**Введение**

Земля в жизни общества играет важную и многоаспектную роль, так как основное средство производства в сельском хозяйстве, базис размещения производительных сил в промышленности есть всеобщее условие существования каждого индивида как биологической части живого мира. Большую роль играет земля в имущественных отношениях, являясь объектом пользования и собственности (хотя в несколько ограниченной форме). Вовлечение земли в гражданский товарооборот в качестве недвижимого имущества ведет к увеличению земельных собственников и пользователей, что способствует росту количества земельных споров. Сегодняшняя ситуация требует усовершенствования законодательного механизма решения земельных споров. В этом отношении обращение к историческому материалу данного вопроса может подсказать оптимальный вариант модели земельно-судебной юрисдикции (органов по решению земельных споров).

Очевидно, что споры по поводу земли существовали еще в те времена, когда сознание и человеческое мышление были в начальной стадии развития. Такие споры решались поединком, и земля принадлежала победителю по праву сильнейшего. С возникновением государства земля становится собственностью отдельных людей, в этот период не существовало государственных органов по решению споров вообще и земельных споров в частности, но существовал суд общины, которая выносила решения и по земельным спорам, в том числе на основе давних местных обычаев и правил. Для мелких землевладельцев в раннефеодальные времена (Х-Х11века) существовал суд феодала (князя, посадника, воеводы, боярина), который нередко нарушал правовые обычаи в свою пользу.

Во времена средневековья Украина была охвачена литовской и польской колонизацией, значительно окрепшей после образования в 1569 г. Речи Посполитой. Колонизация принесла с собой магдебургское (немецкое) право, в соответствии с которым и решались земельные споры. Параллельно функционировали и специализированные мобильные земельные суды - комиссарские суды (от слова "комиссар" - уполномоченный).

Речь Посполитая была в положении постоянной внутренней перманентной войны между большими земельными магнатами за обладание землей - так называемые "наезды". Это расшатывало существующий строй, поэтому в 1578 г. для решения земельных споров крупных землевладельцев возникает Коронный трибунал Речи Посполитой как высшая судебная инстанция. В его состав входили: верхушка землевладельцев, сенаторы, король. земельный спор землепользователь

Земельные споры мелкой шляхты решались маршалковским судом (по желанию сторон). Маршалки (предводители местной шляхты) выезжали на спорный участок земли, делали обмер, решали суть дела.

По Нешавскому статуту 1454г. земельные споры крепостных крестьян решали их владельцы. Земельные споры вольных крестьян решались либо общиной (копищем), либо выборным судом, либо сельским старостой (осадником) с участием его помощников. В это время на Левобережной Украине земельные споры решались казацкими судами в составе полковника, полкового судьи, полкового старшины. Такой суд выезжал на спорный участок земли и составлял протокол о сути тяжбы.

После судебной реформы К.Г. Розумовского 1763г. начали действовать специальные передвижные "каморничьи" земельные суды, состав которых утверждался Гетьманом Украины и набирался пожизненно из пожилых, хорошо знающих местность землевладельцев. После ликвидации политической автономии Украины на ее территорию было распространено действие "Учреждений о губерниях" 1775 - 1780г.г. Начала образовываться система сословных судов, при которой земельные споры между дворянами решались (с обязательным выездом на местность) в основном в Верхних земских судах. В губернии, в зависимости от ее размеров, могло быть несколько таких судов. Составы таких судов назначались императором и утверждались Сенатом.

Для немногочисленного сословия свободных крестьян существовали Верхние и Нижние расправы, решавшие и земельные споры. В расправах было по восемь заседателей и один судья, заседатели избирались из разных сословий населения данного округа по принципу: "буде нет за ним разного порока".

По царскому закону 1841г. государственно-крепостные крестьяне получили право приобретать в частную собственность землю, споры по которой решались в расправах. Кроме того, в Нижней расправе утверждались купчие на землю: если такую землю на протяжении двух лет не отяжеляет спор, последняя признавалась за покупателем в "вечную частную собственность". Верхняя расправа была апелляционной по отношению к Нижней.

