

ПРИВАТИЗАЦІЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК В УКРАЇНІ

Юридичний інститут «Інститут повітряного і космічного права» НАУ

У статті розглядаються правила платної та безоплатної приватизації земельних ділянок, а також механізм отримання права приватної власності.

У сучасних умовах діяльності важливим є питання приватизації земельних ділянок. Дуже багато земельних ділянок останнім часом були приватизовані і відповідно до цього виникає багато питань стосовно порушення законодавства.

Роздержавлення та приватизація як самостійні правові категорії вперше використані законодавцем у Концепції роздержавлення і приватизації підприємств, землі і житлового фонду, затвердженій Постановою Верховної Ради України від 31 жовтня 1991 р. Згідно з цією Концепцією, роздержавлення та приватизація стосується майна підприємств, землі та житлового фонду, які виступають об'єктами державної власності. Головна мета роздержавлення та приватизації зазначених об'єктів полягає у створенні багатоукладної соціально орієнтованої ринкової економіки. Досягнення цієї мети забезпечується створенням сприятливого економічного та законодавчого середовища.

Концепцією від 31 жовтня 1991 р. передбачено, що кожному громадянину України створюється можливість володіти засобами виробництва, житлом та землею за допомогою відповідних іменних приватизаційних паперів (сертифікатів, купонних чеків та бонів), які засвідчують право на безоплатне придбання більшої частини об'єктів державної власності, що підлягають приватизації. У результаті роздержавлення та приватизації цих об'єктів у власності держави повинно залишитися лише майно, яке необхідне для виконання державою своїх функцій.

Серед об'єктів роздержавлення і приватизації самостійне місце займають земельні ділянки. Їх приватизація здійснюється з врахуванням особливостей, притаманних цьому об'єкту природи.

Приватизація земель як важлива складова формування засад ринкової економіки в Україні спрямована на розширення сфери засто-

сування інституту приватної власності на землю. Вона виступає одним із головних чинників започаткування та розширення приватного сектора в усіх галузях економіки держави.

Згідно з Концепцією від 31 жовтня 1991 р., приватизація землі нерозривно пов'язана з передачею громадянам України земельних ділянок у приватну, колективну власність або у довічне успадковане використання.

Сутність приватизації полягає у передачі громадянам України земельних ділянок, які перебувають у державній власності, саме у приватну власність цих суб'єктів. Що ж стосується можливості передачі земельних ділянок у колективну власність громадян, то вона була у свій час реалізована при реформуванні колективних та інших недержавних сільськогосподарських підприємств у процесі здійснення аграрної реформи. Чинне законодавство не передбачає існування колективної власності на землю як самостійної форми. Колективні ж форми господарювання на землі в сучасних умовах є бажаними і прийнятними. Аналогічним чином склалася ситуація і щодо довічного успадкованого використання земель, яке у свій час виконало відведену йому роль і нині не виступає окремою формою використання земельних ділянок громадянами. Разом з тим слід зауважити, що передача громадянам земельних ділянок у довічне успадковане використання взагалі не означає виникнення у цих суб'єктів права приватної власності на землю у загальноприйнятному сенсі.

У літературі приватизацію земель визначають як сукупність здійснюваних суб'єктами приватизації дій та заходів, спрямованих на трансформацію форми власності земель, при якій відбувається перехід земельних ділянок з публічної (суспільної) власності, суб'єктами якої є держава та територіальні

громади, у приватну власність фізичних та юридичних осіб.

Приватизація землі – складне правове явище. У земельно-правовій літературі прийнято розрізняти приватизацію земельних ділянок у широкому та вузькому аспектах.

У першому випадку приватизацією вважається будь-який перехід земельних ділянок з публічної власності (державної або комунальної) до приватної власності громадянина або приватної юридичної особи. Прикладом такої приватизації може виступати, скажімо, продаж вільної від забудови земельної ділянки, яка перебуває в державній чи комунальній власності суб'єкту для здійснення підприємницької діяльності.

