

## Валерій Дяченко

кандидат юридичних наук, доцент,  
старший викладач відділу підвищення кваліфікації військових прокурорів  
інституту підвищення кваліфікації прокурорів  
Національної академії прокуратури України,  
м. Київ, Україна  
loto69@ukr.net

УДК 343.163

<https://doi.org/10.34285/visnyknapu2019.02.097>

### ПРЕДСТАВНИЦЬКА ДІЯЛЬНІСТЬ ВІЙСЬКОВОЇ ПРОКУРАТУРИ У СФЕРІ ДОДЕРЖАННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРИ ВИКОРИСТАННІ ЗЕМЕЛЬ ОБОРОНИ

*Анотація.* Сьогодні триває етап становлення України як незалежної та суверенної держави, що відбувається в умовах збройного протистояння зовнішньому агресору, захисту територіальної цілісності, а також правової невизначеності у боротьбі з корупційними проявами всередині країни. Важливий крок у цьому напрямі – це здійснення великомасштабних перетворень, спрямованих на утвердження демократії і розбудову правової держави. Одним із головних завдань є зміцнення законності та правопорядку.

Функціонування сучасної, соціально спрямованої, правової держави неможливе без ефективного судового захисту інтересів суспільства і держави. Саме суд виступає тією інституцією, що приймає остаточне рішення в правових спорах у межах національної правової системи. При цьому невіддільною складовою механізму судового захисту є реалізація органами прокуратури України у випадках, визначених законом, функції представництва інтересів держави в суді.

Землі оборони є землями спеціального призначення з особливим правовим статусом та режимом використання і розпорядження ними, який визначається можливістю перебування їх лише в державній власності. Тому *мета статті* полягає у дослідженні представницької діяльності військової прокуратури у сфері додержання законодавства при використанні земель оборони.

Для її досягнення виконано низку завдань, а саме: розглянуто питання про забезпечення раціонального та цільового використання земель оборони; досліджено проблеми щодо попередження незаконного вибуття земель оборони із державної власності; визначено особливості правового статусу та режиму використання земель оборони.

У результаті дослідження автор доходить висновку про важливість здійснення представництва інтересів держави в суді військовими прокурорами з питань додержання законодавства при використанні земель оборони, забезпечення їх раціонального та цільового використання, попередження незаконного вибуття

земель оборони із державної власності, що має особливе значення для обороноздатності нашої держави та є визначальним в організації діяльності прокурора із захисту інтересів держави.

*Ключові слова:* військовий прокурор; інтереси держави; представництво інтересів держави; землі оборони.

Реформування органів прокуратури України триває вже не один десяток років і супроводжується процесом внесення численних змін до законодавства. Сьогодні ці новації охоплюють зміни правового статусу прокуратури України – віднесення цієї державної інституції до судової влади та звуження конституційних функцій, покладених на прокуратуру.

Так, із набранням чинності Закону України від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII “Про прокуратуру” звужено обсяг функцій прокурора щодо захисту інтересів громадянина та держави, не пов’язаних із кримінально-процесуальною діяльністю прокурора.

Далі згідно з Законом України від 2 червня 2016 року № 1401-VIII “Про внесення змін до Конституції України щодо правосуддя” прокурора позбавлено можливості пред’являти позови на захист прав громадян.

Суттєві законодавчі зміни стосуються й обмеження підстав, порядку здійснення прокурором представництва інтересів держави в суді, а також можливостей інформаційного забезпечення представницької діяльності.

Незважаючи на зміни в законодавстві, відповідно до яких відбувається звуження представницьких повноважень прокурора, представницька функція прокуратури залишається ефективною та затребуваною. Представницьку функцію прокурора закріплено у ст. 131<sup>1</sup> Конституції України. Згідно з нормою цієї статті ‘прокуратура здійснює <...> представництво інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом’<sup>1</sup>.

Загальновідомо, що:

<...> представницька діяльність прокурора в суді унормована Законом України “Про прокуратуру” від 14 жовтня 2014 року. Основними напрямками представництва інтересів держави військовим прокурором у суді є:

- захист інтересів держави у бюджетній сфері;
- захист інтересів держави у сфері земельних відносин, в т. ч. захист земель оборони та підприємств оборонної промисловості;
- захист інтересів держави з питань охорони навколишнього природного середовища від негативного впливу військової діяльності;
- захист інтересів держави при порушенні законодавства щодо зберігання цінностей мобілізаційного резерву та виконанні договорів з державного оборонного замовлення<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР (1996) 30 Відомості Верховної Ради України.

<sup>2</sup> В Дяченко, ‘Захист військовим прокурором інтересів держави в умовах сучасних законодавчих змін’ (2017) 4(16) Науковий часопис Національної академії прокуратури України 38–57 <<http://www.chasopysnapu.gp.gov.ua/chasopys/ua/pdf/4-2017/dyachenko.pdf>> дата звернення 10 Травень 2019.