Дворянских крепостных судили их помещики, в том числе и в земельных спорах. В 1848г. был выдан указ царя, разрешавший покупку земли дворянским крепостным в частную собственность, но лишь с согласия помещика. Земельные споры в этом случае решались самим помощником и, как правило, почти всегда в свою пользу. Помещик либо сам непосредственно вел суд, либо через своего управляющего (бургомистра). Иногда и крепостные брали участие в господском суде (целовальники), сельский староста. Если дворянин судился земельным судом с представителем другого сословия, то процесс происходил в дворянском суде. Земельные споры, в которых одной из сторон было государство, рассматривались и решались в административном порядке (вплоть до императора).

Сословные суды образовывались постепенно: еще до 1840 г. продолжали местами существовать "каморничьи" суды.

Крестьянско-земельная реформа 1861 г. образовала крестьянские волостные суды, которые среди других вопросов рассматривали и земельные споры. Такой суд состоял из дежурных судей, которых избирали из зажиточных крестьян (от 4 до 12) сроком на три года с постоянной ротацией части судей каждые два месяца. Судопроизводство велось устно, соответственно заявленным в волостном правлении соглашений и обязательств, - если такие были составлены, или на основе местных обычаев и правил, которые были приняты в сельском быту. Таким образом по решению суда могли действовать и нормы обычного права. Решение суда по конкретным делам заносилось в книгу приговоров волостного суда и приводилось в исполнение сельскими старостами.

Спорные стороны могли по обоюдному согласию при решении земельных споров обратиться к третейскому суду, судьями которого избирались чиновники волостного правления. Крестьянский волостной суд был отдален от административного правления, этим достигалась его большая независимость. Частая смена судей до определенной степени обеспечивала их неподкупность.

Главной особенностью таких судов было позволение государства при наличии пробелов в законодательстве или просто по решению суда пользоваться обычным правом. И это закономерно, ведь в основе обычного права лежат принципы уместности, справедливости, рациональности. Обычное право тесно "привязано" к конкретной местности, сформировалось на основе тех или иных обычаев определенных территорий. Поэтому не было какого-то общего унифицированного обычного права в пределах государства.

Локальность правовых норм в границах одного государства и сегодня имеет актуальный характер, особенно если это касается вопросов земли и решения земельных споров (разные густота и состав населения, разное грунтовое качество земли, разные климатические условия, разные исторические традиции).

К слову, США, правовая система которых считается одной из лучших в мире, и сегодня имеет в каждом штате отдельные локальные нормы, которые наиболее отвечают местным условиям, хотя действует и общефедеральное законодательство.

Земельные споры между помещиками и крестьянами решались в Губернских присутствиях, которые были ликвидированы после 1917 г. В этих судах до некоторой степени сохранялось соединение судебных и административных функций. Смена политического строя в 1917 г. ликвидировала систему судопроизводства Российской империи. Одним из первых декретов советской власти земля объявлялась исключительной собственностью государства (по существу земельная собственность была монополизирована!). Земля изымалась из гражданского оборота и предоставлялась крестьянам лишь в пользование в ограниченных размерах. При этом практическое значение земельных споров поднялось на новый уровень, ведь увеличилось количество землепользователей, что привело к увеличению земельных споров.

Шла гражданская война, государственный аппарат был еще не в состоянии упорядочить правовой режим, поэтому в 1917-1922 г.г. практика решения земельных споров была крайне разнообразной: земельные споры рассматривались на собрании волости, часто они решались в так называемых "замирительных камерах". Особенно сложные дела решались специальными коллегиями при земельных отделах (где такие были созданы). Земельный кодекс УССР 1922 г. предусматривал в качестве земельных судов специальные земельные комиссии. Выделение из общей системы народных судов земельных комиссий, установление их четкой компетенции и процедуры рассмотрения земельных споров свидетельствует о дальнейшем развитии земельно-процессуальных норм. Сопоставляя ЗК 1922 г. с ЗК 1992 г., можно сделать вывод о том, что ныне действующий ЗК далеко уступает своему давнему предшественнику глубиной проработки вопросов земельного процесса. Согласно ЗК 1922 г. органами по рассмотрению земельных споров были районные земельные комиссии (артикул 208 ЗК). Окружные судземкомиссии рассматривались в качестве второй инстанции, которые решали земельные споры "касационно-ревизионным" порядком (артикул 215 ЗК).