Приватизація земель у вузькому розумінні полягає лише у переході права власності на земельну ділянку від держави чи територіальної громади до громадянина або приватної юридичної особи, якщо зазначена земельна ділянка знаходилася у користуванні цих суб'єктів. За загальним правилом, ця приватизація здійснюється на безоплатній основі. При цьому слід зауважити, що передбачена законом можливість використання відповідних іменних приватизаційних паперів (а саме – бонів) залишається нереалізованою у процесі безоплатної приватизації. Зазначені приватизаційні папери не були у свій час випущені в обіг.

Між названими різновидами приватизації земельних ділянок існують як спільні, так і відмінні риси. Спільним слід вважати те, що приватизація в широкому і вузькому розумінні пов'язана з трансформацією державної або комунальної власності на землю і виникненням права приватної власності.

Разом з тим відмінності між цими явищами полягають у такому. Приватизація у широкому розумінні включає будь-яку передачу земельної ділянки від держави чи територіальної громади у власність громадянина чи приватної юридичної особи. Приватизація у вузькому розумінні включає лише перехід права державної чи комунальної власності на конкретну земельну ділянку, яка знаходиться у користуванні відповідного суб'єкта.

Чинним законодавством України передбачено, що приватизація земельних ділянок може здійснюватися як безоплатно, так і за плату.

Наприклад, про безоплатну приватизацію земельних ділянок громадянами йдеться в ст. 116 Земельного кодексу України. Даною нормою, зокрема, встановлено, що безоплатна передача земельних ділянок у власність громадян провадиться у разі приватизації земельних ділянок, які перебувають у користуванні громадян. Крім того, відповідно до зазначеної норми безоплатна передача земельних ділянок має місце внаслідок приватизації державних і комунальних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій, а також у разі одержання земельних ділянок із земель державної і комунальної власності в межах норм безоплатної приватизації, визначених Земельним кодексом України.

Як бачимо, законодавець пов'язує безоплатну передачу земельних ділянок у власність громадян не тільки з приватизацією земельних ділянок, які перебувають у користуванні громадян, а й називає ще й інші випадки, підкреслюючи при цьому, що така передача у межах норм, визначених Земельним кодексом, провадиться один раз по кожному виду використання.

Порядок безоплатної приватизації земельних ділянок громадянами встановлений ст. 118 Земельного кодексу України. Дія цієї норми розповсюджується не тільки на громадян, які користуються відповідними земельними ділянками і зацікавлені у їх приватизації, а й на працівників державних та комунальних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій, а також пенсіонерів з їх числа. Крім того, дана стаття регулює порядок одержання громадянами безоплатно у власність земельної ділянки із земель державної або комунальної власності для ведення фермерського господарства, ведення особистого селянського господарства, ведення садівництва, будівництва та обслуговування жилого будинку, господарських будівель і споруд (присадибна ділянка), індивідуального дачного будівництва, будівництва індивідуальних гаражів у межах норм безоплатної приватизації.

Окремо слід сказати про безоплатну приватизацію земельних ділянок членами фермерських господарств. Так, згідно зі ст. 32 Земельного кодексу України, ст. 13 Закону України «Про фермерське господарство» гро-

мадянам України – членам фермерської господарств передаються безоплатно у приватну власність надані їм у користування земельні ділянки у розмірі земельної частки (паю) члена сільськогосподарського підприємства, розташованого на території відповідної ради. При цьому земельні ділянки, на яких розташовані житлові будинки, господарські будівлі та споруди фермерського господарства передаються безоплатно у приватну власність у рахунок земельної частки (паю).

Як бачимо, чинне законодавство розширює коло суб'єктів, які мають право на одержання безоплатно у власність із земель державної і комунальної власності земельних ділянок у розмірі земельної частки (паю). Таке право гарантоване нині чинним законом не тільки голові фермерського господарства, а й іншим його членам. В той же час необхідно зазначити, що самостійно реалізувати право на безоплатне одержання земельних ділянок із земель державної і комунальної власності в розмірі земельної частки (паю) можуть лише ті члени фермерського господарства, які є громадянами України та досягли 18-річного віку. Діти, які досягли 14-річного віку, і згідно зі ст. 3 Закону України «Про фермерське господарство» стали членами фермерського господарства, до досягнення повноліття реалізують право на безоплатне одержання у власність земельних ділянок у розмірі земельної частки (паю) через своїх опікунів.

