

УДК 349.41

Н. Ільків, кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри господарсько-правових дисциплін ЛьвДУВС

Оформлення права приватної власності на земельну ділянку: новели законодавства

Стаття 14 Конституції України проголошує, що «право власності на землю гарантується. Це право набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону». Ці положення є свідченням визнання на конституційному рівні важливості та непорушності права власності на земельні ділянки через особливий чітко визначений законом порядок його набуття та реалізації.

Реформування земельних правовідносин в Україні нерозривно пов'язане зі створенням належного правового механізму набуття фізичними та юридичними особами земельних ділянок у власність та супроводжується відповідним реформуванням системи оформлення прав на земельні ділянки, внесенням змін до форм та змісту документів, які посвідчують права на земельні ділянки. Аналіз чинного законодавства вказує на складність процедури та численну кількість документів, які необхідно оформити для набуття права приватної власності на земельну ділянку та його державної реєстрації. Певні позитивні зміни у напрямі вдосконалення процедури оформлення прав на земельні ділянки були зроблені у 2008–2009 роках із прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо сприяння будівництву» від 16 вересня 2008 р., Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо документів, що посвідчують право на земельну ділянку, а також порядку поділу та об'єднання земельних ділянок» від 5 березня 2009 р., постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання реалізації права власності на землю громадянами України у 2009 році» від 5 серпня 2009 р. та ін. Прийняття Закону України «Про Державний земельний кадастр» (далі — Закон про кадастр)¹ та запровадження (планується з 1 січня 2013 р.) нового порядку реєстрації прав на нерухомість, перед-

¹ Про Державний земельний кадастр : Закон України від 7 липня 2011 р. // Відом. Верхов. Ради України. – 2011. – № 46.

баченого Законом України «Про внесення змін до Закону України “Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень” та інших законодавчих актів України» (далі — Закон про реєстрацію)¹, актуалізувало потребу теоретичного опрацювання значного кола питань, пов’язаних з оформленням права приватної власності на земельні ділянки.

Комплексного дослідження правової природи оформлення прав на земельні ділянки за новим законодавством України ще не провадилося. Окремі аспекти оформлення прав на земельні ділянки згідно з чинним законодавством досліджуються у працях українських вчених у галузі земельного права — В. І. Андрейцева, Д. В. Бусуйок, С. В. Гринька, В. К. Гуревського, І. І. Каракаша, Т. О. Коваленко, П. Ф. Кулинич, А. М. Мірошниченка, В. В. Носіка, К. О. Настечко, О. О. Погрібного, В. І. Семчика, Ю. С. Шемшученка, М. В. Шульги.

Метою статті є аналіз порядку оформлення права приватної власності на земельні ділянки, визначення переліку та форм правовстановлюючих документів на земельні ділянки відповідно до нового законодавства.

У науці земельного права існує певна сукупність понять, які визначають різні етапи процедури набуття земельної ділянки у власність. Такі поняття, як «надання», «приватизація», «придбання», «виникнення», «передача», «оформлення» права на земельну ділянку, позначають різні стадії цього процесу.

Як зазначає К. О. Настечко, оформлення права на земельну ділянку є процедурою, яка складається із певної послідовності дій зацікавлених осіб, землевпорядних організацій та органів державної влади, які в кінцевому випадку приводять до встановлення права зацікавленого суб’єкта на земельну ділянку².

Оформлення права на земельну ділянку передбачає видачу документів на всіх етапах набуття права на земельну ділянку, так само як і отримання правовстановлюючого документа на заключній стадії. При цьому документи, які видаються на різних стадіях процедури отримання земельної ділянки у власність або у користування, у літературі про-

¹ Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень»: Закон України від 11 лютого 2010 р.// Відом. Верхов. Ради України. – 2010. – № 9.

² Настечко К. О. Оформлення прав на земельні ділянки: правові та організаційні питання : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. : 12.00.06. / К. О. Настечко ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. – К., 2010. – С. 11.

понується називати «юридично-значимими документами». Наявність усіх юридично-значимих документів і буде підставою для видачі правостановлюючого документа на земельну ділянку.

Саме заключна стадія і є предметом нашого дослідження з огляду на те, що зміни у законодавстві привели до найсуттєвіших новацій, зокрема на цьому етапі.

Заключною стадією процесу оформлення права приватної власності на земельну ділянку та важливою складовою частиною правового механізму набуття та реалізації прав на земельні ділянки є державна реєстрація, оскільки згідно зі ст. 125 Земельного кодексу (далі — ЗК) право власності на земельну ділянку виникає з моменту державної реєстрації цього права. Держава, проводячи реєстрацію, з одного боку, виступає гарантом права власності на земельні ділянки, а з другого боку — здійснює контроль за станом «основного національного багатства». Зважаючи на різноплановість цих завдань у системі регулювання земельних відносин, слід виділити два основних елементи — державна реєстрація прав на земельні ділянки та державна реєстрація земельних ділянок.