Дослідженню цієї проблеми тією чи іншою мірою приділяли увагу В. Андрейцев, Г. Беженар, О. Бондар, А. Гетьман, О. Головкін, І. Козьяков, О. Козак, О. Козачук, С. Марченко, В. Носік, Н. Титова, Ю. Турлова, Ю. Шемшученко, М. Шульга та інші науковці, проте в умовах сьогодення під час здійснення функцій представництва у земельній сфері перед органами військової прокуратури постають певні проблеми, тому тема ця актуальна і потребує подальшого вивчення.

Землі оборони є землями спеціального призначення з особливим правовим статусом та режимом використання і розпорядження ними, який визначається можливістю перебування їх лише в державній власності. Тому *мета статті* полягає у дослідженні представницької діяльності військової прокуратури у сфері додержання законодавства при використанні земель оборони.

Передусім зазначимо, що поняття “інтерес держави” традиційно тлумачать, ґрунтуючись на рішенні Конституційного Суду України від 8 квітня 1999 року у справі за конституційним поданням Вищого арбітражного суду України та Генеральної прокуратури України щодо офіційного тлумачення положень статті 2 Арбітражного процесуального кодексу України (справа про представництво прокуратурою України інтересів держави в арбітражному суді) за № 1-1/99. У цьому рішенні Конституційний Суд України наголосив, що “інтереси держави” є оціночним поняттям, прокурор чи його заступник у кожному конкретному випадку самостійно визначає з посиланням на законодавство, на підставі якого подається позов, у чому саме відбулося чи може відбутися порушення матеріальних або інших інтересів держави, обґрунтовує у позовній заяві необхідність їх захисту та зазначає орган, уповноважений державою здійснювати відповідні функції у спірних відносинах.

Зокрема, у рішенні вказано:

Державні інтереси закріплюються як нормами Конституції України, так і нормами інших правових актів. Інтереси держави відрізняються від інтересів інших учасників суспільних відносин. В основі перших завжди є потреба у здійсненні загальнодержавних (політичних, економічних, соціальних та інших) дій, програм, спрямованих на захист суверенітету, територіальної цілісності, державного кордону України, гарантування її державної, економічної, інформаційної, екологічної безпеки, охорону землі як національного багатства, захист прав усіх суб'єктів права власності та господарювання тощо<sup>3</sup>.

Вирішуючи питання про існування суб'єкта владних повноважень, компетентного здійснювати захист інтересів держави у відповідній сфері, і про виконання ним повноважень належним чином:

<sup>3</sup> Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Вищого арбітражного суду України та Генеральної прокуратури України щодо офіційного тлумачення положень статті 2 Арбітражного процесуального кодексу України (справа про представництво прокуратурою України інтересів держави в арбітражному суді) від 8 квітня 1999 року, справа № 1-1/99 (1999). URL: [zakon.rada.gov.ua/go/v003p710-99](http://zakon.rada.gov.ua/go/v003p710-99) (дата звернення: 10.05.2019).

<...> прокурор одночасно одержує передбачену законом можливість захищати права та інтереси не конкретного державного органу, а дещо абстрактні “інтереси держави”, що в широкому сенсі можуть збігатися повністю, частково або не збігатися зовсім з інтересами державних органів і являти собою потребу в здійсненні загальнодержавних (суспільних, публічних) дій, програм, спрямованих, зокрема, <...> на захист прав усіх суб’єктів права власності та господарювання, в тому числі й територіальних громад<sup>4</sup>.

Крім того, як правило, прокурор здійснює представництво інтересів держави в особі відповідного органу державної влади, і тому необхідно правильно визначати, до компетенції якого саме органу державної влади віднесено повноваження у тій чи іншій сфері відносин, де має місце державний інтерес.

Отже, військовий прокурор у кожному конкретному випадку має визначати з посиланням на законодавство, у чому саме відбулося чи може відбутися порушення матеріальних або інших інтересів держави.

Відповідно до Конституції України:

<...> земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. Право власності на землю набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону. Забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України – обов’язок держави<sup>5</sup>.

Що ж стосується питань про порушення земельного законодавства, то найтипівішими порушеннями в окресленій сфері є безпідставне вилучення земель оборони.

Так, за даними Головного квартирно-експлуатаційного управління Збройних Сил України:

<...> станом на 2018 рік за військовими формуваннями та підрозділами Збройних Сил України обліковується 540,08 тис. га землі (з урахуванням земельних ділянок оборонного відомства на тимчасово окупованій території Автономної Республіки Крим).

Під час останньої звірки щодо наявності правостановлюючих документів на землі оборони з’ясовано, що станом на 2016 рік розбіжність між даними оборонного відомства і Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру щодо площ земель, відведених під розміщення військових частин і підрозділів на всій території держави, становила близько 118 тис. гектарів<sup>6</sup>.

Тому однією зі складових представницької діяльності є систематичне отримання інформації щодо стану законності у сфері земельних відносин на відповідній території та порушень законодавства. У зв’язку з цим організаційна діяльність прокурорів на цьому напрямі повинна спрямовуватися на

<sup>4</sup> Рішення Чернігівського окружного адміністративного суду від 16 січня 2019 року № 79403839. URL: <https://youcontrol.com.ua/ru/catalog/court-document/79403839/> (дата звернення: 10.05.2019).

