

ОСОБЛИВОСТІ РОЗГЛЯДУ СУДОВИХ СПОРІВ ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ МЕЖ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК В УМОВАХ НЕОБХІДНОСТІ ДОТРИМАННЯ ДЕРЖАВНИХ БУДІВЕЛЬНИХ НОРМ

Забзалюк Д. Є.

Стаття зосереджується на аналізі проблем правозастосування, що виникли після прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо єдиної правової долі земельної ділянки та розміщеного на ній об'єкта нерухомості». Автори акцентують увагу на питаннях, які залишилися невирішеними та потребують урегулювання, зокрема стосовно правового статусу об'єктів нерухомості, що знаходяться на землях державної чи комунальної власності. Окреслюються проблеми формування та визначення меж земельних ділянок з дотриманням державних будівельних норм. Також висвітлюється неоднозначність правових позицій вищих судових інстанцій та відсутність чітких рекомендацій з подолання зазначених проблем. Вказується на неузгодженість судової практики щодо процедур передачі у приватну власність державних та комунальних земель, на яких розміщена нерухомість, що унеможливує судовий захист прав на несформовані ділянки. В одних судових рішеннях звертається увага на чіткість правових процедур, в інших використовується принцип «єдиної юридичної долі» при вирішенні таких спорів.

Автори звертають увагу на два основні питання: (1) правовий статус об'єктів нерухомості, які належать громадянам, але знаходяться на державних або комунальних землях, і (2) встановлення меж земельних ділянок із забезпеченням відповідності таких меж вимогам державних будівельних норм. Автори пропонують альтернативний метод судового захисту прав на такі земельні ділянки, а саме вимогу про визначення площі землі, яка повинна бути передана у приватну власність власникам житлових будинків та споруд, з урахуванням вимог державних будівельних норм. Такий підхід може допомогти вирішити зазначені проблеми та надати ясність у питаннях виконання норм законодавства щодо приватизації земельних ділянок із збудованими на них об'єктами нерухомості. Загалом, у статті розкрито актуальні питання, пов'язані з судовим встановленням право-

вого статусу неприватизованої землі та визначенням меж земельних ділянок із розміщеними на них об'єктами нерухомості в Україні, а також пропонується альтернативний підхід для забезпечення захисту прав та інтересів власників таких об'єктів.

Ключові слова: судовий захист, цивільний процес, право власності, приватизація, підстави та предмет спору.

Zabzaliuk D. Ye. Peculiarities of consideration of legal disputes regarding the definition of the boundaries of land plots in the conditions of the need to comply with state building regulations

The article focuses on the analysis of law enforcement problems that arose after the adoption of the Law of Ukraine «On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine Regarding the Unified Legal Status of a Land Plot and Real Estate Located on It.» The author focus on issues that remain unresolved and need to be resolved, in particular, regarding the legal status of real estate objects located on state or communal land. The problems of forming and determining the boundaries of land plots in compliance with state building regulations are outlined. The ambiguity of the legal positions of the higher courts and the lack of clear recommendations to overcome the mentioned problems are also highlighted. It is pointed out the inconsistency of judicial practice regarding the procedures for the transfer into private ownership of state and communal lands on which real estate is located, which makes it impossible to legally protect the rights to unformed plots. In some court decisions, attention is drawn to the clarity of legal procedures, in others, the principle of «unified legal fate» is used in the resolution of such disputes.

The author draw attention to two main issues: (1) the legal status of real estate objects that belong to citizens but are located on state or communal lands, and (2) establishing the boundaries of land plots to ensure compliance of such boundaries with the requirements of state building regulations. The author propose an alternative method of judicial protection of rights to such land plots, namely the requirement to determine the area of land, which should be transferred to private ownership of the owners

of residential buildings and structures, taking into account the requirements of state building regulations. Such an approach can help solve the mentioned problems and provide clarity in the implementation of legislation regarding the privatization of land plots with real estate built on them. In general, the article reveals current issues related to the judicial establishment of the legal status of non-privatized land and the definition of the boundaries of land plots with real estate objects placed on them in Ukraine, and also offers an alternative approach to ensure the protection of the rights and interests of the owners of such objects.

