

УДК 349.41

ПРОЦЕДУРА ВИНИКНЕННЯ ПРАВА ПРИВАТНОЇ ВЛАСНОСТІ НА ЗЕМЕЛЬНУ ДІЛЯНКУ

Д.Л. КОВАЧ, аспірант¹,
**Національний університет «Юридична академія України імені
Ярослава Мудрого»**

Стаття присвячена дослідженню правової проблеми процедури виникнення права приватної власності на земельну ділянку. Особлива увага приділяється аналізу чинної процедури державної реєстрації права власності на земельні ділянки громадянами України.

Земельна ділянка, процедура державної реєстрації права власності на землю, виникнення права приватної власності на землю.

Проведення в Україні земельної реформи зумовлює необхідність теоретичного осмислення процедури виникнення права власності на земельну ділянку. В умовах сьогодення проблема процедур в земельному праві набуває теоретичної ваги і практичного значення, оскільки з початком 2013 р. процедура реєстрації прав на землю зазнала певних змін. Насамперед це стосується Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» та Закону України «Про державний земельний кадастр». Новелою в законодавстві України є те, що при формуванні земельних ділянок та реєстрації прав на них здійснюватиметься ведення двох реєстрів, а саме: формування земельних ділянок фіксуватиметься в Державному земельному кадастрі, а реєстрація прав на земельні ділянки – у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень.

Законодавчо врегульовані процедури у сфері виникнення права власності на землю мають забезпечувати реалізацію основних принципів земельного права.

Метою статті є дослідження правової проблеми процедури виникнення права власності на земельну ділянку та змін після 1 січня 2013 р. щодо процедури державної реєстрації прав на земельні ділянки.

Конституція України проголошує, що «право власності на землю гарантується. Це право набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону».

У Земельному кодексі України (далі – ЗК) викладено загальне правило виникнення права приватної власності на землю, відповідно до

¹ Науковий керівник – доктор юридичних наук, професор М.В. Шульга

якого громадяни та юридичні особи набувають право власності на земельні ділянки із земель державної або комунальної власності за рішенням органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування в межах їх повноважень або за результатами аукціону. Набуття права власності на землю громадянами здійснюється шляхом передачі земельних ділянок у власність.

Доречно зазначити, що набуття прав на землю, яке здійснюється у формі передачі земельних ділянок у власність, є складним юридичним фактом і передбачає здійснення логічно завершених, послідовних, визначених законодавством процесуальних дій [1, с. 380]. Зазначені дії в умовах оновлення процедури реєстрації прав на землю можливо об'єднати у наступні взаємопов'язані стадії: а) порушення клопотання про надання земельної ділянки у власність; б) розгляд клопотання відповідним органом виконавчої влади або органом місцевого самоврядування та надання дозволу на розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки; в) розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки; г) погодження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки в порядку, встановленому ст. 186–1 ЗК; ґ) прийняття рішення про затвердження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки та надання її у власність; д) перенесення меж земельної ділянки в натуру (на місцевість); е) державна реєстрація права власності на земельну ділянку.

Клопотання про надання земельної ділянки у власність порушують громадяни, які зацікавлені в реалізації належного їм суб'єктивного права стосовно володіння, користування і розпорядження земельною ділянкою. Формою порушення клопотання є подача заяви або звернення з клопотанням.

Відповідно до ст. 118 ЗК заяву подає громадянин, зацікавлений у приватизації земельної ділянки, яка перебуває у його користуванні.

З клопотаннями звертаються: громадяни, зацікавлені в одержанні безоплатно у власність земельної ділянки із земель державної або комунальної власності для ведення фермерського господарства, особистого селянського господарства, садівництва, будівництва й обслуговування жилого будинку, господарських будівель і споруд (присадибної ділянки), індивідуального дачного будівництва, будівництва індивідуальних гаражів у межах норм безоплатної приватизації; громадяни-працівники державних та комунальних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій, а також пенсіонери з їх числа, зацікавлені в одержанні безоплатно у власність земельних ділянок, які перебувають у постійному користуванні цих підприємств, установ та організацій.

