

## ЗЕМЕЛЬНОЕ, АГРАРНОЕ, ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО

УДК 347.453.4; 349.41

### ПРАВОВІ ГАРАНТІЇ ПРАВА НА БЕЗОПЛАТНУ ПРИВАТИЗАЦІЮ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ

**Наталія ІЛЬКІВ,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри господарсько-правових дисциплін  
Львівського державного університету внутрішніх справ

**Олег ІЛЬКІВ,**

адвокат

#### АНОТАЦІЯ

Розкрито теоретико-прикладні підходи до визначення механізму безоплатної передачі земельних ділянок комунальної власності у приватну власність громадян України. Проаналізовано правову природу повноважень органів місцевого самоврядування у процесі прийняття рішення про надання дозволу на розробку проекту землеустрою та зроблено висновок, що орган при цьому не здійснює дискреційні повноваження, а лише виконує свої завдання у галузі земельних відносин, керуючись конституційним спеціально-дозвільним принципом. Обґрунтовано потребу обов'язкового внесення змін до земельного законодавства України для забезпечення права громадян на безоплатну приватизацію земельних ділянок у межах визначених законодавством розмірів та цілей.

**Ключові слова:** земельна ділянка, приватна власність на земельну ділянку, комунальна власність на земельну ділянку, дискреційні повноваження, приватизація землі.

#### THE LEGAL GUARANTEES OF THE RIGHT TO FREE-OF-CHARGE PRIVATIZATION OF LAND PLOT OF MUNICIPAL PROPERTY

**Nataliia ILKIV,**

Candidate of Law Sciences, Associate Professor,  
Associate Professor of the Department of Economic-Legal Disciplines  
of Lviv State University of Internal Affairs

**Oleh ILKIV,**

Lawyer

#### SUMMARY

The article deals with theoretical and practical approaches to the definition of the mechanism of free transfer of land plots of communal ownership to the private ownership of Ukrainian citizens. The legal nature of the powers of local self-government bodies when deciding to grant permission for the development of a land management project is analyzed. It is concluded that the body does not exercise discretionary powers, but only performs its tasks in the field of land relations on the basis of the constitutional special-permit principle. In order to ensure the right of citizens to free land privatization within the limits and limits set by the legislation, it is necessary to amend the land legislation of Ukraine.

**Key words:** land plots, private ownership of land plots, communal ownership of land, discretionary powers, privatization of land.

**Постановка проблеми.** Безоплатну передачу земельних ділянок державної та комунальної власності у власність громадян України визнано безпрецедентною соціальною акцією, що здійснюється у процесі земельної реформи. Однак станом на 1 січня 2018 р. правом на безоплатну приватизацію земельних ділянок скористалися лише 9 459 454 громадяни України.

Порядок набуття права приватної власності на земельну ділянку у разі безоплатної передачі земельних ділянок у власність громадян врегульований у Земельному кодексі України (далі – ЗК України) має низку істотних недоліків, що зумовлює проблеми правозастосовної діяльності.

**Актуальність теми дослідження.** Питання одержання громадянами України земельних ділянок із земель державної і комунальної власності в межах норм безоплатної приватизації належать до категорії найпоширеніших з тих, щодо яких громадяни потребують юридичної допомоги [1], а рішення щодо передачі земельних ділянок у приватну власність у порядку безоплатної приватизації у межах законодавчо встановлених норм стають предметом судового оскарження.

**Стан дослідження.** Проблемі набуття права приватної власності на земельні ділянки присвячена велика кількість наукових досліджень. Особливості набуття права приватної

власності на земельні ділянки державної та комунальної власності шляхом безоплатної приватизації досліджувалися такими науковцями, як П.Ф. Кулинич, А.М. Мірошниченко, В.В. Носік, І.О. Костяшкін, М.В. Шульга та інші. Варто звернути увагу і на дисертаційні дослідження, присвячені цій проблематиці (В.К. Гуревський «Право приватної власності громадян України на землі сільськогосподарського призначення», К.О. Дремлюга «Підстави набуття прав на землю громадянами України», Д.О. Ковач «Правове регулювання виникнення земельних прав», О.С. Комарова «Правове регулювання залучення земельних ділянок комунальної власності у господарський обіг», К.О. Настечко «Оформлення прав на земельні ділянки: правові та організаційні питання», В.П. Яніцький «Порядок набуття права власності на земельну ділянку в Україні» та інші). У межах цієї публікації зосередимо увагу на проблемних питаннях безоплатної приватизації земельних ділянок, що потребують додаткового наукового дослідження та внесення змін до чинного законодавства з урахуванням судової практики, що нині склалася.