Районные судземкомиссии (их еще называли "районные народные суды по земельным делам") существовали при райисполкомах и образовывались в составе трех человек: постоянный председатель (член райисполкома), двух членов, которых избирали райисполкомы (одного по представлению райземотдела, второго по представлению райисполкома независимых крестьян). Окружные судебно-земельные комиссии образовывались при окружных земельных отделах в составе четырех членов: постоянного председателя и трех помощников. Срок полномочий таких комиссий - 1 год, но предусматривалась возможность, как долгосрочного отзыва, так и увольнение с должности в судебном порядке (при факте взятки, саботаже, заведомого "выморачивания" (завод в тупик) земельных дел). Прокурорский надзор за деятельностью таких комиссий осуществляла окружная прокуратура.

При Наркоме Земельных Дел УССР была образована Особая Коллегия Высшего Контроля по земельным делам, имеющая полномочия по общему руководству деятельностью судебно-земельных комиссий, пересмотру дел, получивших законную силу, ревизии и инструктажа всех земкомиссий по поводу ведения земельного процесса. В состав ОКВК входили: председатель, два заместителя, десять членов. По важным организационным вопросам созывался Пленум. Исполнение решений судземкомиссий происходило на общих основаниях - судебными исполнителями.

Все иски по земельным делам предъявлялись к той земельной комиссии, в районе которой находилась спорная земельная площадь. К рассмотрению принимались дела при наличии искового заявления в письменном или устном виде. При устной форме заявления составлялся протокол, который подписывал истец. Стороны вели судебный спор лично либо через представителя (в этом случае было необходимо иметь нотариальную или исполкомовскую доверенность). К концу 30-х годов коллективизацию (в основном насильственную) завершили. Количество споров между землепользователями значительно сократилось, при новой государственной монополии на землю считалось, что очень скоро категория земельных споров исчезнет совсем, поэтому в 1930г. судземкомиссии были ликвидированы. В 1930-1932 г.г. земельные споры решались сельсоветами, райисполкомами, общественными судами, народными судами, областными исполкомами. Существовал административный порядок решения споров по землеустройству, а также споров территориальных (споров по поводу территории административных единиц). Споры по поводу нарушения прав землепользователей некоторое время решались и в общесудебном порядке. В силу некомпетентности вышеуказанных органов, земельные споры решались с нарушением законодательства, накоплялись, происходил процесс постоянной пересылки судебно-земельных дел от одного органа к другому, поэтому Постановлением Всеукраинского Исполнительного Комитета от 9.12.1934 г. районные, областные судземкомиссии возобновили свою деятельность, но в видоизмененном качестве. При Наркомземе СССР была учреждена Высшая Комиссия СССР. Земельные комиссии 1934 г. отличались от судземкомиссий 1922-1930 годов: если последние занимались разрешением земельных споров, то первые выполняли в основном контрольные функции по надзору за использованием колхозных земель. Если ранее комиссии избирались голосованием, то в новых комиссиях весь состав формировался из должностных лиц. Таким образом государство полностью контролировало ведение земельных дел. В 1939 г. республиканские, областные, краевые и районные земельные комиссии были окончательно ликвидированы, а решение земельных споров было поручено райисполкомам и Совнаркому республики. При этом отработанные и детализированные земельно-процессуальные нормы перестали действовать.

В последующие десятилетия земельное законодательство почти не имело норм, которые регулировали бы деятельность органов по решению земельных споров, порядок решения таких споров вырабатывался самой практикой.

