



УДК 378.311(477)

застосування. URL: <http://khp.org.index>.

22. Презентація книги В. Паліюка «Стаття 10 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод: українське законодавство та судова практика». URL: <http://www.justinian.com.ua>

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ ОПОЛЬСКАЯ

Наталья Михайловна,
кандидат юридический
наук, доцент, заведующая
кафедрой права Винницкого
национального аграрного
университета;

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

OPOLE Natalia Mikhailovna,
PhD in Law, Associate Professor,
Head of the Department of Law
of Vinnitsa National Agrarian
University;
opolskapravo@gmail.com

ОСОБЕННОСТИ ПРИМЕНЕНИЯ «ПРИНЦИПА МОЛЧАЛИВОГО СОГЛАСИЯ» ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ ГРАЖДАНАМИ УКРАИНЫ ПРАВА НА БЕСПЛАТНОЕ ПОЛУЧЕНИЕ ЗЕМЕЛЬНОГО УЧАСТКА

Алина СИРА

аспирант кафедры административного и финансового права
Национального университета биоресурсов и природопользования
Украины

В данной статье представлено исследование проблемных и актуальных вопросов реализации гражданами Украины права на бесплатную передачу земельных участков в их частную собственность из земель государственной или коммунальной собственности с применением принципа «молчаливого согласия». Предусмотрены дальнейшие перспективы получения гражданами юридического документа для подтверждения права собственности на землю. В исследовании рассматриваются различия в существующих законодательных актах, которые могут стать препятствием для реализации гражданами права на бесплатную приватизацию земли на основе принципа «молчаливого согласия» со ссылкой на судебную практику, сложившуюся в таких отношениях. Предложены возможные тенденции дальнейших изменений действующего законодательства в этой сфере с целью устранения несоответствий, обнаруженных в нормативных актах.

Ключевые слова: право собственности на землю, бесплатная передача земельных участков, разрешение на разработку проекта землеустройства, принцип «молчаливого согласия», государственная регистрация земельного участка.

SPECIFICS OF APPLICATION «PRINCIPLE OF SILENT AGREEMENT» WHEN UKRAINIAN CITIZENS REALIZE THE RIGHT TO FREE OBTAINING A LAND PLOT

Alina SIRA

Postgraduate Student of the Department of Administrative and Financial Law
of
National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine

This article presents the investigation of problematic and urgent issues of implementation by Ukrainian citizens of the right to the free transfer of land plots into their private ownership from the lands of state or communal property with the application of the principle of “tacit consent”. Further prospects of obtaining by the citizens of a legal document for the confirmation of their land ownership are provided. The study examines differences in existing legislative acts which can become an obstacle for the citizens to realize the right to free land privatization on the basis of the principle of “tacit consent”, with reference to the judicial practice that has emerged in such relations. Possible tendencies of further changes in the current legislation in this sphere are offered in order to eliminate the discrepancies found in normative acts.

Keywords: land ownership, free transfer of land plots, authorization for the development of a land management project, the principle of “tacit consent”, state registration of a land plot.



CARACTERISTICILE APLICĂRII PRINCIPIULUI «CONSIMȚĂMÂNTUL TACIT» PENTRU CETĂȚENII UCRAINEI ÎN PRIVATIZAREA TERENURILOR

Acest articol prezintă un studiu al problemelor relevante ale exercitării de către cetățenii Ucrainei a dreptului la transferul gratuit de terenuri în proprietatea lor privată din proprietatea statului sau comunală, folosind principiul „consimțământului tacit”. Există perspective suplimentare pentru cetățeni de a obține un document legal pentru a confirma dreptul de proprietate asupra terenurilor.

Studiul examinează diferențele legilor existente, care pot deveni un obstacol pentru cetățeni să exercite dreptul la privatizarea liberă a terenurilor pe baza principiului „consimțământului tacit” cu referire la practica judiciară în astfel de relații.