Заяви та клопотання подаються лише у письмовій формі і направляються до відповідного органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування, який передає земельні ділянки державної чи комунальної власності у власність відповідно до повноважень, визначених

ст. 122 ЗК. У разі якщо земельна ділянка державної власності розташована за межами населених пунктів і не входить до складу певного району, заяви та клопотання подаються до Ради міністрів Автономної Республіки Крим.

У клопотаннях громадян на одержання безоплатно у власність земельної ділянки із земель державної або комунальної власності зазначаються орієнтовні розміри та її цільове призначення. До клопотань додаються вкопювання з кадастрової карти (плану) або інші графічні матеріали, на яких зазначено бажане місце розташування земельної ділянки, погодження землекористувача (у разі вилучення земельної ділянки, що перебуває у користуванні інших осіб) та документи, що підтверджують досвід роботи у сільському господарстві або наявність освіти, здобутої в аграрному навчальному закладі (у разі надання земельної ділянки для ведення фермерського господарства).

Розгляд матеріалів та прийняття відповідного рішення залежать від умов та мети надання земельної ділянки у власність.

Якщо приватизується земельна ділянка, що перебуває у користуванні громадянина, рішення приймається органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування на підставі технічних матеріалів та документів, що підтверджують розмір земельної ділянки (державного акту на право постійного землекористування, земельно-кадастрової документації). Термін прийняття рішення – 1 місяць з дня прийняття заяви.

Дещо складнішу процедуру передбачено у разі надання земельних ділянок, які не перебувають у користуванні громадян, із земель державної або комунальної власності. Подане клопотання розглядається відповідним органом виконавчої влади або органом місцевого самоврядування, який передає земельні ділянки державної чи комунальної власності у власність відповідно до повноважень, визначених ст. 122 ЗК. У разі якщо земельна ділянка державної власності розташована за межами населених пунктів і не входить до складу певного району, клопотання подаються до Ради міністрів Автономної Республіки Крим. У разі згоди на передачу земельної ділянки у власність орган, що розглядає заяву, дає дозвіл на розробку проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки. Проект землеустрою щодо відведення земельної ділянки розробляється за замовленням громадян суб'єктами господарювання, що є виконавцями робіт із землеустрою згідно із законом, у строки, що обумовлюються угодою сторін.

Важливою процесуальною дією є погодження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки. Розроблений проект землеустрою щодо відведення земельних ділянок усіх категорій та форм власності підлягає обов'язковому погодженню з територіальним органом центрального органу виконавчої влади, що здійснює реалізацію державної політики у сфері земельних відносин.

Проект землеустрою щодо відведення земельної ділянки у межах

населеного пункту або земельної ділянки за межами населеного пункту, на якій розташовано об'єкт будівництва або планується розташування такого об'єкта, подається також на погодження до органу містобудування та архітектури.

Крім того, залежно від цільового призначення земельної ділянки проект землеустрою щодо відведення земельної ділянки підлягає погодженню з природоохоронним органом, органом охорони культурної спадщини, органом лісового господарства, органом водного господарства.

У разі якщо проект землеустрою щодо відведення земельної ділянки підлягає обов'язковій державній експертизі землевпорядної документації, погоджений проект подається замовником або розробником до центрального органу виконавчої влади, що здійснює реалізацію державної політики у сфері земельних відносин, або його територіального органу для здійснення такої експертизи.

Після погодження він подається на розгляд відповідному органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування, який передає земельні ділянки державної чи комунальної власності у власність відповідно до повноважень, визначених ст. 122 ЗК.

У двотижневий строк з дня отримання погодженого проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки (а в разі необхідності здійснення обов'язкової державної експертизи землевпорядної документації згідно із законом – після отримання позитивного висновку такої експертизи) відповідний орган виконавчої влади або орган місцевого самоврядування, який передає земельні ділянки державної чи комунальної власності у власність відповідно до повноважень, визначених ст. 122 ЗК, приймає рішення про затвердження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки та надання її у власність.