<sup>5</sup> Конституція України (н 1).

<sup>6</sup> Г Рябенко, ‘Повернення земель оборони – один з пріоритетних напрямів роботи військової прокуратури Центрального регіону України’ (2018) 7 Вісник прокуратури 24–33.

забезпечення надходження до прокуратури своєчасної і якісної інформації із зазначеного питання, для чого необхідно визначити обсяг такої інформації, її джерела, періодичність надходження, порядок накопичення і систематизації. Обсяг інформації, необхідної для здійснення представницької діяльності, визначається потребою наявності достатніх даних про підстави для звернення з позовом, заявою до суду.

Так, у п. 4 наказу Генерального прокурора України від 21 вересня 2018 року № 186 “Про організацію діяльності прокурорів щодо представництва інтересів держави в суді та при виконанні судових рішень” визначено, що:

<...> відомості стосовно наявності підстав для застосування представницьких повноважень прокурори можуть отримувати із:

- інформації, що надходить до прокуратури від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших суб’єктів владних повноважень;
- матеріалів кримінальних проваджень, справ про адміністративні правопорушення, у тому числі пов’язані з корупцією;
- публікацій у засобах масової інформації, мережі Інтернет;
- документів, розміщених в Єдиному державному реєстрі судових рішень;
- звернень фізичних і юридичних осіб, депутатів усіх рівнів, громадських об’єднань та організацій;
- інших джерел.

Представницька діяльність прокурора може здійснюватись у таких формах, як:

- пред’явлення позовів (заяв);
- вступ у справи, порушені за позовами (заявами) інших осіб;
- ініціювання перегляду судових рішень, у тому числі у справах, порушених за позовом (заявою) іншої особи;
- участь у розгляді справ;
- участь у виконавчому провадженні при виконанні рішень у справах, в яких прокурором здійснювалося представництво інтересів держави<sup>7</sup>.

Відповідно до п. 4.4 постанови Пленуму Вищого господарського суду України від 17 травня 2011 року № 6 та узагальнення судової практики розгляду господарськими судами справ у спорах, пов’язаних із земельними правовідносинами, проведеного Вищим господарським судом України, для правильного вирішення спорів щодо земель оборони необхідно враховувати, що ‘відповідно до законів України “Про оборону України”, “Про правовий режим майна у Збройних Силах України” Міністерство оборони України є уповноваженим державою органом управління військовим майном<sup>8</sup>. Отже, рішення у визначеній категорії спорів у будь-якому разі стосується прав і обов’язків Міністерства оборони України, а тому воно має залучатися до роз-

<sup>7</sup> Про організацію діяльності прокурорів щодо представництва інтересів держави в суді та при виконанні судових рішень: наказ Генерального прокурора України від 21 вересня 2018 року № 186. URL: [https://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?\\_m=publications&\\_t=rec&id=94102](https://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?_m=publications&_t=rec&id=94102) (дата звернення: 10.05.2019).

<sup>8</sup> Про деякі питання практики розгляду справ у спорах, що виникають із земельних відносин: постанова Пленуму Вищого господарського суду України від 17 травня 2011 року № 6. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/v0006600-11> (дата звернення: 10.05.2019).

гляду справи. Аналіз судової практики свідчить, що Верховний Суд України та господарські суди переважно підтримують правову позицію, згідно з якою необхідною умовою передачі земель оборони є згода на це міністра оборони.

*Найбільш поширеними порушеннями, пов'язаними з використанням земель оборони, є:* самовільне захоплення фізичними та юридичними особами земель оборони та використання їх надалі не за цільовим призначенням, у тому числі з метою забудови; незаконна передача в оренду земельних ділянок шляхом укладення удаваних правочинів; незаконне припинення органами місцевого самоврядування та місцевими органами державної влади права постійного користування Міністерством оборони України земельними ділянками, їх вилучення та передача цих земель із державної до комунальної та приватної власності. Під час підготовки до пред'явлення позову слід чітко визначити правовідносини, що склалися, та який саме спосіб захисту порушеного права необхідно обрати з метою забезпечення реального виконання судового рішення; факт недотримання службовими особами встановленого законодавством порядку при розпорядженні землями оборони, самовільного зайняття таких земель приватними структурами та підприємствами, а також відчуження за інвестиційними договорами спільної забудови.

Попри те, що законодавець суттєво звузив функції органів прокуратури, військова прокуратура продовжує ефективно захищати інтереси держави у земельній сфері.

У ст. 1 Закону України від 27 листопада 2003 року № 1345-IV “Про використання земель оборони”<sup>9</sup> та ст. 77 Земельного кодексу України від 25 жовтня 2001 року № 2768-III<sup>10</sup> встановлено, що:

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.

Землі оборони можуть перебувати лише в державній власності. <...>  
Порядок використання земель оборони встановлюється законом<sup>11</sup>.

Поняття “правовий режим земель” законодавчо не визначене і є категорією доктринальною. Різні теоретичні погляди на визначення цього терміна можна загалом сформулювати як встановлений правовими нормами порядок поведінки по відношенню до них.