**Метою статті** є дослідження окремих аспектів правового регулювання та визначення перспектив вдосконалення механізму безоплатного одержання земельних ділянок громадянами України у приватну власність як гарантії права громадян України на їх безоплатну приватизацію.

**Виклад основного матеріалу.** Законодавчо встановлений порядок безоплатної приватизації становить складну та багатоетапну процедуру, що передбачає необхідність вчинення низки дій особою та відповідними органами для отримання громадянином України земельної ділянки в приватну власність у межах норм безоплатної приватизації для чітко визначених цілей (ведення фермерського господарства, ведення особистого селянського господарства, ведення садівництва, будівництва та обслуговування жилого будинку, господарських будівель і споруд (присадибної ділянки), індивідуального дачного будівництва, будівництва індивідуальних гаражів).

Первинним етапом є здійснення волевиявлення особи, яка зацікавлена в отриманні у власність земельної ділянки із земель комунальної власності за проектом землеустрою щодо її відведення, що відбувається шляхом звернення із клопотанням про отримання дозволу на розробку проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки. Назва та зміст цього звернення вказує на багатостадійність процедури, оскільки громадянин, «зацікавлений в одержанні безоплатно у власність земельної ділянки», розпочинає шлях із намагання отримати дозвіл на розробку технічної документації.

За результатами розгляду клопотання орган місцевого самоврядування має прийняти рішення про надання дозволу на розробку проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки або мотивовану відмову в наданні такого дозволу. Для розгляду цього питання встановлено для органу місцевого самоврядування місячний строк.

Застосування цієї норми спричиняє виникнення судових спорів як з огляду на вичерпність підстав для відмови у наданні дозволу, так і дискреції органів та дотримання ними строку прийняття рішення.

З приписів ч. 10 ст. 118 ЗК України чітко слідує, що предметом оскарження до суду може бути відмова органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування в передачі земельної ділянки у власність або залишення клопотання без розгляду, однак законодавство не містить відповіді на питання про можливість оскарження до суду рішення про відмову у наданні дозволу на розробку проекту відведення земельної ділянки чи взагалі його відсутність (тобто бездіяльність органу). Це стало причиною різнотлумачення у судовій практиці. Так, Верховний Суд у

постанові від 14 березня 2018 р. вказав, що дозвіл на розробку проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки не є рішенням, без якого не може бути реалізоване право на отримання земельної ділянки у власність. Отже, відмова відповідного органу у наданні дозволу на розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки, навіть якщо вона, на думку особи, є протиправною, не має наслідком порушення прав та інтересів особи, яка має намір отримати земельну ділянку [2].

Але вже у постанові від 17 грудня 2018 р. Верховний Суд у складі суддів Судової палати для розгляду справ щодо захисту соціальних прав у справі № 509/4156/15-а про визнання незаконним рішення органу місцевого самоврядування відступив від раніше сформованої правової позиції, закріпивши, що відмова органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування у наданні дозволу на розробку проекту землеустрою фактично створює перешкоди для подальшого позитивного вирішення питання на користь особи, яка замовила і розробила проект землеустрою всупереч відмові у наданні такого дозволу, а тому може бути предметом судового оскарження [3].

Абсолютно слушним аргументом для такої правової позиції стало те, що ухвалення рішення є результатом певної правової процедури, яка йому передуює, й включає дії відповідних суб'єктів, що є взаємопов'язаними, послідовними й спрямовані на досягнення такого результату, як отримання земельної ділянки у власність.

Однак навіть у разі отримання позитивного вирішення питання від суду заявник у контексті процедури, описаної у ст. 118 ЗК України, може претендувати лише на повторний розгляд питання про надання дозволу. Бо якщо ч. 11 ст. 118 ЗК України встановлює, що у разі відмови органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування у передачі земельної ділянки у власність або залишення заяви без розгляду питання вирішується у судовому порядку, й це можна трактувати як передачу вирішення питання на розсуд суду (хоча й це становить предмет гострих дискусій і у межах цієї статті нами не досліджується), то жодних законодавчих вказівок щодо судового розв'язання на етапі надання дозволу на розробку проекту відведення немає.