Платна приватизація землі як один із різновидів приватизації в широкому сенсі теж врегульована правовими нормами. Так, згідно з Концепцією (п. 8.3.), земельні ділянки для несільськогосподарського виробничого використання приватизуються за плату, розміри якої встановлюються місцевими радами.

Безоплатна приватизація згідно з Декретом Кабінету Міністрів України від 26 грудня 1992 р. «Про приватизацію земельних ділянок» стосується перш за все земельних ділянок, наданих громадянам у постійне користування для конкретних цілей. Перелік видів цільового призначення відповідних земельних ділянок, які можуть бути безоплатно приватизовані, вичерпний. Він включає земельні ділянки, надані громадянам для ведення особистого підсобного (нині – селянського) господарства, будівництва і обслуговування жит-

лового будинку і господарських будівель (присадибна ділянка), садівництва, індивідуального дачного і гаражного будівництва.

Відповідно до законодавства, постійні користувачі зазначених вище земельних ділянок, які виявили бажання приватизувати свої земельні ділянки, повинні звернутися з відповідними заявами до уповноважених органів, до компетенції яких належить передача земельних ділянок у приватну власність. У цьому випадку постійне право землекористування громадянина трансформується у право власності на земельну ділянку. Знаходження земельної ділянки у постійному користуванні громадянина України є головною умовою приватизації землі у вузькому розумінні. Земельні ділянки, які були надані громадянам у тимчасове користування (наприклад, для потреб городництва), не відносяться до об'єктів приватизації і не можуть передаватися у приватну власність громадян-городників.

Форма заяви, з якою звертається громадянин України щодо передачі у приватну власність земельної ділянки, яка була раніше надана цьому громадянину у постійне користування, затверджена наказом Державного комітету України по земельних ресурсах від 15 лютого 1993 р. Аналіз змісту цієї заяви свідчить, що в ній йдеться лише про волевиявлення окремого конкретного громадянина – землекористувача, на ім'я якого у свій час були видані документи, що посвідчують право постійного землекористування. У ній лише зазначається, що заява подається від індивідуальної особи, яка мешкає за конкретною адресою. Крім площі земельної ділянки, яка буде приватизована, та мети її цільового призначення в заяві обов'язково вказується адреса, тобто місцезнаходження цієї ділянки. Наявність однієї заяви громадянина започатковує процес приватизації земельної ділянки. Законодавство не вимагає від громадянина подання інших документів разом із заявою (ні про сімейний стан, ні про працездатність, ні про пільги та ін.).

На відміну від викладеного, для приватизації, скажімо, державного житлового фонду, встановлений дещо інший порядок оформлення волевиявлення громадян, які бажають приватизувати квартиру. Так, приватизація квартири можлива при наявності згоди всіх

повнолітніх членів сім'ї, які в ній проживають. Саме цими всіма особами і підписується відповідна заява. У свідоцтві про право власності на приватизовану квартиру теж зазначаються всі члени сім'ї. Нарешті, реєстрація права власності на цей приватизований об'єкт також здійснюється на всіх членів сім'ї.

Отже, приватизація землі (у тому числі безоплатна) – основний спосіб виникнення права приватної власності, пов'язаний з трансформацією державної чи комунальної власності на землю у приватну. Безкоштовна приватизація земельної ділянки має разовий характер, оскільки право приватної власності на умовах приватизації може виникнути тільки один раз з врахуванням цільового призначення земельної ділянки.

Обов'язковим елементом процесу приватизації землі виступає рішення уповноваженого органу (відповідної ради) щодо передачі конкретної земельної ділянки у приватну власність громадянина чи юридичної особи.

За своєю сутністю передача земельної ділянки у приватну власність на умовах приватизації як підстава виникнення права власності на цей об'єкт природи виступає у вигляді адміністративно-розпорядчого акта уповноваженого органу.

Таким чином, приватизація землі являє собою акт розпорядження відповідною земельною ділянкою. Тому земельні ділянки надаються у приватну власність лише за рішенням органів, до компетенції яких входить право розпорядження ними.