Відповідно до ст. 17 Конституції України саме ‘на Збройні Сили України та інші військові формування покладаються оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності й недоторканності, забезпечення державної

<sup>9</sup> Про використання земель оборони: Закон України від 27 листопада 2003 року № 1345- IV-ВР (2004) 14 Відомості Верховної Ради України.

<sup>10</sup> Земельний кодекс України: Закон України від 25 жовтня 2001 року № 2768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14> (дата звернення: 10.05.2019).

<sup>11</sup> Там само.

безпеки і захист державного кордону України<sup>12</sup>. Землі оборони забезпечують виконання функцій держави у сфері оборони та безпеки, а отже, додержання законодавства при використанні земель оборони має важливе значення для обороноздатності нашої держави.

Землі оборони становлять самостійну категорію земельного фонду України та мають особливий правовий режим, тому існує певна специфіка їх використання.

Важливо зазначити, що однією з підстав вибуття земель зі складу земель оборони є незаконні рішення органів місцевого самоврядування щодо вилучення з користування Міністерства оборони України та інших військових формувань вказаної категорії земель.

Приписами ст. ст. 84 та 149 Земельного кодексу України обумовлено, що до земель державної власності, які не можуть передаватися у комунальну власність, крім земельних ділянок під об'єктами соціально-культурного, виробничого та житлового призначення, належать землі оборони; вилучення земельних ділянок проводиться за згодою землекористувачів (міністра оборони, керівників інших органів військового управління) на підставі рішень Кабінету Міністрів України чи інших уповноважених органів.

Як приклад можна навести подану військовою прокуратурою Житомирського гарнізону позовну заяву про визнання недійсним та скасування рішення обласної ради щодо незаконного надання місцевому мисливсько-рибальському клубу мисливських угідь на території земель військової частини площею 752 га та одного з державних підприємств Міноборони України площею 2252, 4 га<sup>13</sup>.

Окремо слід розглянути проблему встановлення законності укладання та повноти виконання договорів і угод спільної (інвестиційної) діяльності, предметом яких є використання земельних ділянок під будівництво.

У ч. 2 ст. 4 Закону України "Про використання земель оборони" визначено, що 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>14</sup>.

Через відсутність фінансування будівництва житла для військовослужбовців з державного бюджету Міністерство оборони України уклало низку договорів про будівництво житла на землях оборони не за бюджетні кошти. Здебільшого такі договори за своєю правовою природою є договорами про спільну діяльність, проте в деяких випадках їх укладають без дотриман-

<sup>12</sup> Конституція України (н 1).

<sup>13</sup> 'Органами військової прокуратури Центрального регіону України вживаються заходи щодо повернення державі земель оборони' (Офіційний веб-портал Генеральної прокуратури України) <[https://www.gp.gov.ua/ua/news.html?\\_m=publications&\\_t=rec&id=192681&fp=2740&s=print](https://www.gp.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&_t=rec&id=192681&fp=2740&s=print)> дата звернення 10 Травень 2019.

<sup>14</sup> Про використання земель оборони: Закон України (н 9).

ня обов'язкових умов, які передбачені для зазначеного типу договорів, що, своєю чергою, призводить до вибуття земель з оборонного відомства.

Державні підприємства, що належать до сфери управління Міністерства оборони України, наділені функціями замовника будівництва житла для військовослужбовців і членів їх сімей та уповноважені укладати такі договори, свою діяльність здійснюють з урахуванням Закону України від 21 вересня 2006 року № 185-V “Про управління об'єктами державної власності”.

У ст. 4 цього Закону України визначено:

<...> що суб'єктами управління об'єктами державної власності є: Кабінет Міністрів України, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері управління об'єктами державної власності; міністерства, інші органи виконавчої влади та державні колегіальні органи; Фонд державного майна України; органи, що забезпечують діяльність Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України; органи, які здійснюють управління державним майном відповідно до повноважень, визначених окремими законами; та ін.<sup>15</sup>.

Згідно з п. 20 ч. 1 ст. 6 зазначеного Закону ‘уповноважені органи управління погоджують підприємствам договори про спільну діяльність, зміни до них та контролюють виконання умов цих договорів’<sup>16</sup>.

Відповідно до ст. 5 наведеного Закону Кабінет Міністрів України визначає порядок укладання державними підприємствами договорів про спільну діяльність. Порядок укладання договорів про спільну діяльність затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 11 квітня 2012 року № 296<sup>17</sup>.

Згідно з вимогами вказаного Порядку для отримання відповідного дозволу від Кабінету Міністрів України державне підприємство повинно подати до Міністерства оборони України звернення про погодження укладання договору. Своєю чергою, Міністерство оборони України протягом місяця повинно забезпечити відповідне погодження на укладання договору із Міністерством економічного розвитку і торгівлі України, Міністерством фінансів України, Фондом державного майна України та Міністерством юстиції України.