Намагання вирішити це питання були зроблені ще у постанові Пленуму Верховного Суду України (далі – ВСУ) від 16 квітня 2004 р. «Про практику застосування судами земельного законодавства при розгляді цивільних справ». Так, у п. 7 зазначається, що у процесі розгляду справ за позовами до органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування в разі незгоди з рішеннями з питань, зарахованих у галузі земельних відносин до їх компетенції (зокрема, про відмову в передачі земельної ділянки у власність чи користування, у продажі земельної ділянки, в наданні дозволу і вимог на розроблення проекту відведення земельної ділянки тощо), суд за наявності підстав для задоволення позову визнає рішення такого органу недейсним і зобов'язує його залежно від характеру спору виконати певні дії, передбачені його компетенцією (або не вчиняти чи припинити їх), на захист порушеного права, як цього вимагає законодавство, або надає право позивачеві вчинити певні дії для усунення порушень його права. Однак далі ВСУ дещо відступив від свого тлумачення і уже з поправкою на законодавство вказав на обмежені випадки вчинення судами такого кроку, зазначивши, що «в інших випадках суд не може вирішувати питання, належні до компетенції органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування». [4]

З цього приводу заслуговує на увагу Ухвала Вищого адміністративного Суду України (далі – ВААС) у справі № К/800/32729/15, в якій орган місцевого самоврядування

зобов'язаний прийняти рішення про надання дозволу на розробку проекту відведення. Щодо доводів відповідача з приводу того, що надання вказаного дозволу є його виключною компетенцією та дискреційними повноваженнями, ВАС, пославшись на рішення ВСУ від 16 вересня 2015 р. у справі № 21-1465a15, вказав, що спосіб відновлення порушеного права має бути ефективним та таким, який виключає подальші протиправні рішення, дії чи бездіяльність суб'єкта владних повноважень, а у разі невиконання або неналежного виконання рішення не виникала б необхідність повторного звернення до суду, а здійснювалося примусове виконання рішення [5].

Такий підхід відповідає практиці Європейського суду з прав людини, який неодноразово у своїх рішеннях, здійснюючи аналіз національних систем правового захисту на предмет дотримання права на ефективність внутрішніх механізмів в аспекті забезпечення гарантій, що визначені ст. 13 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, зазначав, що для того, щоб бути ефективним, засіб захисту має бути спроможним запобігти виникненню або продовженню стверджуваного порушенню (п. 29 рішення Європейського суду з прав людини від 16 серпня 2013 р. у справі «Гарнага проти України» (Garnaga v. Ukraine), заява № 20390/07).

Попри прогресивність такого підходу, слід вказати на відсутність його законодавчого підґрунтя. Тож цілком логічно Верховний Суд (далі – ВС) у справі № 804/1469/17 відправною точкою для визначення способу захисту права на отримання дозволу на розробку проекту землеустрою обрав визначення поняття та змісту дискреційних повноважень. Керуючись сформованою в судовій практиці позицією щодо поняття дискреційних повноважень, ВС визначив їх як такі повноваження, коли у межах, які визначені законом, адміністративний орган має змогу самостійно (на власний розсуд) вибирати один із кількох варіантів конкретного правомірного рішення. Водночас ВС зауважив, що повноваження державних органів не є дискреційними, коли є лише один правомірний та законно обґрунтований варіант поведінки суб'єкта владних повноважень. Тобто у разі настання визначених законодавством умов відповідач зобов'язаний вчинити конкретні дії і, якщо він їх не вчиняє, його можна зобов'язати до цього в судовому порядку. Дискреційне повноваження може полягати у виборі, діяти чи не діяти, а якщо діяти, то у виборі варіанту рішення чи дії серед варіантів, що прямо або опосередковано закріплені у законі. Важливою ознакою такого вибору є те, що він здійснюється без необхідності узгодження варіанту вибору будь-ким (п.п. 24, 25 Постанови ВС від 22 грудня 2018 р.). [6]

