

О. М. Ткачук

**ЗЕМЕЛЬНЕ
ЗАКОНОДАВСТВО
УКРАЇНИ:**

**ПОСТАТЕЙНИЙ ПОКАЖЧИК
ПРАВОВИХ ПОЗИЦІЙ
ВЕРХОВНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

Харків
«Право»
2017

УДК 349.4(477)(094.5)
ББК 67.9(4УКР)307-32
Т48

Ткачук О. М.

Т48 Земельне законодавство України: постатейний показчик правових позицій Верховного Суду України / О. М. Ткачук. – Харків : Право, 2017. – 234 с.

ISBN 978-966-937-262-8

У збірнику впорядковано правові позиції Верховного Суду України по відповідних статтях Земельного кодексу України, а також законах, які регулюють земельні та пов'язані з ними правовідносини.

Довідник призначений для практичного використання при вирішенні земельних спорів, а також буде корисний усім тим, хто цікавиться практикою застосування та тлумачення норм земельного законодавства.

УДК 349.4(477)(094.5)
ББК 67.9(4УКР)307-32

ISBN 978-966-937-262-8

© Ткачук О. М., 2017
© Оформлення. Видавництво «Право», 2017

Частина перша

ЗЕМЕЛЬНИЙ КОДЕКС УКРАЇНИ

Стаття закону	Правова позиція	Номер правової позиції	Позов
<p>Ст. 5 ЗКУ</p>	<p>Відповідно до ст. 6 Конвенції кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом.</p> <p>Європейський суд з прав людини у справі «Zand v. Austrija» від 12 жовтня 1978 р. вказав, що словосполучення «встановлений законом» поширюється не лише на правову основу самого існування «суду», але й на дотримання таким судом певних норм, які регулюють його діяльність.</p> <p>Поняття «суд, встановлений законом» у ч. 1 ст. 6 Конвенції передбачає «усю організаційну структуру судів, включно з <...> питаннями, що належать до юрисдикції певних категорій судів <...>». З огляду на це не вважається «судом, встановленим законом» орган, котрий, не маючи юрисдикції, судить осіб на підставі практики, яка не передбачена законом.</p> <p>Відповідно до ч. 2 ст. 2 КАС України до адміністративних судів можуть бути оскаржені будь-які рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень, крім випадків, коли щодо таких рішень, дій чи бездіяльності Конституцією чи законами України встановлено інший порядок судового провадження.</p> <p>Розглядаючи справу, суди всіх інстанцій виходили з того, що спір у цій справі є публічно-правовим та належить до юрисдикції адміністративних судів. На думку колегії суддів Судової палати в адміністративних справах і Судової палати у господарських справах Верховного Суду України, такий висновок не ґрунтується на правильному застосуванні норм матеріального права з огляду на зазначене далі.</p> <p>Відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 17 КАС України (у редакції, чинній на час звернення товариства до суду з позовом) компетенція адміністративних судів поширюється на спори фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом</p>	<p>№ 21-544a14</p>	<p>про скасування ухвал Міськради, рішення виконавчого Міськради та державного акта на право постійного користування земельною ділянкою</p>

Стаття закону	Правова позиція	Номер правової позиції	Позов
	<p>владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів або правових актів індивідуальної дії), дій чи бездіяльності. Вжитий у цій процесуальній нормі термін «суб'єкт владних повноважень» означає орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їхню посадову чи службову особу, інший суб'єкт при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень (п. 7 ч. 1 ст. 3 КАС України).</p> <p>Отже, до компетенції адміністративних судів належать спори фізичних чи юридичних осіб із органом державної влади, органом місцевого самоврядування, їхньою посадовою або службовою особою, предметом яких є перевірка законності рішень, дій чи бездіяльності цих органів (осіб), відповідно, прийнятих або вчинених ними при здійсненні владних управлінських функцій.</p> <p>Статтею 80 ЗК України (у редакції, чинній на час виникнення спірних відносин) установлено, що суб'єктами права власності на землю є, зокрема, територіальні громади, які реалізують це право безпосередньо або через органи місцевого самоврядування, – на землі комунальної власності.</p> <p>За змістом статей 2 та 5 ЗК України Вінницька міська рада при здійсненні повноважень власника землі є рівноправним суб'єктом земельних відносин.</p> <p>Вирішуючи спір по суті, суди залишили поза увагою те, що у відносинах, які склалися між сторонами, відповідач як власник землі вільний у виборі суб'єкта щодо надання йому права оренди земельної ділянки в порядку, встановленому законом, при цьому він не здійснював владних управлінських функцій.</p>		