Отже, безоплатна приватизація земельної ділянки породжує право приватної власності громадян України. Оскільки громадяни України набувають право приватної власності на приватизовані земельні ділянки і отримують документ, який посвідчує їх право власності, Декретом Кабінету Міністрів України від 26 грудня 1992 р. «Про приватизацію земельних ділянок» установлено, що вони мають право продавати або іншими способами відчужувати земельні ділянки, передані їм для цілей, передбачених цим Декретом, без зміни їх цільового призначення.

Чинне законодавство містить вимогу щодо обов'язкового посвідчення дій власників земельних ділянок, пов'язаних з їх відчужуванням за місцем розташування цих ділянок.

Здійснення громадянами, що перебувають у шлюбі, як власниками приватизованих земельних ділянок, які раніше знаходилися у їхньому постійному користуванні, юридично значимих дій, пов'язаних з відчуженням цих ділянок, потребує вирішення питання щодо належності цих ділянок. Йдеться, зокрема, про те, чи можна вважати, що земельна ділянка, яка перебувала у постійному користуванні громадян, передається у спільну сумісну власність усіх членів сім'ї громадянина, на ім'я якого видано державний акт на право приватної власності на землю, чи ця земельна ділянка стає об'єктом приватної власності лише одного із подружжя.

Залежно від їх вирішення буде внесена певна ясність щодо таких моментів:

– чи можна вважати, що земельна ділянка при приватизації передається у сумісну власність усіх членів сім'ї громадянина, на ім'я якого видається державний акт на право приватної власності на землю, або другого із подружжя?;

– якщо громадянин (один із подружжя) може використати один раз своє право на безоплатну приватизацію земельної ділянки, то чи вважається, що це право реалізував і другий із подружжя?;

– чи потрібна згода другого із подружжя на нотаріальне посвідчення угоди про відчуження земельної ділянки, приватизованої громадянином у приватну власність під час перебування цього громадянина у зареєстрованому шлюбі?;

– чи включають поняття «майно, нажите подружжям під час шлюбу» (ст. 22 Кодексу України про шлюб та сім'ю) та «майно, набуте подружжям за час шлюбу» (ст. 60 Сімейного кодексу України) приватизацію земельної ділянки, тобто безкоштовну її передачу громадянину України, який лише подав відповідну заяву до уповноваженого органу?;

– як бути з іноземним громадянином – другим із подружжя, який не має права на безоплатну приватизацію земельної ділянки, якщо припустити, що вона є об'єктом спільної сумісної власності? Чи потрібно в цьому випадку вимагати від нього заяву про згоду на відчуження приватизованої земельної ділянки?

Щодо цих та інших важливих і практично значущих питань, які виникають у нотаріаль-

ній практиці, можна висловити певні міркування. Але це доцільно зробити з урахуванням положень, які б характеризували суб'єктний склад постійного землекористування у відповідності до раніше чинного земельного законодавства.

Надані у свій час громадянам у постійне користування земельні ділянки оформлювалися раніше на ім'я окремого громадянина (глави чи члена сім'ї, двора та ін.). Державні акти на право постійного користування, які посвідчували право землекористування громадян, теж виписувалися на окрему фізичну особу. Але цими земельними ділянками (для ведення особистого підсобного господарства, будівництва і обслуговування жилого будинку і господарських будівель (присадибна ділянка), садівництва, дачного і гаражного будівництва) фактично користувалися і користуються усі члени сім'ї чи двора, що володіли чи володіють земельною правособ'єктністю. У зв'язку з цим, наприклад, надання у постійне користування другої земельної ділянки з аналогічним цільовим призначенням не допускалося раніше і не допускається нині. Добровільна відмова від права користування земельною ділянкою була можлива лише за згодою всіх дієздатних членів сім'ї чи двора. Смерть громадянина, на ім'я якого була оформлена земельна ділянка, не позбавляла членів його сім'ї чи двора права користування нею. Загальним правилом вважалося положення про те, що члени сім'ї чи двора реалізують земельну правособ'єктність лише у складі сім'ї чи двора.