Метою укладання договорів про спільну діяльність є забезпечення військовослужбовців житлом, проте недодержання вимог законодавства щодо порядку укладання такого виду договорів призводить до того, що будівництво здебільшого здійснюється в комерційних цілях забудовників, тобто проблема забезпечення житлом військовослужбовців не вирішується, оскільки інтереси комерційних підприємств полягають в отриманні прибутку. У зв'язку з цим у відповідних договорах забудовник зобов'язується надати органам

<sup>15</sup> Про управління об'єктами державної власності: Закон України від 21 вересня 2006 року № 185-V-ВР (2006) 46 Відомості Верховної Ради України.

<sup>16</sup> Там само.

<sup>17</sup> Див.: Порядок укладання договорів про спільну діяльність: постанова Кабінету Міністрів України від 11 квітня 2012 року № 296. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/296-2012-p> (дата звернення: 10.05.2019).



військового управління лише 8–10% житла від загального обсягу будівництва і вбачає можливість передати цю кількість житла в інших регіонах України, комерційна привабливість якого значно нижча, ніж у столиці.

Укладання вказаного виду договорів призводить до зміни цільового призначення земель оборони, отже, органи військового управління фактично розбазарюють ці землі, що не сприяє виконанню державного обов'язку щодо забезпечення житлом військовослужбовців і членів їхніх сімей.

Доволі поширеними є випадки використання земельних ділянок у зв'язку з переходом права власності на військове майно (будівлі і споруди) без оформлення права користування ними.

У ст. 6 Закону України “Про правовий режим майна у Збройних Силах України” визначено, що:

Відчуження військового майна здійснюється Міністерством оборони України через уповноважені Кабінетом Міністрів України підприємства та організації, визначені ним за результатами тендеру, після його списання <...>

Рішення про відчуження військового майна, що є придатним для подальшого використання, але не знаходить застосування у повсякденній діяльності військ, надлишкового майна, а також цілісних майнових комплексів та іншого нерухомого майна приймає Кабінет Міністрів України за поданням Міністерства оборони України.

Відчуження земельних ділянок, на яких розташовані об'єкти нерухомого військового майна, що підлягають реалізації, та земельних ділянок, які вивільняються у процесі реформування Збройних Сил України, Державної спеціальної служби транспорту, здійснюється в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України<sup>18</sup>.

Положення про порядок відчуження та реалізації військового майна Збройних Сил затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2000 року № 1919<sup>19</sup>.

З метою уникнення передбаченої законодавством процедури стаються випадки наділення нерухомим майном державних підприємств Міністерства оборони України, які надалі здійснювали реалізацію такого майна, що, відповідно, ставало підставою для зайняття та використання суб'єктами господарювання земельних ділянок на підставі ст. 120 Земельного кодексу України (перехід права на земельну ділянку, на якій розміщені будівлі й споруди, без зміни її цільового призначення)<sup>20</sup>.

Слід мати на увазі, що відчуження об'єктів нерухомого майна в період з 1 січня 2002 року до 20 червня 2007 року (під час дії ст. 120 Земельного кодексу України в редакції від 25 січня 2001 року) не зумовлювало авто-

<sup>18</sup> Про правовий режим майна у Збройних Силах України: Закон України від 21 вересня 1999 року № 1075-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення: 10.05.2019).

<sup>19</sup> Див.: Про порядок відчуження та реалізації військового майна Збройних Сил: постанова Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2000 року № 1919. URL: <https://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення: 10.05.2019).

<sup>20</sup> Земельний кодекс України (н 10).

матичного переходу права власності на земельну ділянку під будівлями та спорудами.

Вказані обставини необхідно досліджувати при підготовці позовних заяв до суду, враховуючи загальні норми (правила) дії законодавства у часі ('акти цивільного законодавства регулюють відносини, які виникли з дня набрання ними чинності'<sup>21</sup>).

Стосовно набуття права на земельну ділянку при переході права власності на будівлі й споруди Верховний Суд України висловив правові позиції у справах від 30 вересня 2015 року № 6-1003цс15 та від 13 квітня 2016 року № 6-253цс 16. За результатами розгляду вказаних справ Суд дійшов висновку, що 'одночасний перехід права на земельну ділянку при набутті права власності на нерухоме майно, що на ній розташоване, можливий лише за наявності договірних умов із власником щодо права власності на землю та згідно з договором оренди земельної ділянки, а не внаслідок самого лише факту набуття права власності на нерухомість'<sup>22</sup>.

Підставами для припинення права користування земельною ділянкою згідно зі ст. 141 ЗК України є 'добровільна відмова від права користування земельною ділянкою, вилучення земельної ділянки у випадках, передбачених цим Кодексом, <...> використання земельної ділянки не за цільовим призначенням'<sup>23</sup> тощо.

Припинення права постійного користування земельною ділянкою у разі добровільної відмови землекористувача здійснюється за його заявою до власника земельної ділянки (ч. 3 ст. 142)<sup>24</sup>.

З урахуванням вказаних вимог право на земельну ділянку до власника будівель та споруд може переходити лише після відмови від земельної ділянки Міністерства оборони України як її користувача з подальшим прийняттям рішення Кабінетом Міністрів України як уповноваженим державою органом на здійснення правомочностей власника земельної ділянки.

