

«АВТОМАТИЧНИЙ» ПЕРЕХІД ПРАВА НА ЗЕМЕЛЬНУ ДІЛЯНКУ ПРИ ПЕРЕХОДІ ПРАВА НА БУДІВЛЮ АБО СПОРУДУ У СВІТЛІ ОСТАННІХ ЗАКОНОДАВЧИХ ІНІЦІАТИВ

МІРОШНИЧЕНКО Анатолій Миколайович. - доктор юридичних наук, професор
КУЦЕВИЧ Ольга Петрівна - кандидат юридичних наук

Правовое регулирование отношений по переходу права на земельный участок при переходе права на здания или сооружения является несовершенным. Несмотря на это, возможно становление надлежащей правоприменительной практики, которая будет максимально полно имплементировать принцип единства юридической судьбы земельного участка и расположенных на нем зданий или сооружений, исходя из одновременности и автоматизма перехода прав на земельный участок во всех случаях перехода прав на здание.

Проект закона Украины от 04.06.2015 года № 2027 «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины (относительно единой правовой судьбы земельного участка и расположенного на нем объекта недвижимости)», вопреки названию, противоречит цели обеспечения единой правовой судьбы, и в нынешнем виде неприемлем.

Ключові слова: *перехід права на земельну ділянку при відчуженні нерухомості, єдність юридичної долі земельної ділянки та об'єкта нерухомості.*

Ступень дослідженості теми

Правила про перехід права на земельну ділянку при переході права на будівлю або споруду спрямовані на реалізацію принципу єдності юридичної долі земельної ділянки та об'єктів нерухомості, які на ній розташовані (далі – «будівлі або споруди»). Цей принцип досліджувався, зокрема, П.Ф. Кулиничем, А.М. Мірошніченком, В.В. Носіком, Ю.Ю. Поповим,

А.І. Ріпенком, М.С. Щербиною та іншими авторами. Водночас, наявність проблем, пов'язаних із переходом права на земельну ділянку при переході права на будівлю або споруду, зумовлює необхідність спеціального розгляду даного питання.

Принцип єдності юридичної долі земельної ділянки та розташованих на ній будівель і споруд відомий праву з часів Давнього Риму (лат. *“superficies solo cedit”* – збудоване на землі слідує за нею). У багатьох сучасних країнах з розвиненими правовими системами цей принцип реалізований з абсолютною повнотою – збудоване на землі взагалі не розглядається як окрема річ, а в обороті виступає земельна ділянка; будівлі та споруди на ній є лише складовими частинами речі – земельної ділянки (див., напр., ст. 94 Цивільного кодексу Німеччини [1]). Таке регулювання, яке максимально враховує об'єктивну характеристику будівель і споруд – їх нерухомість, невіддільність від земельної ділянки, на наш погляд, є оптимальним. Воно повністю усуває необхідність встановлювати якісь спеціальні правила щодо переходу прав на земельну ділянку при переході права на будівлі або споруди.

Слідування земельної ділянки за будівлями та спорудами. На жаль, в Україні концепція єдиного об'єкта нерухомості не реалізована. Будівлі і споруди визнаються окремими речами і, загалом, можуть самостійно брати участь в обороті. Це призводить до того, що будівля або споруда та

земельна ділянка, на яких вони розташовані, часто належать різним особам, що породжує численні проблеми і спори. Втім, вітчизняний законодавець намагається мінімізувати випадки розщеплення права на земельну ділянку та будівлі і споруди не шляхом викорінення їх першопричини – визнання будівель і споруд самостійними об'єктами обороту – а шляхом створення розрізнених запобіжників для розщеплення прав між різними особами. Одним із таких запобіжників є правило, за яким земельна ділянка слідує за будівлею або спорудою.

На жаль, це правило на сьогодні впроваджено у вітчизняне законодавство не повною мірою. Двозначності у законодавстві далеко не завжди тлумачаться судами та іншими правозастосовними органами розумно. А останні законодавчі ініціативи, спрямовані начебто на впровадження принципу єдності юридичної долі земельної ділянки та розташованих на ній будівель і споруд, відверто кажучи, просто лякають.