Деякими особливостями характеризується процедура розгляду матеріалів у разі приватизації земельних ділянок громадянами-працівниками державних та комунальних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій, а також пенсіонерами з їх числа із земель, які перебувають у постійному користуванні цих підприємств, установ та організацій. По-перше, земельні ділянки, щодо яких можлива приватизація, перебувають у постійному користуванні відповідних сільськогосподарських юридичних осіб; по-друге, громадяни звертаються до органів місцевого самоврядування або органів виконавчої влади з клопотанням (а не із заявою), у якому мають зазначити: відомості про призначення земельних угідь, з яких бажано виділити земельні ділянки; мету використання землі; розміри; місце розташування та схематичну конфігурацію.

Відповідний орган місцевого самоврядування або орган виконавчої влади розглядає клопотання і надає дозвіл підприємствам, установам та організаціям на розробку проекту приватизації земель. Таким чином

проект приватизації земельної ділянки розробляється сільськогосподарською юридичною особою самостійно, силами своїх фахівців, за власний рахунок, із застосуванням власних засобів. Його зміст становлять відомості про землі за їх призначенням та місцем розташування, встановлення їх площі та вартості в умовних кадастрових гектарах, уточнення кількості працівників підприємства та пенсіонерів з їх числа, які мають право на приватизацію тощо.

Розроблені проекти приватизації земель затверджують органи місцевого самоврядування або органи виконавчої влади. Після їх затвердження відбувається передача земельних ділянок у власність громадян.

Перенесення меж земельної ділянки в натуру (на місцевість) є наступною стадією набуття права власності на землю. На цій стадії здійснюється відведення земельних ділянок у натурі (на місцевості). Її практична значущість полягає у визначенні та закріпленні меж і конфігурації земельних ділянок. Здійснення такої діяльності є необхідною умовою для виникнення відповідних прав землевласників і землекористувачів.

Перенесення меж земельної ділянки в натуру (на місцевість) здійснюється на платній основі. Підставою для цього є угода, що укладається між замовником та суб'єктами господарювання, що є виконавцями робіт із землеустрою згідно із законом.

Останньою стадією набуття права власності на землю є державна реєстрація права власності на земельну ділянку.

На думку П.Ф. Кулинича, державна реєстрація прав на землю є офіційним визнанням і підтвердженням державою фактів виникнення, переходу або припинення прав власності, користування, зокрема права оренди землі, їх обмежень, земельних сервітутів тощо, що супроводжуються внесенням даних про зареєстровані права до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень [3, с. 311]. Отже, погоджуючись з його позицією, доречно більш детально розглянути процедуру державної реєстрації земельних прав.

Державна реєстрація прав є обов'язковою, оскільки відповідно до ст.ст. 331 та 334 Цивільного кодексу України (далі – ЦК) та ст. 3 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» права на нерухоме майно та їх обтяження, які підлягають державній реєстрації відповідно до закону, виникають з моменту такої реєстрації.

Але існує певне виключення стосовно права користування (найму, оренди) будівлею або іншими капітальними спорудами, їх окремими частинами. Відповідно до ст. 794 ЦК таке право підлягає державній реєстрації, якщо договір найму або оренди за яким воно виникає укладається на строк не менш як три роки.

У ст. 125 ЗК закріплено умову виникнення права власності на земельну ділянку, згідно з якою право власності на земельну ділянку

виникає з моменту державної реєстрації цього права.

Слід підтримати точку зору П.Ф Кулинич, що питання про те, яким чином співвідносяться між собою державна реєстрація земельної ділянки та державна реєстрація прав на земельну ділянку, має не лише теоретичне, але й практичне значення [4, с. 137]. Частина 9 ст. 79-1 ЗК підкреслює, що земельна ділянка може бути об'єктом цивільних прав виключно з моменту її формування (крім випадків суборенди, сервітуту щодо частин земельних ділянок) та державної реєстрації права власності на неї.

Як слушно зазначає Н.В. Ільків, «державна реєстрація земельних ділянок» і «державна реєстрація прав на земельну ділянку» мають під собою різну правову основу [2, с. 81].

ЗК порядок набуття права власності на земельну ділянку поділяє на два етапи: а) формування земельної ділянки (мова йде про ті земельні ділянки, що формуються вперше); б) державну реєстрацію земельної ділянки.