Також сьогодні актуальною є проблема захисту інтересів держави у спорах стосовно розпорядження землями в межах прикордонної смуги та іншими землями, необхідними для облаштування й утримання інженерно-технічних споруд і огорож, прикордонних знаків, прикордонних просік, комунікацій та інших об'єктів.

Питання щодо відведення в постійне користування підрозділів Держприкордонслужби частини земельних ділянок, на які не оформлено право корис-

<sup>21</sup> Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 року № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/435-15> (дата звернення: 10.05.2019).

<sup>22</sup> Про визнання протиправними та скасування рішень, визнання недійсним державного акта про право власності на земельну ділянку: постанова Верховного Суду України від 19 грудня 2011 року № 21-252a11. URL: <http://document.ua/pro-viznannja-protipravnimi-ta-skasuvannja-rishen-viznannja--doc92169.html> (дата звернення: 10.05.2019).

<sup>23</sup> Земельний кодекс України (н 10).

<sup>24</sup> Там само.

тування та які розташовані, як правило, в прикордонній смузі вздовж лінії державного кордону України, тривалий час не вирішується.

Причиною такої ситуації є не лише законодавча невизначеність деяких питань, зокрема, відсутність закону про порядок використання зон з особливим режимом використання земель, а й бездіяльність органів Державної прикордонної служби України.

Наслідком відсутності зареєстрованих відповідно до законодавства прав на користування земельними ділянками у межах прикордонної смуги за Державною прикордонною службою України є порушення законодавства про використання земель оборони та прийняття органами виконавчої влади та місцевого самоврядування рішень щодо розпорядження такими землями й надання їх у власність чи користування фізичним, юридичним особам.

Оскільки розпорядження земельними ділянками у межах прикордонної смуги відбувається з порушенням вимог Закону України “Про використання земель оборони” та вимог Земельного кодексу України, захист інтересів держави у таких спорах доцільно здійснювати шляхом скасування рішень органів виконавчої влади та місцевого самоврядування про надання у власність чи користування земель вказаної категорії та витребування земельних ділянок із незаконного володіння (вилучення з приватної власності).

Відповідно до ч. 4 ст. 2 Закону України “Про державний кордон України”:

Охорона державного кордону України є невід’ємною складовою загальнодержавної системи захисту державного кордону і полягає у здійсненні Державною прикордонною службою України на суші, морі, річках, озерах та інших водоймах, а також Збройними Силами України у повітряному та підводному просторі відповідно до наданих їм повноважень заходів з метою забезпечення недоторканності державного кордону України<sup>25</sup>.

Підрозділи Державної прикордонної служби зобов’язані практично реалізовувати відповідно до вимог закону встановлення прикордонної смуги на державному кордоні як зони особливого режиму використання земель.

Аналіз вказаних норм свідчить, що ситуація з наданням земельних ділянок прикордонної смуги вздовж лінії кордону у приватну власність та користування виникла також через тривалу бездіяльність службових осіб органів охорони державного кордону, яка полягає в неоформленні документів на право користування землями оборони.

Така бездіяльність спричинила можливість неправомірного надання земельних ділянок прикордонної смуги вздовж лінії кордону у приватну власність, що порушує вимоги ч. 4 ст. 2 Закону України “Про державний кордон України”.

За наведених підстав вбачається за доцільне подання позовних заяв з вимогами визнати протиправною бездіяльність органів Державної прикордон-

<sup>25</sup> Про державний кордон України: Закон України від 4 листопада 1991 року № 1777-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення: 10.05.2019).

ної служби та вжити заходів, передбачених ст. ст. 92, 116, 123, 125, 126 Земельного кодексу України, з метою набуття права користування земельними ділянками у межах державної прикордонної смуги.

Тому прокурори з метою захисту інтересів держави заявляли позови з відповідними вимогами про визнання протиправною бездіяльності та зобов'язання вчинити дії, які судами розглядались як належні та ефективні способи захисту інтересів держави.

Як приклад, рішенням Львівського окружного адміністративного суду від 12 вересня 2018 року у справі № 813/1997/18 задоволено позов військового прокурора Львівського гарнізону про визнання протиправною бездіяльності Львівського прикордонного загону щодо оформлення права користування земельними ділянками у межах прикордонної смуги уздовж лінії державного кордону України та зобов'язано Львівський прикордонний загін вжити заходи <...> з метою набуття права користування земельними ділянками <...> та оформлення речових прав на них<sup>26</sup>.

Підсумовуючи, зазначимо, що землі оборони є землями спеціального призначення з особливим правовим статусом і режимом використання та розпорядження ними, який визначається: можливістю перебування їх лише в державній власності; наданням лише на праві постійного користування визначеному законом колу суб'єктів для розміщення і постійної діяльності; перебуванням в управлінні, користуванні, розпорядженні лише визначеного законом кола органів державної влади; вичерпним переліком господарських цілей використання цих земель.

Зважаючи на викладене, можна дійти висновку про важливість здійснення представництва інтересів держави в суді військовими прокурорами з питань додержання законодавства при використанні земель оборони, забезпечення їх раціонального та цільового використання, попередження незаконного вилучення земель оборони із державної власності, що є важливим для обороноздатності нашої держави та визначальним в організації діяльності прокурора із захисту інтересів держави.