Земельный кодекс УСССР 1970 г. лишь в общих чертах затрагивает порядок решения земельных споров Советами. В соответствии с этим кодексом, к земельным спорам относились лишь те, которые возникали по поводу существующих или будущих земельных прав. Специфика земельных споров состояла в том, что они не могли затрагивать права собственности на землю. Но право собственности на недвижимость в виде построек существовало, поэтому споры между совладельцами индивидуальных строений на землях городов, поселков городского типа и сел о порядке пользования общим земельным участком рассматривалось судами. Интересно заметить, что переход права собственности на жилое строение в сельской местности не влек за собой автоматического (как в городской местности) перехода прав по пользованию земельным участком под жилым строением.

Ознакомление с правовыми памятниками земельного процесса дает основание сделать вывод: наше государство имеет богатый исторический опыт в этом вопросе. Когда жизнь требовала детальной регламентации решения земельных споров (времена Речи Посполитой, период после реформы 1861 г., послереволюционное время), всегда возникали системы специализированных судебных органов по решению спорных земельных дел. И это не случайно, ведь если государство стремится обеспечить законность при пользовании и владении таким исключительно особенным объектом как земля, оно должно детально конкретизировать в судебно-процессуальных нормах свою правовую волю.

**1. Земельные споры – конфликты, которые возникают в связи с нарушением прав и интересов собственников и землепользователей**

**Понятие земельного участка.** Земельным участком является часть поверхности земли, границы которой определены, зафиксированы и удостоверены в установленном законом порядке.

Земля (земельные участки - автор) является основным национальным богатством, находящимся под особой охраной государства (ч. 1 ст. 1 Земельного кодекса Украины, далее по тексту - ЗКУ).

К землям Украины относятся все земли в границах ее территории, в том числе острова и земли, занятые водными объектами (ч. 1 ст. 18 ЗКУ).Земля Украины подразделяется на следующие категории (ст. 19 ЗКУ):

1. Земли сельскохозяйственного назначения;2. Земли жилой и общественной застройки;3. Земли природно-заповедного и другого природоохранного назначения;4. Земли оздоровительного назначения;5. Земли рекреационного назначения;6. Земли историко-культурного назначения;7. Земли лесного фонда;8. Земли водного фонда;9. Земли промышленности, транспорта, связи, энергетики, обороны и другого назначения.

Каждая земельная категория имеет свой специфический правовой режим, который и определяет порядок землепользования и землевладения.

Земельные участки являются кадастровой учетной единицей, имеющей свой кадастровый номер, который уникален – не повторяется на всей территории Украины. Кадастровый номер земельного участка присваивается при формировании (в процессе землеустройства) и сохраняется на протяжении всего времени его существования. Вся земля Украины подлежит обязательному кадастровому учету, независимо от форм собственности.

Каждый земельный участок, сформированный в процессе землеустройства, имеет индивидуальные атрибуты:

1. Категорию с режимом пользования;2. Адресное месторасположение;3. Площадь;4. Зафиксированные границы;5. Зарегистрированные права и ограничения (обременения);6. Неповторимый кадастровый номер;7. Качественные характеристики исходя из статуса;8. Объекты недвижимости, размещенные на земельном участке (и др).

**Понятие земельного спора.** Земельное законодательство Украины не содержит определения понятия земельный спор. Каркаш И.И., к.ю.н., сформулировал определение земельного спора на основании норм ЗКУ: «Под земельными спорами следует понимать неурегулированные расхождения и разногласия, связанные с применением норм земельного законодательства, возникающие между гражданами, юридическими лицами, государственными органами и органами местного самоуправления относительно владения, пользования и распоряжения земельными участками и других отношений по поводу использования земли».

Основанием возникновения земельных споров является претензии субъектов земельных правоотношений относительно приобретения или прекращения права собственности на землю, права землепользования.