Законодавство про слідування земельної ділянки за будівлями та спорудами. Слідування земельної ділянки за будівлями та спорудами, що на ній розташовані, передбачене ст. 120 Земельного кодексу України, ст. 377 Цивільного кодексу України, ст. 6 Закону України «Про іпотеку», ст. 7 Закону України «Про оренду землі» (вживаються переважно формулювання на зразок «до особи переходить право»). Вважаємо, що зазначені правила можуть і повинні тлумачитися у тому сенсі, що перехід права на земельну ділянку відбувається «автоматично» і одночасно з переходом права на об'єкт нерухомості.

Такому тлумаченню дещо заважають інші положення чинного законодавства – по-перше, ті, які передбачають виникнення речових прав на земельні ділянки з моменту державної реєстрації (ст. 3 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», ст. 125 Земельного кодексу України); по-друге, ті, які встановлюють обмеження суб'єктного складу – зокрема, обмежують коло суб'єктів права постійно-

го користування земельними ділянками (ст. 92 Земельного кодексу України) або коло суб'єктів права власності на певні різновиди земель (ст.ст. 22, 81, 82 Земельного кодексу України). Зазначені положення вступають у колізію із правилами про «автоматичний» перехід (або, принаймні, з тлумаченням цих правил у той спосіб, що перехід відбувається «автоматично»).

Крім того, у випадку із орендованими земельними ділянками є додаткова перешкода. Хоча у ч.2 ст.120 Земельного кодексу України, ч.3 ст.7 Закону України «Про оренду землі» передбачено «перехід» права користування (оренди) земельною ділянкою при відчуженні будинку, будівлі або споруди (який можна розуміти як «автоматичний», одномоментний), у згаданій ч.3 ст.7 та 21 Закону України «Про оренду землі» згадується і «припинення договору оренди» з попереднім орендарем при відчуженні будинку, будівлі або споруди, що можна витлумачити як необхідність укладення нового договору з новим власником будинку, будівель або споруд, а при великому бажанні – і як необхідність формального розірвання («неавтоматичного») первісного договору оренди. На жаль, вивчення судової практики свідчить, що суди (насамперед, господарські) в більшості випадків тлумачать закон саме таким чином. Як наслідок, на додачу до спорів про власне стягнення орендної плати виникає цілих 4 «додаткових» підкатегорії спорів: (1) про розірвання первісного договору оренди (з первісним власником будівель і споруд)¹; (2) про укладення договору з новим власником будівель і споруд²; - (3) про взаємні розрахунки між первісним і наступним орендарями за час, який минув з моменту відчуження будівель і споруд до розірвання первісного договору оренди³; (4) про розрахунки між новим власником будівель і споруд і власником земельної ділянки (державою або територіальною громадою) від моменту відчуження будівель і споруд до моменту укладення нового дого-

¹ Як один з численних прикладів див. [2].

² Див., наприклад, [3].

³ Див., наприклад, [4].

вору оренди 4. При цьому виникає низка явно несправедливих (і протиприродних ситуацій), коли той, хто не використовує земельну ділянку, сплачує за її використання орендну плату, той, хто використовує, – орендної плати не сплачує, або ж власник землі взагалі орендної плати не отримує.

На наш погляд, положення законодавства про перехід права на земельну ділянку слід, по-перше, тлумачити у той спосіб, що такий перехід відбувається «автоматично», а по-друге, колізії із правилами, що заважають «автоматичному» переходу, слід тлумачити саме на користь переходу, вважаючи норми про перехід спеціальними 5.

У даному випадку слід мати на увазі, що спеціальна норма застосовується не тому, що вона регулює вужче коло суспільних відносин (у даному випадку сфера регулювання норм, що перебувають у колізії, перекривається лише частково), а тому, що її вибір обумовлюється цільовим тлумаченням. Будь-який підхід, який призводить до розщеплення права на будівлю або споруду між різними особами, вступає в суперечність із самою природою речей і є шкідливим. Той, хто має право на будівлю або споруду, «автоматично» володіє, користується та й розпоряджається земельною ділянкою під ними. Стверджувати інше – значить називати речі не своїми іменами.