Оскільки повноваження щодо надання дозволу на розробку проекту землеустрою чи надання мотивованої відмови в його наданні та умови, за яких орган відмовляє у наданні дозволу, визначені законом, то у разі, якщо такі умови відсутні, орган має надати дозвіл. Ці повноваження та порядок їх реалізації передбачають лише один вид правомірної поведінки відповідного органу – надати дозвіл або не надати (тобто відмовити у наданні). Законодавство не надає суб'єкту владних повноважень у процесі прийняття рішення про надання дозволу на розробку проекту відведення земельної ділянки права діяти на власний розсуд. З цього слідує, що в органі немає вибору між кількома альтернативними правомірними рішеннями, а отже, такі повноваження органу місцевого самоврядування не є дискреційними.

Погоджуючись із правовою позицією ВС, доцільним би було закріплення визначення поняття «дискреційні повноваження органу місцевого самоврядування у земельних правовідносинах» у ЗК України. Це, своєю чергою, створить

правові передумови для прийняття судами рішень із таким визначенням можливим способом відновлення порушеного права, як зобов'язання суб'єкта владних повноважень прийняти рішення на користь позивача, якщо для його прийняття виконано всі умови, визначені законом, і прийняття такого рішення не передбачає права суб'єкта владних повноважень діяти на власний розсуд. При цьому важливим є дотримання судом вимоги про необхідність з'ясування виконання заявником усіх визначених законом умов, що необхідні для одержання дозволу на розробку проекту землеустрою.

Погоджуючись з О.В. Ільницьким, такий судовий прихід вимагає від суду активного підходу до дослідження обставин справи, не обмежуючись поверхневим пошуком очевидної незаконності, але й оцінки юридичних та фактичних умов дії відповідної норми права, яка підлягає застосуванню [7].

Таким чином, реалізація повноважень органу місцевого самоврядування щодо надання дозволу на розробку проекту землеустрою є підґрунтям для реалізації права громадянина на безоплатну приватизацію лише за певних умов: подання усіх необхідних документів, вчинення всіх юридично значимих дій та відсутність законодавчих підстав для відмови відповідного органу.

Щодо підстав для відмови в наданні дозволу на розробку проекту землеустрою, то у законодавстві встановлено їх вичерпний перелік. Ними можуть бути тільки: невідповідність місця розташування земельної ділянки вимогам законів, а також прийнятих відповідно до них нормативно-правових актів; невідповідність місця розташування земельної ділянки генеральним планам населених пунктів, іншій містобудівній документації, схемам землеустрою і техніко-економічним обґрунтуванням використання та охорони земель адміністративно-територіальних одиниць, проектам землеустрою щодо впорядкування території населених пунктів, затвердженим у встановленому законом порядку (ч. 7 ст. 118 ЗК України).

Однак, попри вичерпність законодавчих підстав для відмови в наданні дозволу на розробку проекту землеустрою, ВС зазначає, що недодержання вимог щодо змісту клопотання, ненадання належним чином оформлених графічних матеріалів або погодження землекористувача, якщо бажана земельна ділянка не є вільною, може бути самостійною підставою для відмови в наданні дозволу на розроблення проекту землеустрою (п. 71 постанови ВС від 17 грудня 2018 р. у справі № 509/4156/15-а [3]). При цьому висловлене цілком слушне зауваження, що ці фактори мають значення, якщо «об'єктивно перешкоджають розгляду та винесенню законного рішення про надання дозволу/вмотивованої відмови на розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки» (п. 68).

Але слід узяти до уваги, що звернення до заявника з пропозицією усунути виявлені недоліки за вказаних умов є правом відповідного органу і повідомлення особи про необхідність усунення недоліків у межах місячного строку не варто розглядати як «відмову в наданні дозволу» в контексті ч. 7 ст. 118 ЗК (п. 69 цієї постанови) [3]. Крім того, звернення з такою пропозицією до особи не звільняє відповідний орган від обов'язку прийняти рішення щодо надання дозволу (або відмову) в межах встановленого законом місячного строку.