Условиями для начала земельного спора являются:

1. Наличие минимум двух сторон имеющих права и интересы относительно земельного участка.2. Наличие юридических разногласий у сторон и готовность к разрешению спора.3. Личная заинтересованность в разрешении юридических разногласий.4. Наличие обосновывающих аргументов.

Ниже приведены некоторые **виды земельных споров**, имеющих различную природу возникновения и соответственную процедуру разрешения:

• споры о признании права собственности на земельный участок; • споры об определении порядка пользования земельным участком; • споры об освобождении земельного участка из-под ареста; • споры о неправомерном захвате земельного участка (его части); • споры о разделе земельного участка между супругами после развода; • споры о расторжение договоров связанных с земельными участками; • споры о понуждении к заключению договора аренды земельного участка; • споры об оспаривании государственной регистрации прав на земельный участок; • споры об определении (установлении) порядка пользования земельным участком; • споры об устранении препятствий к владению, пользованию земельным участком; • споры с Садоводческими Товариществами о праве на земельный участок; • споры об истребовании земельного участка из чужого незаконного владения; • споры о признании недействительными договоров с земельными участками; • споры о выделении гражданам доли в общей (совместной) собственности на землю; • споры о понуждении к заключению договора купли-продажи с земельным участком; • споры о государственной регистрации перехода права собственности на земельный участок; • споры с нотариальными органами в связи с совершенными ими нотариальными действиями; • споры об установлении сервитутов (ограниченного права пользования) земельным участком.

Истина конкретна. Каждый земельный спор индивидуален, имеет множество материальных и процессуальных юридических тонкостей.

Часто земельные споры возникают из-за внутренней противоречивости норм земельного права. Опытные юристы, обтесанные в судебных баталиях, часто предлагают неординарные процедуры решения земельных конфликтов.

**2. Современные правовые основы судебноземельного процесса**

1. Гражданские суды как органы по решению земельных споров. Гражданские суды полномочны решать земельные споры в случае, если хотя бы одна из сторон является физическим лицом (при несогласии с решениями соответствующих советов, или при непосредственном обращении, минуя досудебное разбирательство). Отсылки к судебному рассмотрению земельных споров имеют как ст. раздела восьмого Земельного кодекса (ЗК), так и ст. других глав ЗК (ст.ст. 17, 27, 28, 31, 42-44, 51, 114, 116). Кроме того, подобные случаи предусмотрены и иными законодательными актами, а также постановлением Пленума Верховного Суда Украины от 15.12.1996 г. №13. Полезно для дела рассмотреть случаи судебного разбирательства по земельным спорам в едином контексте:

а) Споры о предоставлении земельного участка для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства, если решение об отказе в этом принято соответствующим советом (ст. 51 ЗК, п.3 ст.5 Закона Украины "О крестьянском (фермерском) хозяйстве"). При этом нужно уточнить, что право обращения гражданин имеет не только при наличии отказа соответствующего органа, но и при предоставлении такого земельного участка, но на других условиях (размеры, место расположения, передача в собственность или в пользование).

После регистрации крестьянское (фермерское) хозяйство приобретает статус юридического лица, и его споры в этом качестве с участием советов, предприятий, учреждений либо организаций гражданскому суду неподведомственны.

При законной передаче распорядительных полномочий Советами районным и областным госадминистрациям или исполкомам Советов, последние становятся сторонами по земельным спорам (в судебном рассмотрении судья обязан истребовать копии из решений о факте передачи распорядительных земельных полномочий).

б) О сокращении при наличии уважительных причин шестилетнего моратория на отчуждение земельного участка, предназначенного для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства. Думается, что уважительными причинами могут быть: неспособность (физическая, психическая либо материальная) к обработке земли; изменение гражданства и т.д.

в) О защите и восстановлении нарушенных прав собственников и пользователей земли (а после принятия 6.10.1998 г. Закона Украины "Об аренде земли" - и арендаторов), ликвидации препятствий по использованию земельных участков.