Вважаємо, що даний висновок справедливий і у випадку з орендою земельних ділянок. Відзначаючи певну двозначність існуючого правового регулювання, видається, що існують усі підстави для того, щоб тлумачити його у спосіб, який дасть єдино справедливий результат, за яким відчуження будівель і споруд на орендованій земельній ділянці призводить до «автоматичної» заміни сторони в орендному правовідношенні, подальше «перекладення» договору оренди має лише правопосвідчуюче, але аж ніяк не правоустановче значення, а під «припиненням договору оренди» мається на увазі лише припи-

нення договору як правовідношення між орендодавцем та первісним орендарем, але не припинення оренди як такої. Серед іншого, такий підхід дозволить ліквідувати названі 4 підкатегорії абсолютно непотрібних спорів як явище, буде запобігати втратам надходжень від орендної плати до відповідних бюджетів.

Із висновку про те, що при переході права на будівлю або споруду «автоматично» переходить і право на земельну ділянку, з необхідністю випливає і те, що документи, які підтверджують, по-перше, перехід права на будівлю або споруду, а по-друге – наявність у попереднього суб'єкта права також відповідного права на земельну ділянку, мають бути підставою для реєстрації речового права на земельну ділянку за набувачем будівлі та споруди. Видається, що існуючі положення Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» цьому жодною мірою не перешкоджають. Зокрема, перелік документів, що є «підставами для державної реєстрації», згідно із ч.1 ст. 19 Закону є відкритим (державна реєстрація прав проводиться на підставі «інших документів, що підтверджують виникнення, перехід, припинення прав на нерухоме майно, поданих органу державної реєстрації прав разом із заявою»).

Таким чином, незважаючи на недосконале регулювання відносин з переходу права на земельну ділянку при переході права будівлі або споруди, цілком можливим є становлення належної правозастосовної практики, яка буде максимально повно імплементувати принцип єдності юридичної долі земельної ділянки та розташованих на ній будівель або споруд та виходити з «автоматичності» переходу прав на земельні ділянки. Такий підхід уже застосовується, зокрема, судами адміністративної юрисдикції при вирішенні податкових спорів, що дозволяє досягти справедливого і розумного результату: податкові платежі за земельну ділянку сплачує той, хто нею користується, єдина категорія спорів, що виникає при цьому, – це спори щодо стягнення податкового боргу.

⁴ Див., наприклад, [5].

⁵ Опис цього підходу див., зокрема, тут: [6].

Законопроектні ініціативи. Існування хибної судової практики застосування положень про перехід права на будівлі та споруди, звичайно, є проблемою. Недосконалість положень законодавства цьому сприяє. На це слушно звертається увага, наприклад, у пояснювальній записці до проекту закону України від 04.06.2015 року № 2027а «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо єдиної правової долі земельної ділянки та розміщеного на ній об'єкта нерухомості)» [7], який 08.12.2015 року був ухвалений Верховною Радою України в першому читанні (далі – Проект). Втім, абсолютно несподівано правильна ідентифікація проблеми породила законодавчу спробу її вирішення, яка насправді не лише не спрямована на впровадження принципу єдності юридичної долі земельної ділянки та розташованих на ній будівель або споруд, але, по суті, істотно заважає його реалізації.

Проект передбачає запровадження у ст. 120 Земельного кодексу України механізму переходу права на земельну ділянку при відчуженні будівель і споруд, на ній розташованих. Такий механізм не передбачає «автоматичного» переходу права, натомість, встановлює складний та багатоступеневий механізм переоформлення: (1) набувач зобов'язаний звернутися до власника земельної ділянки з пропозицією передати йому в користування земельну ділянку під об'єктом нерухомості; (2) власник земельної ділянки «зобов'язаний прийняти таку пропозицію» та (3) письмово повідомити користувача ділянки про перехід права, потім (4) «не пізніше 30 днів з дня державної реєстрації права власності на відповідний об'єкт нерухомості» сторони зобов'язані розірвати договір, на підставі якого виникло право користування земельною ділянкою, а (5) «набувач зобов'язаний укласти договір з власником такої земельної ділянки».