Key words: legal protection, civil process, ownership, privatization, grounds and subject of the claim.

Постановка проблеми та її актуальність.

З прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо єдиної правової долі земельної ділянки та розміщеного на ній об'єкта нерухомості» від 02.02.2021 № 1174-IX [1] перед науковою спільнотою, практиками-юристами та архітекторами постало ряд нагальних питань з реалізації положень названого акту, а також вирішення тих проблемних моментів, що так і не підпали під «важку руку» законодавця, як-от: а) урегулювання правового статусу об'єктів нерухомості, що оформлені на громадян, але розміщені на землях державної чи комунальної власності та б) формування (визначення меж) земельних ділянок таким чином, щоб забезпечити дотримання вимог державних будівельних норм (надалі також – ДБН). Однак найбільше навантаження понесли суди загальної юрисдикції, на які було покладено обов'язок надати оцінку кожному факту в складних земельних спорах без можливості посилання на усталену судову практику.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Наглядними у цій сфері є напрацювання вітчизняних науковців. Важливі висновки щодо визначення меж земельної ділянки та оформлення права власності на неї у контексті реалій українського і радянського законодавства зроблені О. Петришином, О. Савчук та А. Любич [2]. Автори проводять аналіз окремих приватизаційних процедур як-от надання дозволу на розробку землеустрою; надання дозволу на земельну ділянку, межі якої перетинаються з сусідніми; надання переваги при передачі земельної ділянки особам певних категорій; можливість органів місцевого самоврядування приймати рішення щодо встановлення черги громадян, які бажають отримати земельну ділянку, а також можливість органу влади встановлювати строк дії дозволу. Важливим аспектом привнесеної новизни у дослідження є розгляд

процедури передання земельної ділянки у приватну власність з урахуванням особливостей законодавства у сфері соціального захисту населення.

О. Задорожній розглядає юридичні наслідки основних змін у процедурі приватизації, внесених Законом України «Про приватизацію державного і комунального майна» від 18.01.2018 № 2269-VIII, а також відповідності окремих положень цього Закону Конвенції про захист прав людини і основних свобод та практики Європейського суду з прав людини. Автор також розробляє висновки та рекомендації щодо вдосконалення національного законодавства в результаті всебічного вивчення закордонного та вітчизняного досвіду правового регулювання приватизації державного майна, із врахуванням європейських стандартів, Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод, усталеної практики ЄСПЛ тощо [3; 4].

Ю. Алданов провів дослідження проблематики приватизації державного майна як спеціального засобу набуття права власності. В його дисертації розглядаються теоретичні та практичні аспекти, пов'язані з правовими відносинами у сфері приватизації державного майна як особливого засобу набуття права власності. Він досліджує правові відносини у галузі приватизації, особливості відчуження державного майна на користь суб'єктів приватного права, основні види правовідносин у сфері приватизації та судову практику [4].

У статті Р. Цилюрик розглянуто особливості права приватної власності на землю, передану громадянам за процедурою приватизації, в контексті використання земельних ділянок для органічного землеробства. Ці особливості, за висновком дослідниці, включають зацікавленість власника в освоєнні цього права, встановлення меж щодо прав та обов'язків власника ділянки, а також існування механізму захисту права на землю [6].

Окремі висновки щодо захисту прав на неприватизовані земельні ділянки, а також щодо особливостей окремих приватизаційних процедур розглядаються у розвідках за авторством Л. Горбунової, С. Богачова, І. Іванчука та Н. Кубара [7], Д. Бусуйка [8], М. Глотова, М. Примака, В. Горбенка [9] тощо. Тим не менш, питання дотримання вимог державних будівельних норм при узгодженні та визначенні меж земельних ділянок детально не розглядалися.