Формування земельної ділянки – це встановлення її технічних, економічних характеристик та юридичного статусу в процесі землеустрою. Земельна ділянка формується наступними способами: а) відведення земельних ділянок із земель державної та комунальної власності; б) поділ чи об'єднання раніше сформованих земельних ділянок; в) визначення меж земельних ділянок державної чи комунальної власності за проектами землеустрою щодо впорядкування територій населених пунктів.

Земельна ділянка формується на підставі розробленої документації з землеустрою та вважається сформованою з моменту присвоєння кадастрового номеру – індивідуального цифрового кода (номера) земельної ділянки, що не повторюється на всій території України, присвоюється земельній ділянці під час проведення її державної реєстрації і зберігається за нею протягом усього часу існування такої ділянки. Державна реєстрація земельної ділянки здійснюється при її формуванні шляхом відкриття Поземельної книги на таку ділянку за місцем розташування земельних ділянок відповідним Державним кадастровим реєстратором територіального органу центрального органу виконавчої влади з питань земельних ресурсів в містах Києві та Севастополі, містах республіканського (Автономної Республіки Крим) та обласного значення, районі за процедурою, передбаченою законом.

Поземельна книга є документом Державного земельного кадастру, який містить наступні відомості про земельну ділянку: а) кадастровий номер; б) площа; в) місцезнаходження (адміністративно-територіальна одиниця); г) склад угідь; ґ) цільове призначення (категорія земель, вид використання земельної ділянки в межах певної категорії земель); д) нормативна грошова оцінка; е) відомості про обмеження у використанні земельної ділянки; є) відомості про межі частини земельної ділянки, на яку поширюється дія сервітуту, договору суборенди земельної ділянки; ж) кадастровий план земельної ділянки; з) дата державної реєстрації

земельної ділянки; и) інформація про документацію із землеустрою, на підставі якої здійснена державна реєстрація земельної ділянки, а також внесені зміни до цих відомостей; і) інформація про власників (користувачів) земельної ділянки відповідно до даних про зареєстровані речові права у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно; ї) дані про бонітування ґрунтів. Поземельна книга відкривається одночасно з державною реєстрацією земельної ділянки.

Земельній ділянці, відомості про яку внесені до Державного земельного кадастру, присвоюється кадастровий номер. Кадастровий номер земельної ділянки є її ідентифікатором у Державному земельному кадастрі. Система кадастрової нумерації земельних ділянок є єдиною на всій території України. Законом передбачено співпрацю органу, що здійснює ведення Державного земельного кадастру з органом державної реєстрації прав. Так, він одночасно з державною реєстрацією земельної ділянки надає органу державної реєстрації прав інформацію про: державну реєстрацію земельної ділянки (дату державної реєстрації, орган, що здійснив таку реєстрацію); кадастровий номер, площу, місце розташування земельної ділянки; кадастровий план зареєстрованої земельної ділянки в електронній (цифровій) формі. У свою чергу орган державної реєстрації прав одночасно з державною реєстрацією речового права на земельну ділянку надає органу, що здійснює ведення Державного земельного кадастру, інформацію про: а) суб'єкта права власності на земельну ділянку; б) суб'єкта речового права на земельну ділянку; в) державну реєстрацію права власності на земельну ділянку, права користування (сервітут) земельної ділянки, права постійного користування, права оренди (суборенди) земельною ділянкою; права користування земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб (емфітевзис); права забудови земельної ділянки (суперфіцій); г) дату державної реєстрації, реєстраційний номер земельної ділянки у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно із зазначенням відомостей про її кадастровий номер та орган, що здійснив державну реєстрацію. Крім того, відносини із інформаційної взаємодії органу, що здійснює ведення Державного земельного кадастру, та органу державної реєстрації прав врегульовано Постановою Кабінету Міністрів України від 22 лютого 2012 р. № 1181.

Внесення відомостей до Державного земельного кадастру або надання мотивованої відмови у такому внесенні здійснюється у строк, що не перевищує чотирнадцяти робочих днів з дня отримання відповідної документації, якщо цим Законом не встановлено інший строк для здійснення цих дій.

