, власників земельних ділянок, права власності у яких виникли до 1 січня 2013 р., доцільно розподілити на дві групи: 1) особи, які набули право приватної власності на земельну ділянку у період з 15 травня 1992 р. (дата введення у дію Земельного кодексу України в редакції від 13 березня 1992 р., яким введено інститут права приватної власності на землю) до 2003 р., коли розпочалося ведення Державного реєстру земель; 2) особи, які набули право приватної власності на земельні ділянки у період з 2004 р. до 31 грудня

2012 року. Отже, в Україні тільки власники земельних ділянок, набутих у приватну власність у період з 15 травня 1992 р. до 2004 р., відомості про які не внесено до Державного реєстру земель, можуть зіткнутися з проблемою захисту права власності на земельні ділянки у зв'язку з втратою правопосвідчувальних документів – державних актів та витягів з рішень сесій сільських, селищних, міських та районних Рад народних депутатів. Причому необхідність захисту прав власності на земельні ділянки у зв'язку з втратою правопосвідчувальних документів може виникнути у них аж до внесення відомостей про належні їм земельні ділянки у Державний земельний кадастр та Державний реєстр речових прав на нерухоме майно.

Крім того, при внесенні відомостей про земельні ділянки, набуті у власність до 2004 р., їх власники можуть стикнутися з невизнанням чи оспоренням належних їм прав власності на земельні ділянки, оскільки геопросторове розташування їх визначене без належної точності. Маємо зазначити, що проблема недостатньої точності визначення геопросторового розташування земельних ділянок характеризує саме несформовані земельні ділянки, які надавалися у власність та користування в Україні у період з 1992 до 2004 років.

Так звані «несформовані» земельні ділянки надавалися в Україні у перші роки земельної реформи (1992–2000 рр.), коли уряд намагався швидко провести приватизацію земель з передачею їх у приватну власність громадян та юридичних осіб. Тому на початку 90-х рр. ХХ ст. приймалися правові акти, які були спрямовані на швидку приватизацію земель – передачу земельних ділянок з державної власності у власність приватну. Причому швидкість процесу приватизації земель забезпечувалася зниженням вимог до якості землепорядних робіт, пов'язаних з уточненням місця розташування та меж земельних ділянок. Наприклад, Декретом Кабінету Міністрів України «Про приватизацію земельних ділянок» передбачалася швидка, протягом 1993 р. передача всіх земельних ділянок, що раніше були надані громадянам України у (постійне) користування, у їх приватну власність. Йдеться про мільйони земельних ділянок, які, до того ж, були надані (відведені) громадянам та юридичним особам протягом періоду 20–80 років. Безперечно, наявна в країні кількість землепорядних організацій не змогла б забезпечити проведення уточнення місця розташування та перевірку ліній проходження меж цих ділянок. Тому уряд вирішив провести приватизацію таких ділянок «революційним шляхом» – без проведення зазначених землепорядних робіт. Відповідно до Декрету, сільські, селищні та міські Ради народних депутатів повинні були забезпечити передачу протягом 1993 р. громадянам України у приватну власність земельних ділянок, наданих їм для ведення особистого підсобного господарства, будівництва і обслуговування жилого будинку і господарських будівель (присадибна ділянка), садівництва, дачного і гаражного будівництва, у межах норм, установлених Земельним кодексом України (в редакції від 13 березня 1992 р.). При цьому право приватної власності громадян на земельні ділянки, передані їм для зазначених цілей, посвідчувалося витягом з протоколу сесійного засідання відповідної Ради народних депутатів, про що робився запис у земельно-кадастрових документах (як правило, у земельно-шнуровій книзі місцевої ради), з наступною видачею державного акта на право

приватної власності на землю. В той час право приватної власності на землю посвідчувалося державними актами, форма яких була затверджена постановою Верховної Ради України від 13 березня 1992 р. «Про форми державних актів на право власності на землю і право постійного користування землею» [6]. Однак, оскільки обов'язкове виготовлення державного акта на право приватної власності на землю не вимагалось, то громадяни не поспішали їх отримувати.

Наступний етап приватизації земель в Україні та виникнення права приватної власності на земельні ділянки пов'язаний з розподілом сільськогосподарських угідь колишніх колективних сільськогосподарських підприємств між їх членами з виділенням останнім земельних часток (паїв). Таке паювання здійснювалося відповідно до Указів Президента України від 10 листопада 1994 р. «Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва» [7] та від 8 серпня 1995 р. «Про порядок паювання земель, переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам та організаціям» [8]. Однак з виходом Указу Президента України від 3 грудня 1999 р. «Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки» [9] уряд фактично примусово провів реформування колективних сільськогосподарських підприємств України, які були неефективними, взявши курс на прискорення виділення земельних часток (паїв), що були умовними земельними ділянками, у вигляді реальних земельних ділянок з чітко визначеними місцем розташування та межами. Місцеві органи влади, зокрема органи земельних ресурсів, виконуючи вказівки уряду щодо прискорення таких робіт, на жаль, не приділяли належної уваги питанням контролю за якістю виконуваних землепорядними організаціями землепорядних робіт з виділення земельних часток (паїв) в натурі та оформлення прав власності на земельні ділянки. Відповідно землепорядні організації, намагаючись більше заробити, досить часто виконували землепорядні роботи камерально, тобто, без виходу на місцевість та прив'язки поворотних точок меж ділянок до пунктів національної геодезичної мережі. Нерідко формування земельних ділянок здійснювалося на основі застарілих картографічних і геодезичних обстежень (карт). Тому мали місце випадки, коли такі земельні ділянки накладалися одна на одну, розташовувалися на залісненій місцевості, «заходили» у воду, на дороги тощо.