Если Совет своим решением передает земельный участок другому лицу, минуя установленный порядок изъятия, суд обязан проверить законность такого решения Совета (даже в том случае, если лицо не заявило иск о признании подобного решения незаконным). После введения частной собственности на землю ценность ее для населения значительно возросла, это часто приводит к выяснению гражданами конкретных границ своих земельных наделов. Возникают при этом и заблуждения, приводящие к конфликтам. Так Васильковский райнарсуд рассмотрел дело по иску гр. Ф. к гр. Г. из села Даниловки о ликвидации преград в пользовании землей. Оказалось, что сосед действительно преграждал пользованию землей, которую (как оказалось, на законных основаниях) считал своей. А истец пользовалась частью земельного участка, ей не принадлежавшего, по молчаливому согласию соседа, решившего доказать свое право на спорный участок земли. Суд в своем решении подтвердил право ответчика на спорную часть его земельного участка.

г) О приостановлении права пользования или права собственности на землю (ч.6 ст.27, ч.3 ст.28 ЗК).

д) Об изъятии земельных участков по заявлениям соответствующих Советов, предприятий, учреждений или организаций (ст.31 ЗК).

е) Решение споров между субъектами права коллективной собственности на землю (ст.5 ЗК) и членами этих юридических лиц (или их наследниками) о праве на земельную долю (пай); между садовыми товариществами и их членами, между членами такого товарищества и членами их семей, или другими лицами по поводу использования предоставленного члену товарищества земельного участка, а также ликвидации препятствия в таком использовании.

ё) О признании недействительными договоров купли-продажи, дарения, залога, самовольного обмена земельных участков землепользователями (в том числе и арендаторами), а также соглашений, заключенных с нарушением установленного порядка приобретения или отчуждения земельных участков (ст.114 ЗК).

ж) О возвращении самовольно занятых земельных участков, приведении их в пригодное состояние; снесении возведенных на участках строений и сооружений (ст.116 ЗК).

з) Об устранении преград при пользовании смежными земельными участками под жилыми строениями (речь идет не об имущественных спорах землепользователей (споры о самих жилых строениях), а именно о земельных участках. Так Васильковский райнарсуд рассмотрел дело по иску собственника земельного участка гр. Б. к собственнице соседнего приусадебного земельного участка гр. Ф., проживающих в селе Звонковое. Ответчица шпалами строительного материала самовольно заняла часть приусадебного участка своего соседа. Суд обязал гр. Ф. устранить преграды в пользовании земельным участком его собственником Б.

и) О признании порядка распоряжения земельным участком и его использовании гражданами, которым последний предоставлен на праве общей (совместной или частичной) собственности (ст.105 ЗК). Процедурные моменты земельносудебного процесса довольно четко фиксируются Гражданским процессуальным кодексом Украины, но земельные споры имеют свои особенности:

1)судья должен уметь читать чертежи земельных участков;

2)для объективного решения спора необходим выезд суда (в обязательном порядке) на спорный участок. Но сегодняшний процессуальный закон излагает это в виде права суда, а не его обязанности.

2. Арбитражные суды как органы по решению земельных споров.

а) Споры о приостановлении права пользования землей (п.п. 5-9 ст.27 ЗК и п.п. 3-4 ст.28 ЗК).

б) Споры о приостановлении права собственности на земельный участок (ст.29 ЗК), изъятия (выкупа) земельного участка (ст.31 ЗК). Приостановление права собственности или права пользования землей осуществляется по решению Советов народных депутатов, но в случае несогласия с таким решением предприятий, учреждений или организаций - по решению соответствующего арбитражного суда. Изъятие (выкуп) земли (как и приостановление права землесобственности и землепользования), могут осуществляться лишь на условиях прямо предусмотренных законом. Так, арбитражный суд Киевской области отказал в иске КСП "Волна Камянки" села Кашинцы Фастовского района к КСП "Нива" села Пилиповка того же района об обязательстве передать 1254,7 га земли "Волне Камянки" на тех условиях, что до укрупнения 1951 г. эти земли входили в состав земель колхоза села Кашинцы. При отказе в удовлетворении иска суд руководствовался ст.6 ЗК, запрещающей возвращать земли их бывшим землепользователям.