<sup>26</sup> Рішення Львівського окружного адміністративного суду від 12 вересня 2018 року у справі № 813/1997/18. URL: <https://youcontrol.com.ua/catalog/court-document/76471094/> (дата звернення: 10.05.2019).

## REFERENCES

### List of legal documents

#### *Legislation*

1. Konstytutsiia Ukrainy [The Constitution of Ukraine]: Zakon Ukrainy [Law of Ukraine] vid 28 chervnia 1996 roku № 254k/96-VR (1996) 30 Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (*in Ukrainian*).
2. Poriadok ukladannia dohovoriv pro spilnu diialnist [The Procedure for Concluding Joint Venture Agreements]: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy [resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine] vid 11 kvitnia 2012 roku № 296. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/296-2012-p> (accessed: 10.05.2019) (*in Ukrainian*).
3. Pro derzhavnyi kordon Ukrainy [On the State Border of Ukraine]: Zakon Ukrainy [Law of Ukraine] vid 4 lystopada 1991 roku № 1777- XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua> (accessed: 10.05.2019) (*in Ukrainian*).
4. Pro poriadok vidchuzhennia ta realizatsii viiskovoho maina Zbroinykh Syl [On the Procedure for Alienation and Sale of Military Property of the Armed Forces]: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy [resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine] vid 28 hrudnia 2000 roku № 1919. URL: <https://zakon.rada.gov.ua> (accessed: 10.05.2019) (*in Ukrainian*).
5. Pro pravovyi rezhym maina u Zbroinykh Sylakh Ukrainy [On the Legal Regime of Property in the Armed Forces of Ukraine]: Zakon Ukrainy [Law of Ukraine] vid 21 veresnia 1999 roku № 1075-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua> (accessed: 10.05.2019) (*in Ukrainian*).
6. Pro upravlinnia ob'ektamy derzhavnoi vlasnosti [On the Management of State-Owned Objects]: Zakon Ukrainy [Law of Ukraine] vid 21 veresnia 2006 roku № 185-V-VR (2006) 46 Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (*in Ukrainian*).
7. Pro vykorystannia zemel oborony [On the Use of Land for Defense]: Zakon Ukrainy [Law of Ukraine] vid 27 lystopada 2003 roku № 1345-IV-VR (2004) 14 Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (*in Ukrainian*).
8. Tsyvilnyi kodeks Ukrainy [The Civil Code of Ukraine]: Zakon Ukrainy [Law of Ukraine] vid 16 sichnia 2003 roku № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/435-15> (accessed: 10.05.2019) (*in Ukrainian*).
9. Zemelnyi kodeks Ukrainy [The Land Code of Ukraine]: Zakon Ukrainy [Law of Ukraine] vid 25 zhovtnia 2001 roku № 2768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14> (accessed: 10.05.2019) (*in Ukrainian*).

#### *Cases*

10. Pro deiaki pytannia praktyky rozghliadu sprav u sporakh, shcho vynykaiut iz zemelnykh vidnosyn [On Some Issues of Practice in Dealing with Disputes Arising from Land Relations]: postanova Plenumu Vyshchoho hospodarskoho sudu Ukrainy [resolution of the Plenum of the Supreme Economic Court of Ukraine] vid 17 travnia 2011 roku № 6. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/v0006600-11> (accessed: 10.05.2019) (*in Ukrainian*).
11. Pro orhanizatsiiu diialnosti prokuroriv shchodo predstavnytstva interesiv derzhavy v sudi ta pry vykonanni sudovykh rishen [On the Organization of the Activities of Prosecutors Regarding the Representation of the Interests of the State in Court and in the Execution of Court Decisions]: nakaz Heneralnoho prokurora Ukrainy [order of the Prosecutor General of Ukraine] vid 21 veresnia 2018 roku № 186. URL: [https://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?\\_m=publications&\\_t=rec&id=94102](https://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?_m=publications&_t=rec&id=94102) (accessed: 10.05.2019) (*in Ukrainian*).