Чинна редакція ст. 126 ЗК встановлює, що документами, які посвідчують право власності на земельну ділянку, можуть бути державний акт, цивільно-правова угода щодо відчуження земельної ділянки, свідоцтво про право на спадщину. Згідно з новою редакцією ст. 126 ЗК «право власності, користування земельною ділянкою оформлюється відповідно до Закону України “Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень”».

Викладення Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» у новій редакції, відповідно, внесення змін до Цивільного та Земельного кодексів України, що набудуть чинності 1 січня 2013 р., обумовили трансформацію підходу до розуміння системи державної реєстрації прав на земельні ділянки. Положення цього Закону дали відповідь на низку запитань щодо правових, економічних, організаційних засад проведення державної реєстрації речових та інших прав, які підлягають реєстрації, та їх обтяжень та водночас внесли зміни до основних нормативно-правових актів, які становили базу вказаного правового інституту в попередні роки, значною мірою уніфікувавши їх.

Відповідно до ст. 3 Закону про реєстрацію серед основних засад державної реєстрації прав на нерухомість виділено обов'язковість державної реєстрації прав. Як у Цивільному і Земельному кодексах,

так і у вказаному законі, словосполучення «реєстрація прав на нерухомість (земельні ділянки)» завжди супроводжується визначенням «державна». Цим підкреслюється, що реєстрація об'єктів нерухомості є функцією держави. Відповідно і здійснювати свої функції держава може тільки через свої органи і установи. Делегування державних функцій комерційним структурам чи надання державній функції характеру комерційної діяльності є неприпустимим.

З 1 січня 2013 р. функції державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, у тому числі на земельні ділянки, повинні перейти до спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань державної реєстрації прав — Міністерства юстиції та його територіальних управлінь юстиції. Від імені Міністерства юстиції ці функції виконуватимуть Державна реєстраційна служба України та її структурні територіальні підрозділи.

Іншим важливим принципом державної реєстрації прав на нерухомість є положення про те, що «виникнення прав на нерухоме майно, які підлягають державній реєстрації відповідно до цього Закону, відбувається з моменту такої реєстрації». Відповідно до ч. 11 ст. 15 Закону про реєстрацію датою і часом державної реєстрації прав та їх обтяжень вважаються дата і час реєстрації відповідної заяви в органі державної реєстрації прав. Слід зазначити, що ч. 1 ст. 15 Закону встановлено, що реєстрація заяви і прийняття рішення про реєстрацію прав є окремими етапами процедури реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обмежень. Прийняттю рішення про проведення державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень передуює встановлення факту відсутності підстав для відмови в державній реєстрації. Таким чином, момент державної реєстрації прав на нерухоме майно та їх обтяжень і момент державної реєстрації заяви про проведення такої реєстрації збігаються за умови, що відсутні передбачені законодавством підстави для відмови у проведенні державної реєстрації права власності на нерухоме майно.

Починаючи з 1 січня 2013 р. Закон скасовує необхідність реєстрації правочинів поряд із реєстрацією права. Відповідні зміни будуть внесені до ЦК України та Закону України «Про оренду землі». На перший погляд, скасування необхідності реєстрації правочину вносить ясність у питання про момент виникнення (переходу) права. Однак договір щодо земельної ділянки є чинним із моменту його нотаріального посвідчення. Зрозуміло, що з'являється певний проміжок часу між нотаріальним посвідченням договору та виникненням права влас-

ності на земельну ділянку, набуту за таким договором, виникає питання — хто ж тоді має право розпоряджатися такою земельною ділянкою? Новий власник такого права ще не набув, оскільки воно виникне у нього лише після реєстрації, однак і попередній власник теж не може розпоряджатись нерухомістю, оскільки укладено договір про відчуження об'єкта нерухомості. Дане питання залишається неврегульованим. Унесення зазначених змін до законодавства мало благородну мету — усунення подвійної реєстрації, а натомість може призвести до обмеження права власника, який набув земельну ділянку за договором, однак фактично розпоряджатись нею не зможе, доки не буде здійснено реєстрацію такого права.

Як правильно стверджує М. Дякович, це положення суперечить інституту власності, оскільки реєстрація права власності, яке виникає на підставі різного роду договорів (правочинів), не може бути тривалою в часі, оскільки утворюється правовий вакуум невизначеності для набувача нерухомості та сповільнюється ринок нерухомості¹.

