

## ЩОДО ПИТАННЯ ЗАКОНОДАВЧОГО ЗАКРІПЛЕННЯ ПІДСТАВ ПРИПИНЕННЯ ПРАВА ДЕРЖАВНОЇ ВЛАСНОСТІ НА ЗЕМЛЮ В УКРАЇНІ

*Ольга Настіна,*

*здобувачка Національного університету біоресурсів  
і природокористування України*

*Стаття присвячена проблемам закріплення підстав переходу права державної власності на землю до інших землевласників в Україні.*

**Ключові слова:** право власності, державна власність, підстави припинення права державної власності на землю.

За правовою доктриною, що сформува-лася після проголошення незалежності України, «центром тяжіння» земельних відносин є приватна власність на землю, яка не лише підлягає особливій охороні з боку держави, а й є постійним об'єктом правових досліджень. Разом із тим кількість наукових праць, присвячених питанням державної власності на землю є досить незначною, а механізм правового регулювання державної власності на землю містить суперечності та прогалини і потребує окремої уваги та вдосконалення.

Питанню припинення права власності на землю приділяли увагу такі українські вчені, як В. Андрейцев, О. Бондар, О. Вівчаренко, І. Каракаш, П. Кулинич, А. Мірошніченко, В. Носік, С. Пересунько, О. Погрібний, В. Семчик, А. Шеремет та ін. У той самий час недостатньо дослідженими залишаються проблеми законодавчого регулювання припинення права державної власності на землю. Зокрема, загальний для всіх суб'єктів перелік підстав припинення права власності створює умови для різного тлумачення норм чинного Земельного кодексу (далі – ЗК) України та призводить до відсутності системності у застосуванні законодавства.

**Метою цієї статті** є аналіз правового закріплення підстав переходу права державної власності на землю до інших землевласників і визначення критеріїв класифікації підстав припинення права державної власності на землю в Україні.

Земельні відносини виникають, змінюються та припиняються за наявності різних підстав [1, с. 76]. Підставами припинення права власності на землю є юридичні факти, з якими закон пов'язує припинення правовідносин земельної власності [2, с. 86]. Виходячи з конституційного принципу непорушності права власності, у законодавстві має бути закріплений вичерпний перелік

підстав припинення права власності. Традиційно в юридичній літературі підстави припинення права власності на земельні ділянки поділяються на [3, с. 397]:

- добровільне припинення права власності на земельну ділянку;
- примусове припинення права власності на земельну ділянку з вини її власника;
- примусове припинення права власності на земельну ділянку за відсутності вини власника.

Підстави припинення права власності на землю, передбачені ст. 140 та ст. 143 ЗК України, теж згруповані за принципом вільного вияву волі власника щодо припинення прав на землю та наявності правопорушення, за яким власник може бути позбавлений права власності. За таких ознак вказаний поділ неможливо застосовувати до підстав припинення права державної власності на землю, адже відносини набуття та припинення державної земельної власності зумовлені не лише «вольовою» складовою, це особливого роду правовідносини, правове регулювання яких потребує окремого підходу й аналізу. Тому вказані положення характерніші для права приватної власності, а не права державної власності на землю.

Таким чином, слід погодитися з висновком П. Кулинич, що оскільки ст. 143 ЗК України передбачає перелік підстав примусового припинення всіх видів прав на землю, у тому числі й права власності, а ст. 140 ЗК України містить перелік підстав припинення лише одного з таких прав – права власності на землю, то співвідношення між нормами зазначених статей слід розглядати як співвідношення між загальними та спеціальними нормами; норми ст. 143 є загальними, а норми ст. 140 – спеціальними [4, с. 33–34].

Деякі науковці серед підстав припинення права державної власності на землю виділяють приватизацію земель, що перебувають у власності держави; розмежування земель державної та комунальної власності та пере-

дачу земельної ділянки державної власності у комунальну власність і загальною підставою припинення права державної та комунальної власності на землю називають укладення уповноваженими органами цивільно-правових угод про перехід права власності на земельну ділянку, у тому числі відповідно до міжнародних договорів [2, с. 86].