Таким чином, недодержання вимог щодо змісту клопотання, ненадання належним чином оформлених графічних матеріалів у межах місячного строку слід тлумачити лише засобом створення суб'єктам умови для реалізації їхніх прав на землю. Поза місячним строком ці обставини можуть слугувати підставами для прийняття рішення про відмову в наданні дозволу на розробку проекту відведення,

оскільки відсутність рішення про надання дозволу або відмову у наданні дозволу в межах встановленого законом місячного строку свідчить про протиправну бездіяльність відповідного органу.

Важливо та обов'язково, що ці конкретні підстави та їх обґрунтування мають бути відображені в рішенні органу місцевого самоврядування про відмову.

Правозастосовча проблема в реалізації норми ст. 118 ЗК України пов'язана також із тим, що Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності», що був прийнятий 17 лютого 2011 р. (у ч. 3 ст. 24) встановлена заборона передачі (надання) земельних ділянок із земель державної або комунальної власності у власність чи користування фізичним та юридичним особам для містобудівних потреб, у разі відсутності плану зонування або детального плану території, затвердженого відповідно до вимог цього Закону [8].

Враховуючи те, що розробка такого плану вимагає часу та фінансів, Закон двічі встановлював відтермінування (до 1 січня 2013 р. та 1 січня 2015 р.). Однак і після спливу цих термінів ситуація у багатьох територіальних громадах не змінилась. Тож складається парадоксальна ситуація: громадяни мають право на набуття земельних ділянок у власність, а територіальні громади не можуть задовольнити їх клопотання, не обійшовши вимогу Закону.

Основною новелою Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо дерегуляції в нафтогазовій галузі» стало внесення змін до ст. 24 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» [9]. Однак ці зміни не вирішили проблему, оскільки лише встановили певні винятки із загальної заборони (розташування на земельній ділянці будівлі (споруди), що перебуває у власності фізичної або юридичної особи; приватизації громадянином земельної ділянки, наданої йому в користування відповідно до закону та ін.) з визначеними обмеженнями. Ці випадки безоплатної приватизації не охоплюються п. в ч. 3 ст. 116 ЗК України.

Але при застосуванні норми ст. 24 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» варто звернути увагу на вибірковість її вимоги щодо наявності плану зонування або детального плану території, що охоплює лише випадки передачі ділянок для містобудівних потреб, у той час як ч. 6 ст. 118 ЗК України стосується ще й таких цілей використання земельної ділянки, як «ведення фермерського господарства, ведення особистого селянського господарства, ведення садівництва». Однак у зв'язку з відсутністю законодавчого визначення поняття «містобудівні потреби» на практиці залишається не вирішеним питання, чи стосується це індивідуального дачного будівництва, будівництва індивідуальних гаражів, та й зрештою ведення фермерського господарства, у процесі якого можливе здійснення будівництва, наприклад, господарських споруд.

У законодавстві встановлені гарантії прав потенційних землевласників на етапі отримання дозволу на розробку документації із землеустрою. Так, якщо у встановлений місячний строк орган місцевого самоврядування, який уповноважений на передачу земельної ділянки комунальної власності у користування не надав дозволу або мотивовану відмову в наданні дозволу на розроблення документації із землеустрою, то зацікавлена особа (суб'єкт звернення) у місячний строк із дня закінчення зазначеного строку має право замовити розроблення документації із землеустрою без надання такого дозволу. Про це особа має письмово повідомити відповідний орган місцевого самоврядування та додати до нього договір на виконання робіт із землеустрою щодо відведення земельної ділянки.

Тобто фактично йдеться про застосування принципу мовчазної згоди, що, за допустимою аналогією закону, може тлумачитися як принцип, згідно з яким суб'єкт набу-

ває право на провадження певних дій щодо здійснення господарської діяльності або інших видів господарської діяльності без отримання відповідного документа дозвільного характеру, за умови якщо суб'єктом господарювання або уповноваженою ним особою подано в установленому порядку заяву та документи в повному обсязі, але у встановлений законом строк документ дозвільного характеру або рішення про відмову у його видачі не видано або не направлено (абз. 1 ч. 1 ст. 1, п. 6 ст. 4-1 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності») [10].

Правова позиція ВС полягає у визнанні замовлення розробки проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки за принципом мовчазної згоди виключно правом, а не обов'язком громадянина, і жодним чином не позбавляє її права на отримання від уповноваженого органу після спливу місячного строку дозволу на розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки або вмотивованої відмови у його наданні, а також права на судовий захист у разі неможливості реалізації права на отримання відповідного дозволу (бездіяльності суб'єкта владних повноважень) або відмови в його наданні після спливу місячного строку [3].