Eventualele tendințe ale modificărilor ulterioare ale legislației actuale în acest domeniu sunt propuse cu scopul de a elimina neconcordanțele constatate în actele de reglementare.

Cuvinte-cheie: proprietate asupra terenului, transfer gratuit de terenuri, permisiunea de a dezvolta un proiect de gestionare a terenurilor, principiul „consimțământului tacit”, înregistrarea de stat a unui teren.

Постановка проблемы. Земля для Украины всегда была и остается одной из величайших ценностей, гарантий ее экономического благополучия и благосостояния. Она является объектом концентрации различных общественных интересов. Особенно ценными и привлекательными являются земельные участки сельскохозяйственного назначения. На сегодняшний день в Украине все еще действует мораторий на свободное распоряжение указанными категориями земельных участков. Однако, Международный валютный фонд уже не впервые требует от Украины открыть рынок земли и разрешить продажу земель сельскохозяйственного назначения. Соответствующий законопроект сейчас проходит обсуждение в стенах Верховной Рады Украины.

Актуальность темы исследования. Итак, в достаточно коротких перспективах открытия свободного рынка земли, вопросы реализации гражданами своего права на бесплатное получение земельных участков, в том числе и сельскохозяйственного назначения, из земель государственной и коммунальной собственности, является очень актуальным. Поэтому реализация указанного права с применением принципа «молчаливого согласия» требует детального анализа и исследования.

Состояние исследования. Проанализировав исследова-

ния, которые были проведены в сфере земельных отношений, можно утверждать, что внимание процедуре получения гражданами права собственности на земельные участки, в частности, на основании бесплатной передачи из земель государственной и коммунальной собственности по «принципу молчаливого согласия» не уделялось. Исследования по применению «принципа молчаливого согласия» в сфере земельных отношений проводились только о возобновлении договора аренды земельного участка. В частности, такое исследование было проведено в рамках научной статьи П. Б. Крук «О применении «принципа молчаливого согласия» при возобновлении договора аренды земельного участка» [1, с. 95].

Целью и задачей статьи является исследование проблемных и актуальных вопросов реализации гражданами Украины права на бесплатное получение в частную собственность земельных участков из земель государственной или коммунальной собственности с применением принципа «молчаливого согласия» и дальнейшие перспективы получения гражданами правоустанавливающего документа в подтверждение права собственности на земельный участок.

Изложение основного материала. Стоит отметить, что в ходе исследования будут проанализированы различия в законодательных актах, которые суще-

ствуют на сегодняшний день и могут стать препятствием для реализации гражданами права на бесплатную приватизацию земельного участка именно по принципу «молчаливого согласия» со ссылкой на судебную практику, возникшую в таких отношениях.

Право собственности на землю каждому гражданину Украины гарантировано статьей 14 Конституции Украины [2]. Это право граждане реализуют в процессе бесплатной приватизации земли. Статьей 81 Земельного кодекса Украины [3] предусмотрено, что реализация конституционного права на приобретение в частную собственность земельного участка осуществляется в частности, на основании бесплатной передачи из земель государственной и коммунальной собственности.

Нормами Земельного кодекса Украины регламентировано последовательность действий граждан, которые направлены на получение в частную собственность земельных участков в процессе бесплатной приватизации земли и соответственно действий, которые должен совершить соответствующий орган исполнительной власти или орган местного самоуправления на обеспечение реализации такого права граждан.

Однако, в целях совершенствования и упрощения процедуры отвода земельных участков гражданам как в частную



собственность так и в аренду, законодательным органом был принят Закон Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно совершенствования процедуры отвода земельных участков» № 366-VII от 2 июля 2013 [4].

Указанный нормативный акт фактически впервые внедряет механизм применения к отношениям, связанным с бесплатной приватизацией земельных участков «принципа молчаливого согласия».