Крім того, потенційно можливий проміжок часу між нотаріальним посвідченням договору та моментом державної реєстрації права на земельну ділянку може призвести до зловживань із боку недобросовісного продавця.

Згідно з ч. 4 ст. 3 Закону про реєстрацію визнаються дійсними права на нерухоме майно, що виникли до набрання чинності цим Законом, у разі 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. Таке положення наче й гарантує права на нерухомість, які виникли до набрання чинності цим Законом, однак не сприяє реалізації основного завдання Закону — створення повного і достовірного Державного реєстру речових прав на нерухоме майно.

Крім того, цей принцип потребує чіткого узгодження із принципом, закріпленим у ч. 6 ст. 3: «Будь-які угоди щодо нерухомого майна (відчуження, управління, іпотека і т. д.) укладаються, якщо право власності зареєстровано згідно з вимогами цього Закону». Фактично ця норма обмежує можливість укладання угод із тією нерухомістю, право власності на яку було зареєстровано до набрання чинності норм цього Закону. Частина 2 ст. 29 Закону не встановлює необхідності для прав,

¹ Дякович М. Перспективи державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: нотаріус – користувач чи реєстратор? / М. Дякович // Вісн. Львів. нац. ун-ту ім. Івана Франка. – 2011. – Вип. 48. – С. 341–347.

які виникли та зареєстровані до набрання чинності Законом, їх «повторної» реєстрації, але, очевидно, припускає таку можливість, оскільки встановлює розмір плати при проведенні державної реєстрації таких прав. Відсутність у Законі прямої вимоги про необхідність «перереєстрації» в Укрдержреєстрі існуючих прав з урахуванням положень статей 8, 19, 41 Конституції України у принципі дозволяє відстоювати позицію про те, що ч. 6 ст. 3 Закону не передбачає необхідності такої «перереєстрації», однак на практиці уникнути цього практично неможливо.

Документом, що підтверджує виникнення права власності при здійсненні державної реєстрації права власності на земельну ділянку, є витяг із Державного реєстру прав або в окремих випадках — свідоцтво про право власності на нерухоме майно, яке видається: юридичним особам у разі внесення до статутного фонду юридичної особи (статутного або складеного капіталу) земельної ділянки їх засновниками (учасниками); фізичним особам та юридичним особам, які в разі ліквідації (реорганізації) юридичної особи отримали у власність у встановленому законодавством порядку земельну ділянку юридичної особи, що ліквідується (реорганізується); фізичним особам та юридичним особам, що вийшли зі складу засновників (учасників) юридичної особи за рішенням органу, уповноваженого на це установчими документами, отримали у власність земельну ділянку, передану їм; у разі виділення окремої земельної ділянки зі складу єдиної земельної ділянки (ст. 18 Закону).

Державна реєстрація земельної ділянки і державна реєстрація прав на неї — це два різних види діяльності, що вимагають абсолютно різних методів і знань в абсолютно різних сферах.

Державна реєстрація речових прав на земельну ділянку — офіційне визнання підтвердження державою фактів виникнення, переходу або припинення прав на земельну ділянку, обтяження таких прав шляхом внесення відповідного запису до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно; а державна реєстрація земельної ділянки — внесення до Державного земельного кадастру відомостей про формування земельної ділянки та присвоєння їй кадастрового номера. Державна реєстрація земельних ділянок здійснюється за місцем їх розташування відповідним Державним кадастровим реєстратором територіального органу центрального органу виконавчої влади з питань земельних ресурсів у містах Києві та Севастополі, містах республіканського та обласного значення, районі.

Відповідно до ст. 202 ЗК «Державна реєстрація земельних ділянок здійснюється у Державному земельному кадастрі в порядку, встановленому Законом» (набирає чинності з 01.01.2013 р.).

Державна реєстрація земельної ділянки здійснюється при її формуванні шляхом відкриття Поземельної книги на таку ділянку (ст. 24 Закону про кадастр). Формування земельної ділянки передбачає визначення її площі, меж та внесення інформації про неї до Державного земельного кадастру. Формування земельних ділянок здійснюється: у порядку відведення земельних ділянок із земель державної та комунальної власності; шляхом поділу чи об'єднання раніше сформованих земельних ділянок; шляхом визначення меж земельних ділянок державної чи комунальної власності, яке здійснюється у процесі розмежування земель державної та комунальної власності.