Однак у процесі реалізації цього принципу у земельних правовідносинах виникає низка спірних питань. Так, якщо за попередніх умов позиція ВС є чіткою і спрямованою на захист інтересів заявника, то викликає низку зауважень наступна частина його правової позиції. Зокрема, ВС щодо місячного строку розгляду клопотання вказав, що строк розгляду клопотання є строком виконання органом місцевого самоврядування своїх повноважень (компетенції). Цей строк разом з іншими елементами (складниками) утворюють структуру повноважень суб'єкта владних повноважень. Недотримання строку виконання обов'язку є свідченням формального порушення реалізації повноважень, проте має оцінюватися в межах причин і умов, які призвели до цього. Недотримання строку виконання обов'язку не означає припинення повноважень органу місцевого самоврядування і втрату ним правоможності на ухвалення будь-яких рішень, в тому числі й тих, які є предметом спору у цій справі. Тому пропуск цього строку сам по собі не свідчить про протиправність ухваленого рішення [3].

При тому ВС зазначає, що використання особою права замовити проект землеустрою щодо відведення земельної ділянки без згоди уповноваженого органу не позбавляє обов'язку відповідача розглянути заяву згідно із чинним законодавством та прийняти відповідне рішення. Таке вільне трактування судом норм законодавства аж ніяк не гарантує права громадян. Оскільки для реалізації свого права на замовлення документації з розробки проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки, особа має місячний строк із дня закінчення строку задля розгляду клопотання органом місцевого самоврядування та надання примірника договору із супровідним листом-повідомленням, то це означає, що зацікавлена особа буде прагнути вкластися у цей строк, щоб не втратити змогу розробити проект відведення. Якщо ж особа замовила розробку документації і у цей час орган приймає рішення про відмову у наданні дозволу на розробку проекту відведення, то відповіді на питання про долю виготовленої документації на основі принципу мовчазної згоди за наявності запізненого рішення немає ні в законодавстві, ні у правовій позиції ВС. А це, своєю чергою, замість впорядкування відносин може внести ще більший хаос.

Не вирішеним у законодавстві є й питання проходження процедури погодження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки, виготовленого на замовлення

заявника, що діє за «принципом мовчазної згоди». Згідно з ч. 1 ст. 186-1 ЗК України проєкт землеустрою щодо відведення підлягає обов'язковому погодженню, а для цього необхідно подати до територіального органу Держгеокадастру за місцем розташування земельної ділянки оригінал проєкту землеустрою щодо відведення земельної ділянки (згідно зі ст. 50 Закону України «Про землеустрій») проєкт землеустрою включає, зокрема, копію клопотання (заяви) про надання дозволу на розроблення проєкту землеустрою щодо відведення земельної ділянки (в окремих випадках) та рішення відповідного органу місцевого самоврядування про надання дозволу на розроблення проєкту землеустрою щодо відведення земельної ділянки [11]). Тобто законодавець, з одного боку, запроваджуючи такий інститут, намагався захистити права суб'єктів, а з іншого – залишив багато прогалин, які роблять його недовим і навіть шкідливим.

Але навіть проходження процедури погодження, як зазначає А.В. Сіра, ще не гарантує отримання земельної ділянки у приватну власність, оскільки має відбутися державна реєстрація відповідної земельної ділянки в Державному земельному кадастрі [12]. Процедура ж державної реєстрації земельних ділянок, що визначена у ст. 24 Закону України «Про державний земельний кадастр», передбачає, що державна реєстрація земельних ділянок здійснюється за заявою особи, якій за рішенням органу виконавчої влади, органу місцевого самоврядування надано дозвіл на розроблення документації із землеустрою [13], що є підставою для формування земельної ділянки під час передачі її у власність чи користування із земель державної чи комунальної власності.

Тобто реалізація принципу мовчазної згоди потребує проведення значної законодавчої роботи із внесення змін до земельного законодавства, узгодивши норми законів «Про землеустрій», «Про державний земельний кадастр» із положеннями ЗК України.