При цьому якщо земельна ділянка під об'єктом нерухомості перебуває у постійному користуванні, таке право взагалі не переходить, пропонується редакція норми встановлює досить розмитий обов'язок ор-

гану виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування передати земельну ділянку набувачу нерухомості на «іншому речовому праві».

Таким чином, зміст проекту явно суперечить його назві, будучи спрямованим на руйнування єдності правової долі земельної ділянки та розміщеного на ній об'єкта нерухомості. Він встановлює порядок переходу прав на земельну ділянку, відмінний від порядку переходу прав на об'єкт нерухомості, розташований на земельній ділянці. При цьому пропонований порядок є складним та обтяжливим.

Як вказується у пояснювальній записці, Проект спрямований на усунення прогалин у правовому регулюванні питань, пов'язаних з переходом права користування земельною ділянкою у разі набуття права власності на житловий будинок, будівлю або споруду, що розміщені на ній. Погодитися з такою постановкою цілі не можна. Заповнення прогалин (тобто правове врегулювання якихось суспільних відносин) не повинно бути самоціллю. Натомість, правове регулювання повинно бути спрямоване на вдосконалення суспільних відносин, досягнення якогось корисного результату.

Неправильна постановка завдання призвела до того, що пропоноване законодавче рішення здатне призвести лише до серйозних негативних наслідків.

Ведучи мову про перехід прав на земельні ділянки при відчуженні розташованих на них будівель і споруд, не можна не погодитися із авторами проекту у тому, що сьогодні існують проблеми, пов'язані з таким переходом. Проголошений сьогодні у ст. 120 Земельного кодексу України, ст. 7 Закону України «Про оренду землі» «автоматичний» перехід прав на земельну ділянку фактично відбувається далеко не завжди, про що, загалом, слушно сказано у пояснювальній записці. Проте якщо чинне правове регулювання в принципі дає можливість для становлення позитивної судової практики, пропоновані зміни, замість того щоб зняти перешкоди для «автоматичного» переходу прав, його повністю виключа-

ють і зводять у ранг закону найгірші тенденції у правозастосуванні.

Єдино правильним законодавчим рішенням проблеми переходу прав на земельні ділянки при відчуженні розташованих на них будівель і споруд є запровадження «автоматичного» і одночасного переходу прав. Лише таке рішення буде відповідати загальновизнаному (і реалізованому в розвинених правових системах) принципу *superficies solo cedit*. В іншому разі неминуче виникатиме ситуація, коли власник будівлі не матиме прав на земельну ділянку, що з точки зору інтересів обороту дуже погано. У таких ситуаціях не можна нормально використовувати ні земельну ділянку, ні об'єкт нерухомості, що на ній розташовані; права на ці об'єкти знаходяться в колізії, внаслідок чого виникають численні спори.

Таким чином, при врегулюванні відносин переходу прав на земельну ділянку при відчуженні будівель і споруд цілєю законопроекту повинне бути впровадження автоматичного і одночасного переходу прав на земельну ділянку при відчуженні будівлі чи споруди.

На противагу, ухвалення Проекту у чинній редакції матиме винятково негативний вплив. Надзвичайно бажаним було б або відхилення закону, або його «переорієнтація» не на заперечення автоматичного переходу прав на земельну ділянку, а на її забезпечення.

Висновки:

1. Незважаючи на недосконале регулювання відносин з переходу права на земельну ділянку при переході права на будівлі або споруди, цілком можливим є становлення належної правозастосовної практики, яка буде максимально повно імплементувати принцип єдності юридичної долі земельної ділянки та розташованих на ній будівель або споруд, виходячи з одночасності та автоматичності переходу прав на земельну ділянку в усіх випадках переходу прав на будівлю.