Стаття закону	Правова позиція	Номер правової позиції	Позов
	<p>Враховуючи зазначене, суди дійшли помилкового висновку, що позов, предметом якого є перевірка правильності формування волі однієї зі сторін стосовно розпорядження землею та передачі відповідних прав щодо неї, може бути розглянуто за правилами КАС України.</p>		
<p>Ст. 12 ЗКУ</p>	<p>1. Статтею 19 Конституції України передбачено, що органи державної влади та місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.</p> <p>За змістом статей 116, 118 ЗК України громадяни та юридичні особи набувають право власності на земельні ділянки із земель державної або комунальної власності, у тому числі в порядку безоплатної приватизації, за рішенням органів місцевого самоврядування в межах їх повноважень.</p> <p>Відповідно до статті 4 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» місцеве самоврядування в Україні здійснюється на принципах законності.</p> <p>Стаття 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (у редакції, чинній на час прийняття оскаржуваних рішень) визначає компетенцію сільських, селищних, міських рад, зокрема щодо вирішення відповідно до закону питань регулювання земельних відносин. Такі питання мають вирішуватись виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради (пункт 34 частини 1 статті 26).</p> <p>Стаття 33 цього Закону містить положення щодо власних (самоврядних) і делегованих повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад. Цей перелік є вичерпним і не містить повноважень щодо розпорядження земельними ділянками.</p>	<p>№ 6-2912цс15</p>	<p>про визнання незаконними та скасування рішення, визнання недійсним державного акта на право приватної власності на земельну ділянку і повернення земельної ділянки</p>

Стаття закону	Правова позиція	Номер правової позиції	Позов
	<p>Розширений перелік повноважень сільських, селищних, міських рад у галузі земельних відносин наведено у статті 12 ЗК України, згідно з яким виключно до компетенції сільської ради належить розпорядження землями територіальних громад та передача земельних ділянок комунальної власності у власність громадян та юридичних осіб. Можливості делегування таких повноважень від органів місцевого самоврядування до їх виконавчих органів законом не передбачено.</p> <p>2. Статтею 12 ЗК України визначено повноваження сільських, селищних, міських рад у галузі земельних відносин на території сіл, селищ, міст, до яких належать, зокрема, розпорядження землями територіальних громад, підготовка висновків щодо вилучення (викупу) та надання земельних ділянок відповідно до цього Кодексу, інформування населення щодо вилучення (викупу), надання земельних ділянок та інші. Пунктом 12 розд. X «Перехідні положення» ЗК України визначено, що до розмежування земель державної та комунальної власності повноваження щодо розпорядження землями в межах населених пунктів здійснюють відповідні сільські, селищні, міські ради, а за межами населених пунктів – відповідні органи виконавчої влади.</p> <p>Аналогічних правових висновків дійшов Верховний Суд України в ухвалі від 25 травня 2011 року у справі з подібними правовідносинами за позовом ОСОБА-6 до ОСОБА-7, Харківської РДА, Кулиничівської селищної ради про скасування договору оренди, скасування розпоряджень і зобов'язання виконати певні дії, в якій суд касаційної інстанції погодився з висновками суду першої інстанції про відмову в позові з тих підстав, що під час прийняття розпоряджень та укладання договору оренди між ОСОБА-7 і Харківською РДА не були порушені норми земельного законодавства, оскільки ст. 12 ЗК України</p>	<p>№ 6-22цс12</p>	<p>про визнання першочергового права на земельну ділянку, скасування договору оренди та розпоряджень і зобов'язання виконати певні дії</p>