В наступні роки уряд намагався забезпечити надання земельних ділянок у власність громадян та юридичних осіб з виконанням вищої якості землепорядних робіт, особливо у випадках відведення нових ділянок із земель державної (комунальної) власності. Однак досягнення належної якості робіт з формування земельних ділянок без створення належної бази даних про землю – державного земельного кадастру – є проблематичним. Незважаючи на те, що постанова Кабінету Міністрів України «Про порядок ведення державного земельного кадастру» [10] була прийнята ще 12 січня 1993 р., перші реальні кроки щодо формування державного земельного кадастру в Україні розпочалися лише з прийняттям Держкомземом України наказу від 2 липня 2003 р. «Про затвердження Тимчасового порядку державної реєстрації земель».

Однак навіть після введення 1 січня 2013 р. в дію Закону «Про державний земельний кадастр» в Україні ще тривалий час існуватимуть земельні ділянки, сформовані без дотримання вимог щодо належної якості землепорядних робіт. Це означає, що при внесенні відомостей про такі ділянки до Державного земельного кадастру їх доведеться коригувати: уточнювати площу, лінії проходження меж тощо. Отже, права власників таких ділянок не можна визнати такими, що повністю гарантуються державою та визнаватися учасниками земельних відносин.

Як свідчить відкрита у січні 2013 р. Державним земельним агентством України для вільного доступу публічна кадастрова карта, близько 20 відсотків з 17 млн земельних ділянок, які пройшли процес державної реєстрації, накладаються одна на одну, «заходять» на землі загального користування (вулиці, площі, дороги тощо), землі природно-заповідного фонду, лісові землі, водні об'єкти та навіть на території інших країн. Цілком очевидно, що в результаті неякісного проведення землепорядних робіт, пов'язаних з виділенням земельних ділянок та передачею їх у приватну власність і користування, у багатьох власників земельних ділянок та їх користувачів виникне проблема повторного визначення ліній проходження меж, а відповідно – і площі таких земельних ділянок та їх місця розташування. По суті багатьом із таких власників і користувачів земельних ділянок доведеться постати перед дилемою: або переоформити право власності чи право користування на земельну ділянку меншого (можливо, й мізерного) розміру чи іншої конфігурації, або ж вимагати у суді визнання за ними права на земельну ділянку у розмірах, зазначених у документах, що посвідчують право власності чи право користування землею, та відповідно до плану такої ділянки, який міститься у державному акті на право власності на земельну ділянку. Саме для захисту права власності на земельні ділянки їх власники мають скористатися позовами про визнання права власності на земельну ділянку, якщо це право оспоруватиметься або не визнаватиметься власником (користувачем) сусідньої (суміжної) земельної ділянки або ж відповідним органом влади.

На початку 2013 р. у суди України вже подано перші позови про невизнання права власності на земельні ділянки, які накладаються на земельні ділянки інших власників чи користувачів. Так, наприклад, Васильківським міськрайонним судом Київської області розглядається цивільна справа за позовом в. о. Васильківського міжрайонного прокурора Київської області в інтересах держави в особі Державного підприємства «Дослідне сільськогосподарське виробництво Інституту фізіології рослин і генетики НАН України» та Державної інспекції сільського господарства в Київській області до Глевахівської селищної ради, Товариства з обмеженою відповідальністю «Астра-Земля», громадян України Ю., С. та З. про визнання незаконним та скасування рішення Глевахівської селищної ради, визнання недійсними державних актів на право власності на земельні ділянки і скасування їх державної реєстрації, визнання права постійного користування на земельні ділянки. Натомість громадяни Ю., С. та З. та ТОВ «Астра-Земля» звернулися до суду з зустрічним позовом про визнання права власності та відхилення позову прокурора. Суть даної судової справи така. У 2001 р. на