Не вносять ясності у ситуацію, що склалася, і правові позиції вищих судових інстанцій. Так, наприклад, у висновку Великої Палати Верховного Суду у справі від 22 червня 2021 року № 200/606/18 [10] присутнє наступне формулювання: «... існує

значна кількість об'єктів нерухомості, які знаходяться у власності приватних осіб, розташованих на землях державної та комунальної власності, причому земельні ділянки під цими об'єктами можуть бути несформованими. Водночас намір законодавця подолати такий штучний правовий відрив об'єктів нерухомості від землі не викликає сумніву». Тим не менш, ні законодавець, ні Суд у даній постанові не називають можливих шляхів подолання згаданого «штучного правового відриву». Щодо наступної судової практики, то вона також неоднозначна: у одних судових рішеннях звертається увага як на «наявність чітких правових процедур передання у право приватної власності державних та комунальних земель» [11-13], що унеможливають судовий захист прав на несформовану ділянку, то у інших, порівняно малочисельних, застосовується принцип «єдиної юридичної долі...» при вирішенні таких спорів [14].

Мета дослідження. Пропонованою розвідкою автори вважають за можливе розглянути альтернативний метод правового захисту прав та законних інтересів на несформовані земельні ділянки, на яких розміщено об'єкти нерухомості, що перебувають у фізичних осіб на достатніх правових підставах. Цей метод - визначення, виходячи з положень ДБН, площі земельної ділянки, яка має бути передана у приватну власність особі-власнику житлових будинків та споруд, які розташовані на такій земельній ділянці.

Виклад основного матеріалу. Перш за все варто звернути увагу на те, що при формуванні земельної ділянки здійснюється встановлення меж такої земельної ділянки в натурі (на місцевості). Разом з тим, процедура виконання вказаних робіт на даний час не визначена. До серпня 2021 такі роботи регулювались Інструкцією про встановлення (відновлення) меж земельних ділянок в натурі (на місцевості) та їх закріплення межовими знаками, затвердженою наказом Державного комітету України із земельних ресурсів від 18.05.2010 № 376 (надалі також – Інструкція № 376). 13 серпня 2021 року Міністерством аграрної політики та продовольства України наказом № 127 згадану Інструкцію скасовано [15]. Однак на даний час залишаються чинними положення ДБН, які визначають вимоги як щодо обов'язкових відступів від меж сусідніх земельних ділянок при будівництві будівель і споруд, так і щодо аналогічних відступів для існуючої (сформованої) забудови [16-18].

Частина 4 ст. 106 Земельного кодексу України від 25.10.2001 № 2768-III (надалі також – ЗК України) передбачає, що у разі якщо межі земельних

ділянок у натурі (на місцевості) збігаються з природними чи штучними лінійними спорудами, рубежами та раніше встановленими межами сформованих земельних ділянок, межові знаки можуть не встановлюватися (подібна норма міститься у п. 3.8. Інструкції № 376) [19]. Негативним наслідком цієї норми є випадки, коли природні чи штучні об'єкти, які раніше слугували межею між ділянками, умисно або випадково знищувалися, що призводило до численних межових спорів.

Відновлення існуючих та встановлення нових меж між ділянками здійснюється відповідно до технічної документації на землю. Однак розроблення такої пов'язане з отриманням згоди від суміжних землекористувачів. Отримання такої згоди в умовах триваючого земельного спору не є можливим. У таких випадках суди чи органи-розпорядники землі, що передається у власність, зобов'язані розглянути земельний спір та прийняти рішення. В основу такого рішення в першу чергу мають бути покладені вимоги ДБН. Будівельні норми встановлюють мінімальні необхідні відступи від нерухомих об'єктів, які розміщені на земельній ділянці, до межі сусідньої ділянки. Названі відступи вимірюються від «найбільш виступаючої конструкції стіни». Однак законодавче визначення цього поняття відсутнє.