Стаття закону	Правова позиція	Номер правової позиції	Позов
	<p>визначаються повноваження сільських, селищних, міських рад у галузі земельних відносин на території сіл, селищ, міст, а не за їх межами. Саме до цього зводяться правові висновки, що висловлені Верховним Судом України в постанові від 19 вересня 2011 року у справі №6-23цс11, яка згідно зі ст. 360⁷ ЦПК України є обов'язковою для судів, що зобов'язані привести свою судову практику у відповідність із рішенням Верховного Суду України.</p> <p>У справі, яка переглядається, суд касаційної інстанції не звернув уваги на зазначені вимоги закону та на те, що спірна земельна ділянка знаходиться за межами населеного пункту, тому на цю земельну ділянку визначені у ст. 12 ЗК України повноваження Кулиничівської селищної ради не поширюються.</p>		
	<p>3. Статтею 12 ЗК України визначено повноваження сільських, селищних, міських рад у галузі земельних відносин на території сіл, селищ, міст, до яких належать, зокрема, розпорядження землями територіальних громад, підготовка висновків щодо вилучення (викупу) та надання земельних ділянок відповідно до цього Кодексу, інформування населення щодо вилучення (викупу), надання земельних ділянок та інші.</p> <p>Пунктом 12 розділу X "Перехідні положення" ЗК України визначено, що до розмежування земель державної та комунальної власності повноваження щодо розпорядження землями в межах населених пунктів здійснюють відповідні сільські, селищні, міські ради, а за межами населених пунктів – відповідні органи виконавчої влади.</p> <p>Якщо земельна ділянка знаходиться за межами населеного пункту (села, селища, міста), на цю земельну ділянку визначені у статті 12 ЗК України повноваження сільської, селищної, міської ради не поширюються</p>	№ 6-97цс12	про визнання першочергового права на земельну ділянку, визнання недійсним договору оренди, визнання незаконними та скасування розпоряджень і зобов'язання вчинити певні дії

Стаття закону	Правова позиція	Номер правової позиції	Позов
<p>Ст. 20 ЗКУ</p>	<p>та думка вказаних рад з приводу, зокрема, розпорядження відповідним органом виконавчої влади такою земельною ділянкою не потрібна.</p> <p>1. Відповідно до статті 123 ЗК України розроблений проект відведення земельної ділянки погоджується з територіальним органом виконавчої влади з питань земельних ресурсів, органом містобудування і архітектури та охорони культурної спадщини, природоохоронним і санітарно-епідеміологічним органами, а також з відповідним територіальним органом виконавчої влади з питань лісового або водного господарства (у разі вилучення (викупу), надання, зміни цільового призначення земельних ділянок лісогосподарського призначення чи водного фонду). Віднесення земель до тієї чи іншої категорії здійснюється на підставі рішень органів державної влади та органів місцевого самоврядування відповідно до їх повноважень. Зміна цільового призначення земель провадиться органами виконавчої влади або органами місцевого самоврядування, які приймають рішення про передачу цих земель у власність або надання у користування, вилучення (викуп) земель і затверджують проекти землеустрою або приймають рішення про створення об'єктів природоохоронного та історико-культурного призначення (частини перша, друга статті 20 ЗК України).</p> <p>Висновок судів про віднесення спірної земельної ділянки до категорії земель рекреаційного призначення не ґрунтується на матеріалах справи, а висновок про порушення Київською міською радою норм статей 118, 123 ЗК України при вирішенні питання про надання у власність земельної ділянки не відповідає змісту зазначених норм.</p> <p>Реституція як спосіб захисту цивільного права (частина перша статті 216 ЦК України) застосовується лише в разі наявності між сторонами укладеного договору, який є нікчемним чи який визнано недійсним.</p>	<p>№ 6-2069цс16</p>	<p>про визнання не-законним та скасування рішення, визнання недійсними державного акта на право власності на земельну ділянку та договору купівлі-продажу земельної ділянки, відновлення становища, яке існувало до порушення</p>