Разом із тим серед дослідників проблем земельного права немає однастайності у класифікації підстав припинення права власності на землю. Так, І. Каракаш вважає, що підставами припинення прав на землю притаманні специфічні ознаки, які визначаються видами суб'єктивних прав, що припиняються [5, с. 167]. Тому виокремлення підстав припинення права державної власності на землю необхідно робити на засадах глибокого аналізу норм земельного законодавства в аспекті дослідження підстав виникнення та реалізації права власності.

Зміст глави 19 ЗК України «Набуття права на землю громадянами та юридичними особами» вказує на те, що окремі підстави набуття права власності на землю є підставами припинення права державної власності. Припустимо, що підстави припинення державної власності на землю в окремих випадках будуть підставами виникнення права приватної та комунальної власності.

Акцентуючи увагу на тому, що ЗК України досить обмежено використовує категорію «набуття прав на землю», В. Андрейцев зазначає, що допускається змішування одних і тих самих категорій і положень, які застосовуються як різновиди набуття прав на землю у власність і користування, хоча мають місце різні правові титули. Він вважає такий підхід не логічним, адже він решетує різні процеси переходу прав на землі двох юридичних титулів права власності та права землекористування [6, с. 317]. Посилаючись на ст. 140 ЗК України, І. Каракаш обґрунтовує існування не визначеної законодавством підстави переходу права власності на землю, а саме – підстави припинення права державної власності на землю – передачі земель державної власності у комунальну власність [5, с. 167–169]. Інші науковці звертають увагу на те, що дія Закону України «Про розмежування земель державної та комунальної власності» не поширюється на регулювання відносин, пов'язаних із передачею земельних ділянок державної власності в комунальну власність відповідно до ст. 117 ЗК України [2, с. 321]. Вважаємо, що за цих підходів можна виділити таку підставу припинення права державної власності на землю: передача земель з державної у колективну власність недержавних сільськогосподарських підприємств у процесі паювання земель, яку слід назвати проміжною, адже колективна власність на землю в історії регулювання відносин власності була перехідним етапом у фор-

муванні та закріпленні приватної власності, роздержавленні земель.

Слід зазначити, що розмежування земель державної та комунальної власності також є підставою припинення права державної власності на землю. В. Яніцький вважає, що кожній земельно-правовій нормі відповідає процесуальна земельно-правова норма [7, с. 39]. Аналіз змісту Закону України «Про розмежування земель державної та комунальної власності» та ЗК України дає можливість зробити висновок, що передача земельних ділянок державної власності у комунальну і розмежування земель державної та комунальної власності не підміняють одна одну. Це різні за правовим змістом, процедурою та правовими наслідками підстави припинення права державної власності на окремі земельні ділянки, адже зміст вказаного нормативно-правового акта щодо розмежування земель державної та комунальної власності полягає у здійсненні організаційно-правових заходів щодо розподілу земель державної власності, а передача земель державної власності у комунальну власність має свою окрему процедуру.

Слід також зазначити, що підстави набуття права приватної власності на землю в окремих випадках мають пряме відношення до підстав припинення права державної власності на землю, зокрема у відносинах приватизації, яка відіграє надзвичайно важливу роль у регулюванні відносин земельної власності та роздержавленні земель. Чинний ЗК України серед підстав припинення права державної власності на землю не називає приватизацію земельних ділянок. На думку В. Андрейцева, приватизація земель спрямована на зміну або припинення права державної власності на частину визначених законодавством земельних ділянок [8, с. 231]. Законодавець визначає різні способи приватизації земельних ділянок, які різняться не лише за процедурою здійснення, а й за умовами та формами застосування. Саме особливості застосування різних механізмів приватизації земельних ділянок серед підстав припинення права державної земельної власності зумовлюють виокремлення способів переходу права власності на землю державі. Однією з основних ознак приватизації є перехід права власності на земельну ділянку, що належить державі до суб'єктів приватного права – фізичних чи юридичних осіб за умови дотримання визначених законодавством процедур, які залежно від моделі приватизації є індивідуальними, особливими, відмінними у реалізації та застосуванні. Тому встановлені законом правові моделі приватизації можуть бути визнані способами приватизації та названі підставами припинення права державної власності на землю.