Відповідно до п. 3.3.56 ДСТУ-Н Б А.1.1-81:2008 фасад / зовнішня стіна - це вертикальний будівельний елемент, що відділяє внутрішній простір будівлі від зовнішнього. Фасад включає прозорі і непрозорі частини та їх кріплення до будівельної конструкції [20]. Більш детальне визначення терміну «фасад» надано Листом Мінрегіонбуду від 22.02.2008 № 24/4-396, де фасад визначено як зовнішню частину будинку, споруди з усіма елементами від покрівлі до вимощення (відмостки). Елемент фасаду – конструктивний, декоративний, технологічний елемент на фасаді будинку, споруди, розміщений згідно з проектними рішеннями (карнизи, піддашки, балкони, лоджії, вікна, елементи зовнішнього водовідведення, стики стінових панелей зовнішніх стін, цоколі, приямки, огорожа на даху тощо) [21].

Згідно пп.14.1.129.1 пункту 14.1 статті 14 Податкового кодексу України від 02.12.2010 № 2755-VI житловий будинок – будівля капітального типу, споруджена з дотриманням вимог, встановлених законом, іншими нормативно-правовими актами, і призначена для постійного у ній проживання. Житлові будинки поділяються на житлові будинки садибного типу та житлові будинки квартирної типу різної поверховості [22].

Відповідно до п. 3.25 ДБН В.2.2-15:2019 «Житлові будинки. Основні положення», затверджених Наказом Мінрегіону від 26.03.2019 (надалі - ДБН В.2.2-15:2019) під одноквартирним житловим будинком необхідно розуміти індивідуальний житловий будинок, що має прибудинкову ділянку [16]. Пунктом 6.1.41 ДБН В.2.2-12:2019 «Планування та забудова територій» передбачено, що при розміщенні будинків у кварталах зі сформованою забудовою для догляду за будівлями і здійснення їх поточного ремонту відстань до межі сусідньої ділянки від найбільш виступаючої конструкції стіни треба приймати не менше 1 метру. При цьому повинно бути забезпечене влаштування необхідних інженерно-технічних заходів, що запобігатимуть стіканню атмосферних опадів з покрівель та карнизів на територію суміжних ділянок. З огляду на зазначене, під поняттям «найбільш виступаючої конструкції стіни» можна вважати той її елемент, який передбачений із законодавчого поняття фасаду. Хоча, як видається, необхідно враховувати відмінності між поняттями фасаду та стіни. Таке врахування чи неврахування може бути здійснене судом через застосування аналогії.

Відповідно до правової позиції Верховного Суду, висловленої у справі № 445/490/15-ц від 14.11.2018 року, законним є рішення суддів про встановлення межі для догляду за будівлями і здійснення їх поточного ремонту відстань до межі сусідньої ділянки від найбільш виступаючої конструкції стіни саме на відстані не менше 1,0 м. Аналогічна правова позиція висловлена у постанові у справі № 490/14322/14-ц від 10.10.2018 року [23; 24]. Відповідно до таблиці 10.6 ДБН В.2.2-12:2019 відстані гаражів і відкритих автостоянок при кількості легкових автомобілів до 10 включно мають мати відстані від сусідніх житлових будинків не менше 10 метрів. Відповідно до абз. 3 п. 15.2.2 ДБН В.2.2-12:2019 в умовах забудови, що склалася, протипожежні відстані між житловими будинками та від житлових будинків до будівель і споруд іншого призначення слід визначати згідно з протипожежними вимогами, наведеними у таблиці 15.2. Відповідно до положень цієї таблиці, відступ між житловими будинками 1 та 2 ступенів вогнестійкості має бути не меншим 6 та 9 метрів відповідно [17].