Стаття закону	Правова позиція	Номер правової позиції	Позов
	<p>У зв'язку із цим вимога про повернення майна, переданого на виконання недійсного правочину, за правилами реституції може бути пред'явлена тільки стороні недійсного правочину.</p> <p>Норма частини першої статті 216 ЦК України не може застосовуватись як підстава позову про повернення майна, переданого на виконання недійсного правочину, яке було відчужене третій особі. Не підлягають задоволенню позови власників майна про визнання недійсними наступних правочинів щодо відчуження цього майна, які були вчинені після недійсного правочину.</p> <p>Права особи, яка вважає себе власником майна, не підлягають захисту шляхом задоволення позову до набувача з використання правового механізму, встановленого статтями 215, 216 ЦК України. Такий спосіб захисту можливий лише шляхом подання виникаційного позову, якщо для цього існують підстави, передбачені статтею 388 ЦК України, які дають право витребувати в набувача це майно.</p> <p>Таким чином, обраний прокурором спосіб захисту не відповідає вимогам закону.</p>		
	<p>2. Стаття 1 Закону України «Про землеустрій» містить визначення поняття «цільове призначення земельної ділянки», згідно з яким це є її використання за призначенням, визначеним на підставі документації із землеустрою у встановленому законодавством порядку.</p> <p>Цільове призначення земельних ділянок, які надані громадянам, юридичним особам у власність чи постійне користування, зазначається в державних актах на право власності на земельну ділянку та на право постійного користування земельною ділянкою.</p> <p>Таким чином, цільове призначення конкретної земельної ділянки фіксується у рішенні уповноваженого органу про передачу її у власність</p>	№ 6-32цс15	про визнання незаконними та скасування розпоряджень голови районної державної адміністрації, визнання недійсними договорів оренди землі та повернення земельних ділянок

Стаття закону	Правова позиція	Номер правової позиції	Позов
	<p>або надання у користування та в документі, що посвідчує право на земельну ділянку.</p> <p>Аналіз зазначених норм матеріального права дає підстави дійти висновку, що зміна виду використання земельної ділянки в межах її цільового призначення можлива, але порядок вирішення цього питання не встановлений.</p> <p>Виходячи з принципу ЗК України щодо раціонального використання та охорони земель, зміна виду використання землі в межах її цільового призначення повинна проводитися у порядку, встановленому для зміни цього цільового призначення землі.</p> <p>ЗК України передбачає зміну цільового призначення землі органами виконавчої влади або органами місцевого самоврядування, які приймають рішення про передачу цих земель у власність або надання у користування, вилучення (викуп) земель і затверджують проект землеустрою або приймають рішення про створення об'єктів для ведення фермерського господарства.</p> <p>Згідно з частиною третьою статті 20 ЗК України зміна цільового призначення земельних ділянок здійснюється згідно з Порядком зміни цільового призначення земель, які перебувають у власності громадян або юридичних осіб, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 11 квітня 2008 року № 502 та за ініціативою власників.</p> <p>Обов'язковою умовою дотримання встановленої процедури зміни цільового призначення земельної ділянки є складання або переподання (у випадку якщо зміни цільового призначення підлягає вся земельна ділянка, а не її частина) проекту відведення земельної ділянки з місцевими органами виконавчої влади (районним (міським) органом</p>		

Стаття закону	Правова позиція	Номер правової позиції	Позов
	<p>земельних ресурсів, природоохоронним і санітарно-епідеміологічним органами, органом містобудування й архітектури та охорони культурної спадщини), а також підлягає державній земельнопорядній експертизі.</p> <p>Встановлення та зміна цільового призначення земельних ділянок може здійснюватись виключно відповідно до вимог закону та у встановленому порядку, порушення якого має наслідком скасування таких розпоряджень (стаття 21 ЗК України).</p> <p>Отже, зміна виду цільового призначення (використання) земельної ділянки сільськогосподарського призначення, встановленого законодавством та конкретизованого уповноваженим органом державної влади у рішенні про передачу її у власність або надання у користування та в документі, що посвідчує право на земельну ділянку, потребує обов'язкового дотримання механізму такої зміни, визначеного Порядком.</p>		
	<p>3. Відповідно до змісту ст. 20 ЗК України надання (передача) земельної ділянки громадянам та юридичним особам відбувається згідно з їх цільовим призначенням. Зокрема, громадянам для ведення особистого селянського господарства передаються у власність та надаються у користування землі, віднесені до категорії земель сільськогосподарського призначення (п. а) ч. 3 ст. 22 ЗК України). Надання для цих потреб земель оздоровчого чи іншого призначення без зміни у встановленому законом порядку їх цільового призначення на підставі п. а) ст. 21 ЗК України є підставою для визнання таких рішень органів державної влади чи органів місцевого самоврядування недійсними.</p>	№ 6-123цс13	про визнання незаконним рішення селищної ради, визнання недійсним державного акта на право власності на земельну ділянку та скасування державної реєстрації права власності на земельну ділянку