Земельна ділянка вважається сформованою з моменту присвоєння їй кадастрового номера. Кадастровий номер земельної ділянки присвоюється земельній ділянці під час проведення її державної реєстрації і зберігається за нею протягом усього часу існування такої ділянки. У разі переходу права власності на земельну ділянку від однієї особи до іншої, виникнення інших, крім права власності, речових прав на земельну ділянку, зміни речових прав на земельну ділянку кадастровий номер не змінюється. Таким чином, до органів Держземагентства особі необхідно буде звертатися не кожного разу при вчиненні правочину, а тільки раз — на стадії формування земельної ділянки. У подальшому Законом про кадастр (ст. 30) передбачено інформаційну взаємодію органу, що здійснює ведення Державного земельного кадастру, та органу державної реєстрації прав. Однак, видається, допоки чіткий порядок не буде встановлений Кабінетом Міністрів України, тягар інформаційної взаємодії ляже на плечі громадян.

На підтвердження державної реєстрації земельної ділянки заявнику безоплатно видається витяг із Державного земельного кадастру про земельну ділянку. Витяг містить усі відомості про земельну ділянку, внесені до Поземельної книги. Складовою частиною витягу є кадастровий план земельної ділянки. При вчиненні правочину щодо земельної ділянки особа, визначена у ч. 5 ст. 36 Закону, може отримати витяг із Державного земельного кадастру про земельну ділянку у Державного кадастрового реєстратора або доручити отримати цей витяг нотаріусу. Це істотно спростить процедуру укладення договорів щодо земельних ділянок, адже на сьогодні для продажу земельної ділянки власнику необхідно надати нотаріусу довідку про відсутність обмежень та обтяжень і витяг із земельного кадастру.

Таким чином, відмінними є поняття «державна реєстрація земельних ділянок» та «державна реєстрація прав на земельну ділянку», які мають під собою різну правову основу. З цього випливає, що в Україні діють дві, паралельні одна одній, системи державної реєстрації у сфері визнання прав на земельні ділянки.

Питання про те, яким чином співвідносяться між собою державна реєстрація земельної ділянки та державна реєстрація прав на земельну ділянку, має не лише теоретичне, а й практичне значення¹. У частині 10 ст. 79¹ ЗК прямо вказується, що «державна реєстрація речових прав на земельні ділянки здійснюється після державної реєстрації земельних ділянок у Державному земельному кадастрі», таким чином ставлячи остаточну крапку в дискусії про вчинення первинних та наступних дій при оформленні права приватної власності на земельну ділянку. З метою уникнення непорозумінь у реалізації цього законодавчого положення слід чітко визначитись із тим, які відомості підлягають внесенню до кадастру, оскільки ч. 1 ст. 79¹ ЗК, встановлюючи, що формування земельної ділянки полягає у визначенні її як об'єкта цивільних прав, фактично передбачає, що для того, щоб зареєструвати набуту у власність земельну ділянку у державному земельному кадастрі, набувач уже повинен мати права на неї. Але ж такі права, як встановлює ст. 125 ЗК, виникають виключно після їх державної реєстрації. Більше того, згідно з ч. 9 ст. 79¹ ЗК земельна ділянка може бути об'єктом цивільних прав виключно з моменту її формування та державної реєстрації права власності на неї.

Таким чином, прийняття законодавства, яке регламентує порядок оформлення прав на земельні ділянки, є безперечним позитивом та кроком назустріч цивілізованим відносинам між власником та державою на шляху зменшення конфліктного потенціалу земельних відносин. Ураховуючи вищезазначені новели законодавства, можна впевнено стверджувати, що набирає оберти системна реформа у сфері земельних відносин в Україні. Але здійснений аналіз Закону вказує на те, наскільки далекий від стандартів верховенства права український законодавець і якщо до набрання чинності законами не будуть враховані суттєві прогалини у правовому регулюванні, то це стане підставою для тотального порушення прав особи як власника земельної ділянки.

¹ Див.: Кулинич П. Ф. Державна реєстрація прав на земельну нерухомість та земельний кадастр: поняття, співвідношення та правові засади / П. Ф. Кулинич // Юрид. журн. – 2010. – № 5. – С. 136–142.

Ильків Н. Оформление права частной собственности на земельный участок: новеллы законодательства

Статья посвящена исследованию правовой природы института «оформления права частной собственности на земельный участок» в Украине. Исследованы составляющие этого понятия. Особое внимание уделяется вопросам регистрации земельных участков и прав на них.

Ключевые слова: оформление права, земельный участок, регистрация права, нотариальное засвидетельствование, правоустанавливающие документы на земельный участок.

И'kiv N. Legalization of right of private property on a parcel of land: legislation innovations

This article is dedicated to the research of legal nature of «fulfillment of right of private ownership on land plot», its peculiarities, components and covers questions of problems of its realization in Ukraine. The special attention is drawn to the issues of public registration of lot lands and rights are examined on them.

Keywords: fulfillment of right, land plot, registration of right, notarial evidence, documents of title to land plot.