2. Проект закону України від 04.06.2015 року № 2027а «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо

єдиної правової долі земельної ділянки та розміщеного на ній об'єкта нерухомості)», всупереч назві, не спрямований на забезпечення єдиної правової долі земельної ділянки та розміщеного на ній об'єкта нерухомості, з огляду на що його слід відхилити або докорінно переглянути зміст його положень.

Література:

1. Цивільний кодекс Федеративної Республіки Німеччина. – Офіційний інтернет-сайт Федерального міністерства юстиції та захисту прав споживачів ФРН. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_bgb/index.html

2. Рішення Вищого господарського суду України від 09.07.2015 року в справі за позовом Дочірнього підприємства з іноземною інвестицією «КАПРО» до Київської міської ради про розірвання договору // Єдиний державний реєстр судових рішень // <http://reyestr.court.gov.ua/Review/46851718>

3. Рішення Вищого господарського суду України від 23.09.2015 року в справі за позовом фізичної особи-підприємця ОСОБА_1 до Крижанівської сільської ради Комінтернівського району Одеської області та ФОП ОСОБА_2 про визнання права користування земельною ділянкою, визнання незаконним та скасування рішення органу місцевого самоврядування, визнання додаткової угоди до договору недійсною, зобов'язання не перешкоджати у здійсненні користування земельною ділянкою та усунення перешкод у користуванні та за зустрічним позовом Крижанівської сільської ради Комінтернівського району Одеської області до ФОП ОСОБА_1 про зобов'язання ФОП ОСОБА_1 укласти договір оренди Єдиний державний реєстр судових рішень // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/51532391>

4. Рішення Вищого господарського суду України від 12.03.2015 року в справі за позовом Інституту хімії високомолекулярних сполук Національної академії наук України до Державного підприємства

АНОТАЦІЯ

Правове регулювання відносин з переходу права на земельну ділянку при переході права на будівлі або споруди є недосконалим. Незважаючи на це, можливим є становлення належної правозастосовної практики, яка буде максимально повно імплементувати принцип єдності юридичної долі земельної ділянки та розташованих на ній будівель або споруд, виходячи з одночасності та автоматичності переходу прав на земельну ділянку в усіх випадках переходу прав на будівлю.

Проект закону України від 04.06.2015 року № 2027а «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо єдиної правової долі земельної ділянки та розміщеного на ній об'єкта нерухомості)», всупереч назві, перешкоджає забезпеченню єдиної правової долі, з огляду на що у теперішньому вигляді він є неприйнятним.

«Дослідне виробництво Інституту хімії високомолекулярних сполук Національної академії наук України» про стягнення 361 330,73 грн. // Єдиний державний реєстр судових рішень. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/43094218>

5. Рішення Вищого господарського суду України від 18.02.2015 року у справі за позовом Покровської сільської ради Нікопольського району Дніпропетровської області до Товариства з обмеженою відповідальністю «Перспектива» про стягнення збитків у вигляді недоотриманого доходу

SUMMARY

Existing rules on title in land parcel transfer in case of alienation of immovable property objects located on it are far from perfect. Despite this they can be interpreted to the effect that the transfer is automatic and occurs simultaneously at the moment when the title in the building or structure is transferred, which will implement the superficies solo cedit principle.

Draft law of Ukraine of 04.06.2015 № 2027a “On amending legislative acts of Ukraine (related to the common legal destiny of land parcel and immovable property object located on it)”, despite its title, is not in line with the superficies solo cedit principle, and therefore should be rejected.

орендної плати, завданих відповідачем внаслідок користування земельними ділянками // Єдиний державний реєстр судових рішень. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/42841850>

6. Мірошніченко А.М., Марусенко Р.І. Науково – практичний коментар Земельного кодексу України, 5-те видання, змінене і доповнене. – К.: Алерта, 2013. – С. 253.

7. Проект закону України від 04.06.2015 року № 2027а «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо єдиної правової долі земельної ділянки та розміщеного на ній об'єкта нерухомості)» // Офіційний веб-портал Верховної Ради України // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55479