Досліджуючи процедури приватизації, А. Мірошніченко розглядає приватизацію земельних ділянок колективами громадян

(юридичними особами): садівничими кооперативами й об'єднаннями співвласників житлових будинків, житлово-будівельними, гаражно-будівельними кооперативами та зазначає, що можливою є приватизація земельних ділянок, що перебувають у користуванні інших осіб, за умови вилучення земельних ділянок у користувачів за їх згодою [9, с. 130–131]. Отже, особливими способами приватизації можна визнати паювання земель. Зміст права на земельну частку (пай) має подвійну природу та різниться залежно від того, які землі підлягають паюванню: передані у колективну власність недержавним сільськогосподарським підприємствам чи землі державних або комунальних сільськогосподарських підприємств. Як специфічне право на приватизацію земельної ділянки виділяють право на земельну частку (пай) у землях державних і комунальних сільськогосподарських підприємств [9, с. 204].

Безпосередньо як підстави припинення права державної власності на землю також можна виділити такі способи безоплатної, частково оплатної чи оплатної приватизації земельних ділянок держави:

- приватизація земельних ділянок, які перебувають у користуванні громадян;
- отримання земельних ділянок унаслідок приватизації державних і комунальних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій;
- отримання земельних ділянок із земель державної та комунальної власності в межах норм безоплатної приватизації;
- приватизація земельних ділянок, що перебувають у власності інших осіб;
- приватизація земельних ділянок колективами громадян;
- приватизація земельних ділянок для ведення фермерського господарства.

Держава є самостійним суб'єктом цивільних і відповідних їм земельних правовідносин, в угодах діє як рівноправна сторона та виявляє себе не як публічна влада, а як звичайний власник землі [1, с. 85]. Відповідно до ст. 14 Конституції України право власності на землю набувається відповідно до закону. Органи державної влади та місцевого самоврядування зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені законами та Конституцією України. А. Мірошніченко справедливо вважає, що земельні ділянки державної та комунальної власності відчужуються виключно за договорами купівлі-продажу [9, с. 145]. Окремі дослідники договір купівлі-продажу земельної ділянки називають однією з найпоширеніших підстав переходу права власності на земельну ділянку [3, с. 367]. При цьому угоди із земельними ділянками, що перебувають у державній власності, у правовій доктрині називають публічно-правовими [10, с. 11].

За нормами земельного законодавства передача земельних ділянок державної власності у власність інших суб'єктів здійснюється шляхом продажу та має ряд особливостей. Відповідно до ст. 134 ЗК України земельні ділянки державної власності або права на них (оренда, суперфіцій, емфітевзис), у тому числі з розташованими на них об'єктами нерухомого майна державної власності, підлягають продажу окремими лотами на конкурентних засадах (земельних торгах). Формою земельних торгів є земельний аукціон. Слід зазначити, що ЗК України серед підстав припинення права власності на земельну ділянку не виділяє укладення цивільно-правових угод, у тому числі угод купівлі-продажу, як підставу припинення права власності на землю.

Іншим способом припинення права державної власності на землю є продаж громадянам і юридичним особам земельних ділянок державної та комунальної власності, на яких розміщено об'єкти, що підлягають приватизації. Особливість вказаного способу припинення права державної власності на землю зумовлюється особливістю процедури реалізації права фізичних та юридичних осіб придбати земельну ділянку державної власності, на якій розташовані об'єкти, що підлягають приватизації, передбачаючи наявність відповідної компетенції державних органів приватизації, що, у свою чергу, дозволяє виділити таку підставу припинення права державної власності на землю, як продаж громадянам України та юридичним особам земельних ділянок державної власності, на яких розташовані об'єкти приватизації.

ЗК України виділяє й інші особливі способи продажу земельних ділянок державної власності. Зокрема, ст. 129 ЗК України регулює порядок продажу земельних ділянок державної та комунальної власності іноземним державам та іноземним юридичним особам. Продаж земельних ділянок державної власності іноземним державам, іноземним юридичним особам відповідно має свої земельно-процесуальні ознаки, що зумовлюють виокремлення цієї підстави припинення права державної власності на землю та її включення до переліку таких підстав. Процедура продажу диференційовані за принципом наявності чи відсутності на земельній ділянці, що підлягає продажу, об'єктів приватизації. У випадку розміщення на земельній ділянці державної власності об'єктів, які підлягають приватизації, продаж здійснюється державними органами приватизації за погодженням з Кабінетом Міністрів України.