Стаття закону	Правова позиція	Номер правової позиції	Позов
Ст. 21 ЗКУ	<p>Відповідно до змісту ст. 20 ЗК України надання (передача) земельної ділянки громадянам та юридичним особам відбувається згідно з їх цільовим призначенням.</p> <p>У випадку передачі громадянам у приватну власність земельної ділянки із земель державної чи комунальної власності, межі якої не встановлені в натурі або цільове призначення якої змінюється, обов'язковим є розроблення проекту землеустрою про відведення земельної ділянки. Порушення порядку встановлення та зміни цільового призначення земель є підставою для визнання недійсними рішень органів державної влади та органів місцевого самоврядування про надання (передачу) земельних ділянок громадянам та юридичним особам, відмови у реєстрації земельної ділянки або визнання реєстрації недійсною (стаття 21 ЗК України).</p>	№ 6-35цс14	про визнання незаконним рішення селищної ради, визнання недійсним державного акта на право власності на земельну ділянку та скасування державної реєстрації права власності на земельну ділянку
Ст. 44 ЗКУ	<p>Землі України за основним цільовим призначенням поділяються на відповідні категорії, у тому числі землі лісогосподарського призначення (стаття 19 ЗК України).</p> <p>Згідно з частинами першою, другою та четвертою статті 20 ЗК України (в редакції, яка була чинною на час виникнення спірних правовідносин) віднесення земель до тієї чи іншої категорії здійснюється на підставі рішення органів державної влади та органів місцевого самоврядування відповідно до їх повноважень. Зміна цільового призначення земель проводиться органами виконавчої влади або органами місцевого самоврядування, які приймають рішення про передачу цих земель у власність або надання у користування, вилучення (випусти) земель і затверджують проекти землеустрою або приймають рішення про створення об'єктів природоохоронного та історико-культурного призначення. Зміна цільового призначення земель, зайнятих лісами, провадиться з урахуванням</p>	№ 6-502цс15	про скасування розпоряджень, визнання недійсним державного акту на право власності на земельні ділянки та повернення земельної ділянки у державну власність

Стаття закону	Правова позиція	Номер правової позиції	Позов
	<p>висновків органів виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища та лісового господарства.</p> <p>Порушення порядку встановлення та зміни цільового призначення земель є підставою для визнання недійсними рішень органів державної влади та органів місцевого самоврядування про надання (передачу) земельних ділянок громадянам та юридичним особам; визнання недійсними угод щодо земельних ділянок; відмови в державній реєстрації земельних ділянок або визнання реєстрації недійсною; притягнення до відповідальності відповідно до закону громадян та юридичних осіб, винних у порушенні порядку встановлення та зміни цільового призначення земель (статті 21 ЗК України).</p> <p>Згідно зі статтею 55 ЗК України до земель лісогосподарського призначення належать землі, вкриті лісовою рослинністю, а також не вкриті лісовою рослинністю, нелісові землі, які надані та використовуються для потреб лісового господарства. До земель лісогосподарського призначення не належать землі, зайняті: зеленими насадженнями у межах населених пунктів, які не віднесені до категорії лісів; окремими деревами і групами дерев, чагарниками на сільськогосподарських угіддях, присадибних, дачних і садових ділянках.</p> <p>Відповідно до статей 56, 57 ЗК України землі лісогосподарського призначення можуть перебувати у державній, комунальній та приватній власності.</p> <p>Громадянам та юридичним особам за рішенням органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади можуть безоплатно або за плату передаватись у власність замкнені земельні ділянки лісогосподарського призначення загальною площею до 5 гектарів у складі угідь</p>		