Важливо у процесі внесення змін до законодавства за турботою про права заявника не втратити вплив прав заявника на гарантії прав тих осіб, які отримали дозвіл на розробку проєкту землеустрою, але, отримавши відповідний дозвіл, ще не реалізували його. Ймовірно, законодавець має встановити строк, протягом якого особа зобов'язана звернутися за виготовленням проєкту відведення.

**Висновки.** Підсумовуючи, слід зазначити, що як гарантію права громадян на безоплатну приватизацію земельної ділянки варто розглядати належне правове регулювання порядку передачі земельних ділянок комунальної власності у власність громадян та його дотримання органами місцевого самоврядування. Виявлені недоліки в сучасному правовому механізмі не створюють реальної можливості реалізації громадянами свого права на безоплатну приватизацію та можуть бути усунуті лише шляхом внесення змін до законодавства.

Певні корективи, зокрема, шляхом законодавчого закріплення у Земельному кодексі України поняття «дискреційні повноваження органу місцевого самоврядування» варто внести щодо правового статусу органу місцевого самоврядування в цих відносинах, чітко відобразивши, що, приймаючи рішення про надання дозволу на розробку проєкту відведення чи відмову у його наданні, він не здійснює дискреційні повноваження, а лише виконує свої завдання в галузі земельних відносин, керуючись конституційним спеціально-дозвільним принципом.

#### Список використаної літератури:

1. Стан земельних відносин в Україні. Факти. Функціонування ринку сільськогосподарських земель в Україні. 2019,

березень. URL: <http://www.kse.org.ua/uk/research-policy/land-analytical/?newsid=2570> (дата звернення: 16.05.2019).

2. Постанова Верховного Суду від 14 березня 2018 р. у справі 804/3703/16. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/72790743> (дата звернення: 16.05.2019).

3. Постанова Верховного Суду від 17 грудня 2018 р. у справі № 509/4156/15-а. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/78626478> (дата звернення: 16.05.2019).

4. Про практику застосування судами земельного законодавства при розгляді цивільних справ: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 16 квіт. 2004 р. № 7. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va007700-04> (дата звернення: 16.05.2019).

5. Ухвала Вищого адміністративного Суду України від 19 трав. 2016 р. у справі № К/800/32729/15. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/57926139> (дата звернення: 16.05.2019).

6. Постанова Верховного Суду від 22 груд. 2018 р. у справі № 804/1469/17. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/79637580> (дата звернення: 16.05.2019).

7. Ільницький О.В. Проблеми ефективності судового захисту у справах з використанням дискреційних повноважень суб'єктами публічної адміністрації. URL: [https://protocol.ua/ua/problems\\_efektivnosti\\_sudovogo\\_zahistu](https://protocol.ua/ua/problems_efektivnosti_sudovogo_zahistu) (дата звернення: 16.05.2019).

8. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17 лют. 2011 р. № 3038-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17> (дата звернення: 16.05.2019).

9. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо дерегуляції в нафтогазовій галузі: Закон України від 1 бер. 2018 р. 2314-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2314-19#n79> (дата звернення: 16.05.2019).

10. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності: Закон України від 6 вер. 2005 р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2806-15> (дата звернення: 16.05.2019).

11. Про землеустрій: Закон України від 22 трав. 2003 р. № 858-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/858-15> (дата звернення: 16.05.2019).

12. Сіра А.В. Підводні камені застосування «принципу мовчазної згоди» при реалізації громадянами права на безоплатне отримання земельної ділянки. URL: <http://archive.ws-conference.com/wp-content/uploads/pw0875.pdf> (дата звернення: 16.05.2019).

13. Про Державний земельний кадастр: Закон України від 07 липня 2011 р. № 3613-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3613-17> (дата звернення: 07.05.2019).

#### ІНФОРМАЦІЯ ПРО АВТОРІВ

**Ільків Наталія Володимирівна** – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри господарсько-правових дисциплін Львівського державного університету внутрішніх справ;

**Ільків Олег Богданович** – адвокат

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

**Ilkiv Nataliia Volodymyrivna** – Candidate of Law Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Economic-Legal Disciplines of Lviv State University of Internal Affairs

*n\_ilkiv@ukr.net*

**Ilkiv Oleh Bohdanovych** – Lawyer

*oleg.ilkiw@gmail.com*