замовлення Державного підприємства «Дослідне сільськогосподарське виробництво Інституту фізіології рослин і генетики НАН України», якому Глевахівська селищна рада мала намір надати земельну ділянку у постійне користування, був виготовлений проект землеустрою щодо відведення зазначеної ділянки. Однак місце розташування ділянки на місцевості було позначене не у державній, а в умовній системі координат (в Україні така практика була дуже поширеною у 90-х рр. ХХ ст. – на початку ХХІ ст.), яку у майбутньому потрібно було перевести у державну систему координат. У 2010 р. ця ж Глевахівська селищна рада передала громадянам Ю., С. та З. у приватну власність три земельні ділянки, відомості про які внесені до бази даних Автоматизованої системи Державного земельного кадастру (Державного реєстру земель) та присвоєні кадастрові номери. Після цього Державне підприємство «Дослідне сільськогосподарське виробництво Інституту фізіології рослин і генетики НАН України» ініціювало внесення наданої йому у 2001 р. земельної ділянки до бази даних Автоматизованої системи Державного земельного кадастру з переведенням координат цієї ділянки з умовної у державну систему. Внаслідок цього з'ясувалося, що земельна ділянка зазначеного державного підприємства накладається на земельні ділянки, що були надані у власність громадянам Ю., С. та З. При цьому Глевахівська селищна рада надала письмову довідку про те, що земельна територія, за рахунок якої три земельні ділянки були передані у власність громадянам Ю., С. та З., не була надана державному підприємству, а перебувала у складі земель запасу. Зазначений судовий спір на момент написання цієї роботи ще не був вирішений.

Однак аналіз матеріалів даного судового спору дає підстави для висновку про те, що набуті у 2010 р. права власності на землю громадянами України Ю., С. та З. оспорюються іншими особами і можуть бути захищені шляхом визнання їх у суді. На нашу думку, оспорення права власності на земельну ділянку слід розглядати як невизнання наявності права приватної власності на земельну ділянку у особи, яка вважає себе власником земельної ділянки, іншою особою, яка заявляє про належність цієї ділянки чи її частини їй на праві власності чи іншому праві. Отже, учасниками правовідносин щодо оспорення права приватної власності на земельну ділянку завжди є визначене коло осіб. А учасниками правовідносин щодо невизнання права приватної власності на земельну ділянку у особи, яка вважає себе власником земельної ділянки, можуть бути органи влади та інші особи, які не заявляють про належність їм земельної ділянки на певному праві, однак вимагають визнання належності цієї ж земельної ділянки іншій особі, яка не є учасником спору.

Таким чином, вищевикладене дає підстави для прогнозу про те, що в найближчі кілька років норми інституту визнання права власності на земельні ділянки активно використовуватимуться для цивільного захисту набутих прав власності на земельні ділянки їх власниками, судами та іншими органами влади України.

Список літератури:

1. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. № 435-IV// Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40. – Ст. 356.

2. Про державний земельний кадастр : Закон України від 7 липня 2011 р. № 3613-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 8. – Ст. 61.
3. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень : Закон України від 1 липня 2004 р. № 1952-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 51. – Ст. 553.
4. Наказ Державного комітету України по земельних ресурсах від 2 липня 2003 р. № 174 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 31. – Ст. 231.
5. Про приватизацію земельних ділянок : Декрет Кабінету Міністрів України від 26 грудня 1992 р. № 15-92 // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 10. – Ст. 79.
6. Про форми державних актів на право власності на землю і право постійного користування землею : постанова Верховної Ради України від 13 березня 1992 р. № 2201-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 25. – Ст. 356.
7. Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва : Указ Президента України від 10 листопада 1994 р. № 666/94 // Голос України. – 1994. – 16 листопада. – № 217.
8. Про порядок паювання земель, переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам та організаціям : Указ Президента України від 8 серпня 1995 р. № 720/95 // Голос України. – 1995. – 12 серпня. – № 152.
9. Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки : Указ Президента України від 3 грудня 1999 р. № 1529/99 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 49. – Ст. 11.
10. Про порядок ведення державного земельного кадастру : постанова Кабінету Міністрів України від 12 січня 1993 р. № 15 // Зібрання постанов Уряду України. – 1993. – № 3. – Ст. 55.

Исследуются особенности применения института признания права собственности на земельные участки в Украине в условиях формирования электронных реестров недвижимости. Доказывается, что в течение последних 20 лет земельные участки предоставлялись с разной степенью точности, и при внесении сведений о них в электронные реестры имеют место случаи наложения земельных участков. Формулируется вывод, что в связи с наложением земельных участков их собственники сталкиваются с оспариванием и непризнанием приобретенных прав на такие участки. Поэтому применение норм гражданского права о признании права собственности на земельные участки как средства их защиты приобретает особое значение.

Сформированные земельные участки, несформированные земельные участки, признание права частной собственности на земельные участки.

The features of the institute for recognition of private ownership rights to land under condition of formation of electronic registers in Ukraine are being investigated. It is proved that during last 20 years land plots were allocated with different level of accuracy, and inserting information about them into electronic registers of real estate shows their overlapping. The conclusion is made that due to overlapping of land plots their owners will face with contests and disclaims of their ownership rights to land. That is why usage of civil law's norms for recognition of private ownership rights to land is expected to be very actual.

Formed land plots, unformed land plots, recognition of private ownership rights to land.