12. Pro vyznannia protypravnyh ta skasuvannia rishen, vyznannia nediiisnym derzhavnoho akta pro pravo vlasnosti na zemelnu dilianku [On the Recognition of Unlawful and Abolishing Decisions, the Invalidation of a State Act on Ownership of a Plot of Land]: postanova Verkhovnoho Sudu Ukrainy [decision of the Supreme Court of Ukraine] vid 19 hrudnia 2011 roku № 21-252a11. URL: <http://document.ua/pro-viznannja-protipravnyh-ta-skasuvannja-rishen-viznannja--doc92169.html> (accessed: 10.05.2019) (*in Ukrainian*).
13. Rishennia Chernihivskoho okruzhnoho administratyvnoho sudu [The Decision of the Chernihiv District Administrative Court] vid 16 sichnia 2019 roku № 79403839. URL: <https://youcontrol.com.ua/ru/catalog/court-document/79403839/> (accessed: 10.05.2019) (*in Ukrainian*).
14. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy u spravi za konstytutsiinym podanniam Vyshchoho arbitrazhnoho sudu Ukrainy ta Heneralnoi prokuratury Ukrainy shchodo ofitsiinoho tlumachennia polozhen statti 2 Arbitrazhnoho protsesualnoho kodeksu Ukrainy (sprava pro predstavnytstvo prokuraturoiu Ukrainy interesiv derzhavy v arbitrazhnomu sudi) [The Decision of the Constitutional Court of Ukraine in the Case of the Constitutional Petitions of the Supreme Arbitration Court of Ukraine and the Prosecutor General's Office of Ukraine Regarding the Official Interpretation of the Provisions of Article 2 of the Arbitration Procedural Code of Ukraine (case on the Representation by the Prosecutor's Office of Ukraine of State's Interests in the Arbitration Court)] vid 8 kvitnia 1999 roku, sprava № 1-1/99 (1999). URL: [zakon.rada.gov.ua/go/v003p710-99](http://zakon.rada.gov.ua/go/v003p710-99) (accessed: 10.05.2019) (*in Ukrainian*).
15. Rishennia Lvivskoho okruzhnoho administratyvnoho sudu [The Decision of the Lviv District Administrative Court] vid 12 veresnia 2018 roku u spravi № 813/1997/18. URL: <https://youcontrol.com.ua/catalog/court-document/76471094/> (accessed: 10.05.2019) (*in Ukrainian*).

## Bibliography

### *Journal articles*

16. Diachenko V, 'Zakhyst viiskovym prokurorom interesiv derzhavy v umovakh suchasnykh zakonodavchykh zmin' ['Protection by the Military Prosecutor of the Interests of the State in the Conditions of Modern Legislative Changes'] (2017) 4(16) *Naukovyi chasopys Natsionalnoi akademii prokuratury Ukrainy* 38–57 <<http://www.chasopysnapu.gp.gov.ua/chasopys/ua/pdf/4-2017/dyachenko.pdf>> accessed 10 May 2019 (*in Ukrainian*).
17. Riabenko H, 'Povernennia zemel oborony – ody z priorityetnykh napriamiv roboty Viiskovoi prokuratury Tsentralnoho rehionu Ukrainy' ['The Return of the Land of Defense is One of the Priority Areas of the Work of the Military Prosecutor's Office of the Central Region of Ukraine'] (2018) 7 *Visnyk prokuratury* 24–33 (*in Ukrainian*).

### *Websites*

18. 'Orhanamy viiskovoi prokuratury Tsentralnoho rehionu Ukrainy vzhyvaiutsia zakhody shchodo povernennia derzhavi zemel oborony' ['Bodies of the Military Prosecutor's Office of the Central Region of Ukraine take Measures to Return the State of the Land of Defense'] (*Ofitsiyni veb-portal Heneralnoi prokuratury Ukrainy*) <[https://www.gp.gov.ua/ua/news.html?\\_m=publications&\\_t=rec&id=192681&fp=2740&s=prin](https://www.gp.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&_t=rec&id=192681&fp=2740&s=prin)> accessed 10 May 2019 (*in Ukrainian*).

Valerii Diachenko  
PhD in Law, Docent,  
senior lecturer, department of initial and continuous training of military prosecutors,  
Institute for Continuing Professional Development,  
National Prosecution Academy of Ukraine,  
Kyiv, Ukraine

REPRESENTATIVE ACTIVITIES OF MILITARY PROSECUTOR'S OFFICE  
IN THE FIELD OF COMPLIANCE WITH THE LEGISLATION  
WHEN USING LAND OF DEFENSE

*Abstract.* Today, Ukraine is undergoing the historical stage of becoming an independent and sovereign state in an armed confrontation not only with an external aggressor, protecting territorial integrity, but also in combating legal uncertainty and corruption within the country. One of these steps is the implementation of large-scale reforms aimed at consolidating democracy and building a rule of law. One of the main problems of civil development is the strengthening of the rule of law and law. In this regard, the priority is to ensure the rule of law.

A modern, socially oriented, legal state is impossible without an effective judicial protection of the interests of society and the state. The court itself is the institution that makes the final decision in legal disputes within the national legal system. At the same time, the functions of representing the interests of the state in court are an integral part of the judicial protection mechanism, by the bodies of the prosecutor's office of Ukraine, in cases determined by law.

Land defense is a special purpose land with a special legal status and a mode of use and disposal by them, which is determined by the possibility of their being in state ownership. Therefore, *the purpose of the article* – to investigate the representation of the military prosecutor's office in relation to the observance of legislation in the use of land defense.

For its achievement, the representative activity of the military prosecutor's office in court was investigated, due to the need to ensure the proper protection of state interests, the need to adhere to the rule of law. Such powers of the prosecutor's office are in line with the standards laid down in the documents of the Council of Europe and the European Union.

As a result, the conclusion was drawn about the importance of representing the interests of the state in court, as well as the practice (decision) of the European Court of Human Rights on this issue.

*Keywords:* military prosecutor; interests of the state; representation of the state interests; land of defense.