На законодательном уровне, определение принципа молчаливого согласия содержится в Законе Украины «О разрешительной системе в сфере хозяйственной деятельности» [5] и предполагает, что этот принцип, согласно которому субъект хозяйствования приобретает право на осуществление определенных действий относительно осуществления хозяйственной деятельности или видов хозяйственной деятельности без получения соответствующего документа разрешительного характера, при условии если субъектом хозяйствования или уполномоченным им лицом представлены в установленном порядке заявление и документы в полном объеме, но в установленный законом срок документ разрешительного характера или решение об отказе в его выдаче не выдан или не направлен.

При этом, документом разрешительного характера является разрешение, заключение, решение, согласование, свидетельство, другой документ в электронном виде (запись о наличии разрешения, заключения, решения, согласования, свидетельства, иного документа в Едином государственном реестре юридических лиц, физических лиц-предпринимателей и общественных формирований), который разрешительный орган обязан

выдать субъекту хозяйствования в случае предоставления ему права на осуществление определенных действий относительно осуществления хозяйственной деятельности или видов хозяйственной деятельности, и/или без наличия которого субъект хозяйствования не может продолжать определенные действия относительно осуществления хозяйственной деятельности или видов хозяйственной деятельности.

И хотя отношения по безвозмездному получению в частную собственность земельного участка гражданами не относятся к хозяйственной деятельности, однако определение «принципа молчаливого согласия» подходит и к рассматриваемым отношениям, поскольку это связано с получением документа разрешительного характера.

Так, согласно статье 116 Земельного кодекса Украины [3], граждане и юридические лица приобретают право собственности и права пользования земельными участками из земель государственной или коммунальной собственности по решению органов исполнительной власти или органов местного самоуправления в пределах их полномочий, определенных этим Кодексом путем передачи земельных участков в собственность или предоставление их в пользование.

Бесплатная передача земельных участков в собственность граждан регламентируется нормами статьи 118 Земельного кодекса [3] и предполагает принцип личного обращения лица в соответствующий орган с ходатайством, в котором должно быть указано целевое назначение земельного участка, его ориентировочные размеры и местонахождение. К ходатайству обязательно прилагаются графические материалы, на которых

указано желаемое место расположения земельного участка. Результатом рассмотрения указанного ходатайства должно быть решение органа исполнительной власти или органа местного самоуправления о предоставлении разрешения на разработку проекта землеустройства по отводу земельного участка или мотивированный отказ в его предоставлении. Соответствующее решение должно быть принято в течение одного месяца с момента обращения.

Законом № 366-VII часть седьмую статьи 118 Земельного Кодекса Украины было дополнено абзацем третьим согласно которому, в случае если в месячный срок со дня регистрации ходатайства соответствующий орган исполнительной власти или орган местного самоуправления, который передает земельные участки государственной или коммунальной собственности в собственность, не предоставил разрешения на разработку проекта землеустройства по отводу земельного участка или мотивированный отказ его предоставления в получении бесплатно в собственность земельного участка из земель государственной или коммунальной собственности, в месячный срок со дня истечения указанного срока имеет право заказать разработку проекта землеустройства по отводу земельного участка без предоставления такого разрешения, о чем письменно уведомляет соответствующий орган исполнительной власти или орган местного самоуправления. К письменному уведомлению прилагается договор на выполнение работ по землеустройству относительно отвода земельного участка.

Системный анализ приведенных выше норм Земельного кодекса Украины [3] дает основания для вывода, что решение



о предоставлении разрешения на разработку проекта землеустройства по отводу земельного участка и о предоставлении его в собственность принимают органы, определенные в статье 118 настоящего Кодекса [3]. Такая бездеятельность в виде непредоставления в установленные сроки соответствующего разрешения или отказа в предоставлении разрешения не препятствует процессу отвода земельного участка, поскольку физическое лицо может заказать изготовление проектной документации без получения такого разрешения на ее изготовление.

При этом, действующее законодательство предусматривает, что решение, действие или бездействие этих органов относительно непредоставления разрешения или отказа в предоставлении разрешения может быть обжаловано в суд. Указанная правовая позиция подтверждается постановлением коллегии судей Судебной палаты по административным делам Верховного Суда Украины от 10 декабря 2013 г. № 21-358а13 [6].