Житловий будинок, будівля або споруда не можуть бути відокремлені від земельної ділянки без їх пошкодження або істотного знецінення. Такі об'єкти є фактично складовою частиною земельної ділянки. Складовою частиною речі

є все те, що не може бути відокремлене від речі без її пошкодження або істотного знецінення. При переході права на річ її складові частини не підлягають відокремленню (ст. 187 ЦК України) [25]. Фізично земельна ділянка і будинок (будівля, споруда) ідентифікуються як окремі речі, які в сукупності є складовими частинами речі. Адже будинок (будівлю, споруду) неможливо використовувати без земельної ділянки, і навпаки □ земельна ділянка втрачає своє функціональне призначення при зміні (знищенні) того чи іншого об'єкта нерухомості, розміщеного на ній.

Верховним Судом у постанові від 16 березня 2020 року зроблено висновок, що оскільки земельна ділянка призначена саме для будівництва та обслуговування житлового будинку, господарських будівель, до спадкоємців житлового будинку, інших будівель та споруд переходить право власності або право користування всією земельною ділянкою, яка була виділена спадкодавцю для будівництва та обслуговування житлового будинку, інших будівель та споруд [26; 27]. Земельна ділянка є складовою частиною будівель і споруд, їх правовий статус не може бути роздільним (не допускаються відмінні правомочності чи суб'єкти, що ними наділені). Окрім цього, правомочності володільця нерухомого майна, що знаходиться на земельній ділянці, яка виділена для будівництва і обслуговування житлового будинку, господарських будівель і споруд (присадибна ділянка) може бути поширена на всю земельну ділянку, а не лише на ту частину, що згідно з ДБН є мінімально необхідною для обслуговування житлового будинку, господарських будівель і споруд.

Висновки. Чинним приватизаційним законодавством встановлено обов'язкову вимогу щодо наявності під житловим будинком та господарськими спорудами земельної ділянки межах, необхідних та достатніх для будівництва / розміщення та обслуговування таких будинків та споруд. Під поняттями необхідної і достатньої варто розуміти таку земельну ділянку, на якій дотримано відстані не менше 1 метра до межі суміжної земельної ділянки від найбільш виступаючої конструкції стіни розміщеної на ділянці нерухомості. Тому громадяни можуть правомірно вимагати (через суд) встановлення меж земельної ділянки з урахуванням мінімального відступу в один метр від найбільш виступаючої конструкції стіни (фундаменту, даху, скапу тощо) житлового будинку. У той же час, чинною залишається будівельна норма, яка зобов'язує забезпечувати протипожежні відступи мінімум у шість метрів до межі

сусідньої земельної ділянки, а також інші норми ДБН, що визначають мінімальні відступи (наприклад, відступи від надвірних вбиралень, від джерел питної води, господарських споруд, вольєрів, загороджень, зелених насаджень тощо). Зазначимо, що такі вимоги поширюються не лише на нове будівництво, але мають буди дотримані при уже сформованій забудові.

Варто також зазначити, що недотримання вимог державних будівельних норм при приватизації земельної ділянки, на якій знаходиться нерухомість, може бути (1) підставою для відмови у завершенні процесу приватизації земельної ділянки (на етапі виготовлення технічної документації із землеустрою), а також (2) призвести до судового «скасування» приватизації, визнання державного акту на право приватної власності на земельну ділянку недійсним (якщо такий видався) або (3) скасування рішення уповноваженого органу про передачу земельної ділянки у приватну власність. У випадку порушення вимог ДБН у приватну власність може бути передано частину земельної ділянки, що знаходиться безпосередньо під житловим будинком чи господарськими спорудами, що ускладнить вчинення правочинів щодо такого нерухомого майна.

Література

1. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо єдиної правової долі земельної ділянки та розміщеного на ній об'єкта нерухомості: Закон України від 02.02.2021 № 1174-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2021. № 43. Ст. 347.

2. Петришин О. В., Савчук О. О., Любчик А.М. Деякі проблемні питання процедур, які стосуються земельних спорів. *Економіко-правові проблеми розвитку та сприяння господарській діяльності в сучасних умовах*: зб. наук. пр. за матеріалами II Круглого столу (м. Харків, 17 травня 2019 року) / редкол. С. В. Глібко, А. М. Любчик, О. Ю. Палант: Харків, НДІ ПЗІР НАПрН України, 2019. С. 6-17.