Другим етапом набуття права власності на земельну ділянку є державна реєстрація речових прав на неї, яка здійснюється вже після державної реєстрації земельної ділянки у Державному земельному кадастрі. Тобто, спочатку здійснюється реєстрація земельної ділянки в територіальних органах Державного агентства земельних ресурсів

України, а далі проводиться реєстрація права власності на неї у територіальних органах Державної реєстраційної служби України, діяльність якої координується Міністерством юстиції України.

Інформація про права на нерухоме майно та їх обтяження підлягає внесенню до Державного реєстру прав.

Відповідно до ст. 18 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» фізичним та юридичним особам у разі безоплатної передачі їм земельної ділянки із земель державної чи комунальної власності за рішеннями органів державної влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування при здійсненні державної реєстрації прав на нерухоме майно видається свідоцтво про право власності на нерухоме майно [6].

Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» визнає всі права на земельні ділянки, які були зареєстровані до 1 січня 2013 р. навіть у разі відсутності їх державної реєстрації, передбаченої цим Законом, за умов, якщо реєстрація прав була проведена відповідно до законодавства, що діяло на момент їх виникнення або якщо на момент виникнення прав діяло законодавство, що не передбачало обов'язкової реєстрації таких прав.

Таким чином, Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» визнає всі права на земельні ділянки, які були зареєстровані до 1 січня 2013 р. Це, зокрема, означає, що видані до 1 січня 2013 р. державні акти на право власності на земельні ділянки зберігатимуть свою чинність і після 1 січня 2013 р. – до тих пір, доки існуватиме відповідна земельна ділянка як об'єкт цивільних прав.

Незважаючи на визнання державою прав власності на такі земельні ділянки, у їх власників при здійсненні прав можуть виникнути непоодинокі проблеми у випадку, якщо така ділянка не має кадастрового номера. Згідно із Прикінцевими і Перехідними положеннями Закону України «Про Державний земельний кадастр» земельні ділянки, право власності на які виникло до 2004 р., вважаються сформованими незалежно від присвоєння їм кадастрового номера [5]. Отже, такі ділянки можна використовувати відповідно до їх цільового призначення. Однак ними не можна розпоряджатися, поки не буде отриманий кадастровий номер.

Відсутність кадастрового номера земельної ділянки свідчить ще про один істотний недолік її правового режиму. Він полягає у тому, що відомості про таку ділянку не внесені до Державного реєстру земель. Це означає, що на картографічних документах Державного реєстру земель (черговому кадастровому плані тощо) відсутнє позначення наявності такої ділянки на відповідній території.

Список літератури:

1. Земельний кодекс України : Науково-практичний коментар / за ред. В.І. Семчика. – К. : Ін Юре, 2004. – 676 с.
2. Ільків Н. Державна реєстрація у сфері земельних відносин / Н. Ільків // Публічне право. – 2012. – № 3 (7). – С. 76–82.

3. Кулинич П.Ф. Державне управління у сфері використання та охорони земельних ресурсів / П.Ф. Кулинич, В.І. Семчик, М.В. Шульга // Земельне право України : підруч. Академічний курс. – К. : Вид. Дім «Ін Юре», 2008. – 589 с.

4. Кулинич П.Ф. Державна реєстрація прав на земельну нерухомість та земельний кадастр: поняття, співвідношення та правові засади / П.Ф. Кулинич // Юридичний журнал. – 2010. – № 5. – 548 с. – С. 136–142.

5. Про державний земельний кадастр : Закон України від 1 січня 2013 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 8. – Ст. 61.

6. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень : Закон України від 1 січня 2013 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 51. – Ст. 553.

Статья посвящена исследованию правовой проблемы процедуры возникновения права частной собственности на земельный участок. Особое внимание уделяется анализу действующей процедуры государственной регистрации права собственности на земельные участки гражданами Украины.

Земельний участок, процедура государственной регистрации права собственности на землю, возникновение права частной собственности на землю.

The article is devoted to the legal issues of procedure of occurrence of the right of private ownership of land. Particular attention is paid to the analysis of the current procedure of state registration of ownership of land by citizens of Ukraine.

Land, the procedure of state registration of ownership of land; origin of the right of private ownership of land.