І. Каракаш вказує, що реалізація підстав припинення права власності на землю та права користування земельною ділянкою здійснюється за настанням певних умов, які суттєво впливають на встановлений порядок

їх здійснення [5, с. 170]. Дещо іншим є порядок продажу земельної ділянки державної чи комунальної власності іноземним державам, а також порядок продажу такої земельної ділянки іноземним юридичним особам, які відрізняються процедурами застосування, вказаними у ст. 129 ЗК України.

Заслужує на увагу спосіб припинення права державної власності на землю, пов'язаний з договірними відносинами продажу. Стаття 120 ЗК України містить положення щодо переходу права власності на земельну ділянку при переході права на житловий будинок, будівлю або споруду. У випадках, коли будівля чи споруда є державною власністю, яку в той чи інший спосіб придбала фізична або юридична особа, право державної власності припиняється не лише на будівлю чи споруду, а й може припинитися на земельну ділянку, на якій вони розміщені, за умови якщо набувач виконає комплекс організаційно-правових, землевпорядних та інших дій, пов'язаних із здійсненням права власності [11, с. 405].

### Висновки

Закріплені законом підстави припинення права власності на землю вимагають змін в аспекті розмежування кола підстав припинення права власності за відповідними суб'єктами, а також диференціації за способами припинення права власності. Пропонується така класифікація підстав припинення права державної власності на землю:

*загальні* підстави:

приватизація земельних ділянок, раніше наданих у користування громадянам; приватизація земельних ділянок із земель запасу; приватизація земельних ділянок, що перебувають у власності інших осіб; приватизація земельних ділянок колективами громадян; приватизація земельних ділянок для ведення фермерського господарства;

паювання, як особливі способи приватизації: паювання земель, переданих у колективну власність недержавним сільськогосподарським підприємствам; паювання земель державних сільськогосподарських підприємств;

укладення цивільно-правових угод: продаж шляхом проведення аукціону; продаж земельних ділянок, на яких розташовані об'єкти, які підлягають приватизації;

*The paper deals problems of substitution of reasons for transferring the state land ownership to other land owners in Ukraine.*

*Стаття посвячена проблемам закріплення основаній переходу права державної власності на землю к другим земельным собственникам в Украине.*

*особливі* підстави – це продаж земельних ділянок іноземним державами та іноземним юридичним особам (на яких розташовані об'єкти, що підлягають приватизації та які не містять об'єктів, що підлягають приватизації);

*окрема підстава* – перехід права на земельну ділянку держави при переході права на будівлю або споруду у випадку їх придбання;

*спеціальні підстави* припинення права державної власності на землю: розмежування земель державної та комунальної власності; передача земельних ділянок державної власності у комунальну власність;

*проміжна підстава* – передача земель з державної у колективну власність недержавних сільськогосподарських підприємств у процесі паювання земель.

Що стосується регламентації закріплення підстав припинення права державної власності на землю, то залишається велике поле необхідної правотворчої діяльності та наукових досліджень.

### Література

1. *Шеремет А. П.* Земельне право України. – Чернівці, 2008. – 635 с.
2. *Земельне* право України / М. В. Шульга, Г. В. Анісімова, Н. О. Багай та ін.; За ред. М. В. Шульги. – К., 2004. – 368 с.
3. *Науково-практичний* коментар Земельного кодексу України / За ред. В. М. Кравчука. – К., 2007. – 632 с.
4. *Кулинич П. Ф.* Підстави припинення прав на землю: деякі теоретичні та практичні проблеми // *Земельне право України.* – 2006. – № 2. – С. 31–36.
5. *Каракаш И. И.* Право собственности на землю и право землепользования в Украине. – К., 2004. – 216 с.
6. *Андрейцев В. I.* Земельне право і законодавство суверенної України: актуальні проблеми практичної теорії. – К., 2007. – 445 с.
7. *Яніцький В. П.* Порядок набуття права приватної власності на земельну ділянку в Україні. – К., 2008. – 140 с.
8. *Екологічне* право: Особлива частина / За ред. В. I. Андрейцева. – К., 2001. – 368 с.
9. *Мірошніченко А. М.* Земельне право України. – К., 2007. – 432 с.
10. *Козырь О. М.* Особенности регулирования сделок с землей земельным законодательством // *Экологическое право.* – 2003. – № 4. – 19 с.
11. *Земельне* право України / Г. I. Балюк, Т. О. Коваленко, В. В. Носік та ін.; За ред. В. В. Носіка. – К., 2008. – 511 с.