Итак, если заявителем в установленные сроки не получено решение о предоставлении разрешения на разработку проекта землеустройства или официального отказа, последний имеет два варианта действий. Первый - это обратиться с иском в административный суд и признать действия или бездействие органа государственной власти или местного самоуправления противоправными и обязать указанный орган выдать соответствующее разрешение на разработку проекта землеустройства и соответственно ждать выдачи разрешения. Второй вариант - применить принцип молчаливого согласия и самостоятельно заключить с соответствующей проектной организацией договор на разработку проекта землеустройства

по отводу земельного участка с последующим представлением разработанной документации на согласование к тому же органу государственной власти или местного самоуправления.

При этом необходимо учесть, что для того чтобы реализовать право на изготовление документации по «принципу молчаливого согласия», заинтересованное лицо должно именно в месячный срок со дня истечения срока для рассмотрения ходатайства заказать разработку проекта землеустройства по отводу земельного участка путем заключения соответствующего договора и предоставить экземпляр заключенного договора с проектной организацией в соответствующий орган с сопроводительным письмом, где сообщается о применении такого права. В случае пропуска указанного срока, считается, что реализация принципа молчаливого согласия невозможна.

Следующей преградой, с которой может встретиться заявитель, который применяет «принцип молчаливого согласия» вместо соответствующего разрешительного документа, является прохождение процедуры согласования проекта землеустройства по отводу земельного участка.

Согласно ч. 1 ст. 186-1 Земельного кодекса Украины [3] проект землеустройства по отводу земельных участков всех категорий и форм собственности подлежит обязательному согласованию с территориальным органом центрального органа исполнительной власти, осуществляющим реализацию государственной политики в сфере земельных отношений, а именно с Держгеокадастром и его территориальными органами.

Согласно частям 4-8 указанной статьи Земельного Кодекса разработчик представляет на согласование в территориальный орган Держгеокадастра по месту

расположения земельного участка оригинал проекта землеустройства по отводу земельного участка.

Указанные органы обязаны в течение десяти рабочих дней со дня получения проекта землеустройства по отводу земельного участка или копии такого проекта безвозмездно предоставить или отправить заказным письмом с уведомлением разработчику свои выводы о его согласовании или об отказе в таком согласовании с обязательной ссылкой на законы и принятые в соответствии с ними нормативно-правовые акты, регулирующие отношения в соответствующей сфере.

Основанием для отказа в согласовании проекта землеустройства по отводу земельного участка может быть только несоответствие его положений требованиям законов и принятых в соответствии с ними нормативно-правовых актов, документации по землеустройству или градостроительной документации.

Так, требования к проекту землеустройства по отводу земельных участков предусмотрены ст. 50 Закона Украины «О землеустройстве» [7]. Указанная статья предусматривает, что проект землеустройства по отводу земельного участка включает в себя, в том числе, копию ходатайства (заявления) о предоставлении разрешения на разработку проекта землеустройства по отводу земельного участка (в случае формирования и/или изменения целевого назначения земельного участка за счет земель государственной или коммунальной собственности) и решения соответствующего органа исполнительной власти или органа местного самоуправления о предоставлении разрешения на разработку проекта землеустройства по отводу земельного участка (в случаях, предусмотрено законом).

Указанное свидетельствует



о том, что законодатель, внося изменения в Земельный кодекс Украины и предвидя возможности применения «принципа молчаливого согласия» при несвоевременном принятии решения соответствующего органа о предоставлении разрешения на разработку проекта землеустройства по отводу земельного участка или непринятие его вообще, не предусмотрел применение такого принципа в других нормативных актах. Наличие такого недостатка может порождать судебные споры относительно обязательства органов Держгеокадастра согласовать разработанный проект землеустройства по «принципу молчаливого согласия» при условии отсутствия других недостатков.