3. Задорожний О. В. Цивільно-правове регулювання відносин приватизації державного майна : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Івано-Франк., 2020. 234 с.

4. Задорожний О. В. Деякі проблемні аспекти новел Закону України «Про приватизацію державного і комунального майна». *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 5. С 30-35.

5. Алданов Ю.В. Приватизація державного майна як спеціальна підстава набуття права власності: дис. ... канд. юридич. наук: 12.00.03 / Київський нац. ун-т ім. Т. Шевченка. Київ, 2006. 219 с.

6. Цилюрик Р. Право приватної власності на земельні ділянки для ведення органічного землеробства. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 9. С. 95-99. <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2019.9.16>

7. Право власності на землю. Захист права власності / Л. М. Горбунова, С. В. Богачов, І. Ф. Іванчук, Н. А. Кубар; М-во юстиції України. К.: ТОВ «ПоліграфЕкспрес», 2006. 60 с.

8. Бусуйок Д. В. Обмеження прав на землю за законодавством України. К.: Юрид. думка, 2006. 143 с.

9. Глотов М., Примак В., Горбенко В. Право власності на землю: набуття, користування, відчуження. «Правова обізнаність - ключ до ефективної реалізації права власності на землю». Рівненська обласна громадська. Рівне, 2012. 92 с.

10. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 22 червня 2021 року у справі № 200/606/18.

11. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 25 квітня 2018 року у справі № 496/2866/16-ц.

12. Постанова Верховного Суду від 13 листопада 2020 року у справі № 446/1841/18.

13. Постанова Верховного Суду від 13 травня 2021 року у справі № 607/26935/19.

14. Постанова Верховного Суду від 11 листопада 2020 року у справі № 264/6464/17.

15. Інструкція про встановлення (відновлення) меж земельних ділянок в натурі (на місцевості) їх закріплення межовими знаками, затверджена Наказом Держкомзему від 18.05.2010 № 376.

16. ДБН В.2.2-15:2019 «Житлові будинки. Основні положення», затверджені Наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 26.03.2019 № 87.

17. ДБН Б.2.2. -12:2019 «Планування і забудова територій», затверджені Наказом Мінрегіонбуду від 26.04.2019 № 104.

18. Про будівельні норми: Закон України від 05.11.2009 № 1704-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 5. Ст. 41.

19. Земельний кодекс України: Кодекс від 25.10.2001 № 2768-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 3-4. Ст. 27.

20. ДСТУ-Н Б А.1.1-81:2008. Система стандартизації та нормування в будівництві. Основні вимоги до будівель і споруд. Настанова із застосування термінів основних вимог до будівель і споруд згідно з тлумачними документами директиви ради 89/106/СЕС / Basic requirements for buildings an (60136).

21. Щодо отримання дозволу на будівництво тимчасових споруд та розміщення реклами: Лист Дер-

жархбудінспекції та Мінрегіонбуду від 22.02.2008 № 24/4-396.

22. Податковий кодекс України: Кодекс від 02.12.2010 № 2755-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 13-14. № 15-16. № 17. Ст.112.

23. Постанова Верховного Суду від 14 листопада 2018 року у справі № 445/490/15-ц.

24. Постанова Верховного Суду від 10 жовтня 2018 року № 490/14322/14-ц.

25. Цивільний кодекс України: Кодекс від 16.01.2003 № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. №№ 40-44. Ст. 356.

26. Постанова Верховного Суду від 16 березня 2020 року у справі № 675/2372/16-ц.

27. Постанова Верховного Суду від 11 липня 2018 року у справі № 263/11779/16-ц.

*Забзалюк Д. Є.,
доктор юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри загально-правових дисциплін
Інституту права
Львівського державного університету
внутрішніх справ*