Раніше діюче земельне законодавство передбачало надання земельних ділянок громадянам у межах, встановлених розмірів в одних випадках незалежно від кількості членів сім'ї, а в інших – на сім'ю. Так, згідно зі ст. 88 Земельного кодексу УРСР (1970 р.) у містах, де допускалося індивідуальне житлове будівництво, виконавчі комітети міських рад могли надавати земельні ділянки громадянам для зазначеної цілі у розмірах від 0,03 до 0,06 га, з врахуванням місцевих умов, незалежно від кількості членів сім'ї. Що ж стосувалося робітників та службовців, а також інших громадян, які проживали в сільській місцевості, то їм надавалися присадибні земельні ділянки відповідно до ст. 78 ЗК

УРСР (1970 р.) у встановлених розмірах на сім'ю. Члени колгоспів отримували присадибні земельні ділянки на колгоспний двір. Суб'єктом права присадибного землекористування в цьому випадку виступав колгоспний двір.

З урахуванням викладеного уявляється, що у випадку приватизації громадянином (одним із подружжя) земельної ділянки, яка була у встановленому порядку надана йому у постійне користування у період перебування у шлюбі, повинна виникати спільна сумісна власність подружжя на відповідну земельну ділянку. Подружжя (сім'я) користувалося цією ділянкою, спільно обробляло її, отримувало з неї сільськогосподарську продукцію чи використовувало її під забудову та ін. Тут доречно провести певну аналогію з «набутиєм» чи спільно «нажитим» майном. Приватизація ж земельної ділянки, яка знаходиться у постійному користуванні безсімейної одинокі особи, породжує право індивідуальної приватної власності цієї особи.

Окремо слід розглядати ситуацію, яка виникає при приватизації земель державних і комунальних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій працівниками цих підприємств, установ та організацій, а також пенсіонерами з їх числа. Цим суб'єктам, згідно зі ст. 25 Земельного кодексу України, землі у приватну власність передаються безоплатно з визначенням кожному з них земельної частки (паю).

В останньому випадку відносини щодо приналежності відповідної земельної ділянки виникають не з приводу спільно «набутого» чи «нажитого» майна. Тут громадянин – працівник чи пенсіонер сільськогосподарського формування, яке функціонує на основі державної чи комунальної форми власності, реалізує своє суб'єктивне право на безоплатну приватизацію і отримує земельну ділянку сільськогосподарського призначення у приватну індивідуальну власність. В даному випадку визначальними виступають трудові або членські відносини громадянина України з конкретним сільськогосподарським підприємством. Якщо обидва члени подружжя знаходяться чи знаходилися у трудових відносинах з сільськогосподарським підприємством, то при безоплатній приватизації землі вони

обидва отримують статус приватних індивідуальних власників.

Слід зазначити, що в цьому випадку приватизацію землі необхідно розглядати як правовідносини між Українською державою та громадянином України. Ці відносини персоніфіковані і виникають не з приводу спільно «набутого» чи «нажитого» майна.

Література

1. *Бюлетень законодавства і юридичної практики України*. – 2003. – № 1. – С. 28.

2. *Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III*.

3. *Земельне право України: Практикум: Навч. посібник* / В. І. Курило, І. М. Миронець, А. В. Харламович, Д. В. Ковальський; За заг. ред. В. І. Курило – К.: Магістр ХХІ ст., 2006. – 144 с.

Ю. В. Корнеєв

Приватизация земельных участков в Украине.

В статье рассматриваются правила платной и безоплатной приватизации земельных участков, а также механизм получения права собственности.

4. *Інструкція про порядок складання, видачі, реєстрації і зберігання державних актів на право власності на земельну ділянку і право постійного користування земельною ділянкою та договорів оренди землі (станом на 02.07.2003 р.): наказ Держкомзему України від 4 травня 1999 р. № 43.*

5. *Кулинич П. Ф.* Правове регулювання приватизації земель / *Земельне право України: Підручник* / За ред. М. В. Шульги. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – С. 89.

6. *Науково-практичний коментар Земельного кодексу України* / Кол. авт.: Л. О. Бондар, А. П. Гетьман, В. Г. Гончаренко та ін.; За заг. ред. В. В. Медведчука. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – 656 с.

7. *Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв): Закон України від 5 червня 2003 р. № 899-IV.*