Однако, если заинтересованному лицу даже удастся получить согласование проекта землеустройства по отводу земельного участка и решение о его утверждении и передаче соответствующего земельного участка в частную собственность лицу, это еще не гарантирует получение земельного участка в частную собственность, поскольку предстоит государственная регистрация соответствующего земельного участка в Государственном земельном кадастре.

Процедура ведения Государственного земельного кадастра и государственной регистрации земельных участков регламентируется нормами Закона Украины «О государственном земельном кадастре» [8] и Порядком ведения Государственного земельного кадастра, утвержденным постановлением Кабинета Министров Украины № 1051 от 17 октября 2012 г. [9], с изменениями и дополнениями.

В соответствии со статьей 24 Закона Украины № 3613-VI [8], государственная регистрация земельного участка осуществляется путем открытия Поземельной

книги на такой участок. При этом, вышеуказанная статья четко предусматривает, что государственная регистрация земельных участков осуществляется по заявлению лица, которому по решению органа исполнительной власти, органа местного самоуправления предоставлено разрешение на разработку документации по землеустройству, которые являются основанием для формирования земельного участка при передаче ее в собственность или пользование с земель государственной или коммунальной собственности, или уполномоченного им лица.

Заявление с приложенными документами предоставляется заявителем лично или уполномоченным им лицом или направляется по почте ценным письмом с описью вложения и уведомлением о вручении.

Выводы. Итак, законодательство Украины, которым регламентировано ведение Государственного земельного кадастра и порядок государственной регистрации земельного участка, однозначно устанавливает условия государственной регистрации земельного участка и внесения соответствующих сведений в Государственный земельный кадастр по заявочному принципу, а именно по заявлению лица, которому по решению органа исполнительной власти, органа местного самоуправления предоставлено разрешение на разработку документации по землеустройству, которые и являются основанием для формирования земельного участка в случае его передачи в собственность или пользование из земель государственной или коммунальной собственности, или уполномоченного им лица.

Поэтому, разработав проект землеустройства по принципу молчаливого согласия, без получения соответствующего разрешительного документа, физическое лицо фактически лишено

возможности реализовать свое право на бесплатное получение земельного участка в частную собственность.

Кроме того, законодательно урегулированный вопрос применения «принципа молчаливого согласия» при безвозмездной приватизации земельного участка может привести к нарушению прав других лиц на указанный земельный участок, получивших разрешение на разработку проекта землеустройства по отводу земельного участка ранее, однако не успев реализовать свое право, не разработав проекта отвода.

Так, отдельные решения из судебной практики при рассмотрении дел, где имелись нарушения прав третьих лиц на один и тот же земельный участок и не было учтено требований статьи 24 Закона Украины № 3613-VI, влекли отмену проведенной государственной регистрации земельного участка [10].

Изложенный анализ свидетельствует о неурегулированности норм Земельного кодекса с нормами Закона Украины «О землеустройстве» и Закона Украины «О государственном земельном кадастре», Порядка ведения Государственного земельного кадастра, и требует законодательно урегулирования применения «принципа молчаливого согласия» при реализации гражданами права на бесплатное получение в частную собственность земельного участка из земель государственной и коммунальной собственности путем внесения соответствующих изменений в указанные нормативные акты.

Список использованной литературы

1. Крук П. Б. Щодо застосування «принципу мовчазної згоди» при повненні договору оренди земельної ділянки. Університетські наукові записи, 2011 рік, № 3 (39), с. 95-101.
2. Конституція України: Закон



України від 28.06.1996 року. URL: zakon.rada.gov.ua/go/254к/96-вр.

3. Земельний кодекс України: Закон від 25.10.2001 р. № 2768-III. URL: zakon.rada.gov.ua/go/2768-14.

4. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення процедури відведення земельних ділянок: Закон України від 02.07.2013 р. № 366-VII. URL: zakon.rada.gov.ua/go/366-18.

5. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності: Закон України від 06.09.2005 року № 2806-IV. URL: zakon.rada.gov.ua/go/2806-15.

6. Постанова колегії суддів Судової палати в адміністративних справах Верховного Суду України від 10.12.2013 р. № 21-358a13. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/36475602>.

7. Про землеустрій: Закон України від 22.05.2003 р. № 858-IV. URL: zakon.rada.gov.ua/go/858-15.

8. Про державний земельний кадастр: Закон України від 07.07.2011 р. № 3613-VI. URL: zakon.rada.gov.ua/go/3613-17.

9. Про затвердження порядку ведення Державного земельного кадастру: Постанова Кабінету Міністрів України № 1051 від 17.10.2012 р. URL: zakon.rada.gov.ua/go/1051-2012-п.

10. Ухвала Вишого адміністративного суду України від 29.10.2015 року по справі № К/800/25315/15. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/53162420>.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

СИРА Алина Васильевна, аспирант кафедры административного и финансового права Национального университета биоресурсов и природопользования Украины;

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

SIRA Alina Vasilievna, Postgraduate Student of the Department of Administrative and Financial Law of National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine; alinasira26@gmail.com

УДК 349.6 (477)

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВ ГРАЖДАН В СФЕРЕ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ ПРИРОДНОЙ СРЕДЫ

Алла СОКОЛОВА

доктор юридических наук, доцент, заведующая кафедрой экологического права Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

В статье представлены результаты исследования прав граждан в сфере природопользования и охраны окружающей природной среды в Украине, полученные благодаря анализу юридической литературы и нормативных актов. Определены виды прав граждан в указанной сфере, рассмотрен механизм реализации экологических прав. Обосновано, что экологическое, в частности водное и земельное, законодательство Украины в данной сфере требует усовершенствования, указаны направления его модернизации. Предложено внести изменения и дополнения в Водный и Земельный кодексы Украины, а именно закрепить соответствующие принципы водного и земельного законодательства, что позволит решить все основные вопросы правовой регламентации прав граждан в сфере природопользования и охраны окружающей природной среды.

Ключевые слова: водное законодательство, земельное законодательство, принципы водного законодательства, права граждан в сфере природопользования.

ENSURING THE RIGHTS OF CITIZENS IN THE SPHERE OF NATURAL RESOURCE USE AND ENVIRONMENTAL PROTECTION

Alla SOKOLOVA

Doctor of Law, Associate Professor, Head of the Environmental Law Department of Yaroslav Mudryi National Law University

The results of the study of citizens' rights in the area of natural resource use and protection in Ukraine, obtained through an analysis of legal literature and regulatory acts are presented in this article. The types of citizens' rights in this area have been defined and the mechanism for the realization of environmental rights has been considered. It is substantiated that the environmental laws, particularly water and land legislation of Ukraine in this area requires improvement and directions for its modernization are indicated. It is proposed to make amendments and additions to the Water and Land Codes of Ukraine, namely to consolidate the relevant principles of water and land legislation, which will solve all the main issues of legal regulation of citizens' rights in the sphere of natural resources use and environmental protection.

Keywords: water law, land law, principles of water law, the rights of citizens in the sphere of natural resource use.

ASIGURAREA DREPTURILOR CETĂȚENILOR ÎN DOMENIUL GESTIONĂRII ȘI PROTECȚIEI MEDIULUI

Articolul prezintă rezultatele unui studiu al drepturilor cetățenilor în domeniul gestionării și protecției mediului în Ucraina, obținut printr-o analiză a literaturii și reglementărilor legale. Sunt determinate tipurile de drepturi ale cetățenilor în acest domeniu, se are în vedere mecanismul de implementare a drepturilor asupra mediului ecologic, în special ce ține de protecția apei și a solului. Legislația ucraineană în acest domeniu necesită îmbunătățiri, sunt date indicații pentru modernizarea acesteia. Se propune să aducă modificări și completări la legislația