в) Споры о восстановлении нарушенных прав земельных собственников и пользователей (ст.116 ЗК).

г) Споры о признании недействительными соглашений по земле, составленных собственниками с нарушением порядка приобретения или отчуждения земельных участков. Такие соглашения признаются недействительными с применением двухсторонней реституции (возвращение в первоначальное положение) (ст.48 Гражданского кодекса Украины).

д) Споры о сокращении срока шестилетнего моратория на отчуждение земли.

е) Споры об уклонении Советов от оформления права на земельный участок, если такое право возникло в связи с переходом права на строение или сооружение или с приватизацией объектов незавершенного строительства.

ё) Опротестование решений Советов по земельным спорам (ст.112 ЗК). Такие споры решаются как споры о признании недействительными актов ненормативного характера и на них не распространяется требование Арбитражного процессуального кодекса Украины об обязательном доарбитражном урегулировании.

# 3. Разрешение земельных споров

Статья 158. Органы, разрешающие земельные споры.1. Земельные споры разрешаются судами, органами местного самоуправления и органами исполнительной власти по вопросам земельных ресурсов.2. Исключительно судом разрешаются земельные споры по поводу владения, пользования и распоряжения земельными участками, находящимися в собственности граждан и юридических лиц, а также споры по разграничению территорий сел, поселков, городов, районов и областей.3. Органы местного самоуправления разрешают земельные споры в границах населенных пунктов относительно границ земельных участков, находящихся в собственности и пользовании граждан, и соблюдения гражданами правил добрососедства, а также споры по разграничению границ районов в городах.4. Органы исполнительной власти по вопросам земельных ресурсов разрешают земельные споры относительно границ земельных участков вне границ населенных пунктов, расположения ограничений в использовании земель и земельных сервитутов.5. В случае несогласия собственников земли или землепользователей с решением органов местного самоуправления, органа исполнительной власти по вопросам земельных ресурсов спор разрешается судом.

Статья 159. Порядок рассмотрения земельных споров органами местного самоуправления и органами исполнительной власти по вопросам земельных ресурсов.1. Земельные споры рассматриваются органами исполнительной власти по вопросам земельных ресурсов и органами местного самоуправления на основании заявления одной из сторон в месячный срок со дня подачи заявления.2. Земельные споры рассматриваются при участии заинтересованных сторон, которые должны быть заблаговременно уведомлены о времени и месте рассмотрения спора. В случае отсутствия одной из сторон при первом разрешении вопроса и отсутствия официального согласия на рассмотрение вопроса рассмотрение спора переносится. Повторное отложение рассмотрения спора может иметь место лишь по уважительным причинам.3. Отсутствие одной из сторон без уважительных причин при повторном рассмотрении земельного спора не приостанавливает его рассмотрение и принятие решения.4. В решении органа местного самоуправления или органа исполнительной власти по вопросам земельных ресурсов определяется порядок его выполнения.5. Решение передается сторонам в 5-дневный срок со времени его принятия.

Статья 160. Права и обязанности сторон при рассмотрении земельных споров. Стороны, участвующие в земельном споре, имеют право знакомиться с материалами по этому спору, делать из них выписки, принимать участие в рассмотрении земельного спора, представлять документы и другие доказательства, возбуждать ходатайства, давать устные и письменные объяснения, возражать против ходатайств и доказательств другой стороны, получать копию решения по земельному спору и, в случае несогласия с этим решением, обжаловать его.

Статья 161. Исполнение решения органов исполнительной власти по вопросам земельных ресурсов и органов местного самоуправления по земельным спорам.1. Решение соответствующих органов исполнительной власти по вопросам земельных ресурсов, органов местного самоуправления вступает в силу с момента его принятия. Обжалование указанных решений в суде приостанавливает их исполнение.2. Исполнение решения по земельным спорам осуществляется органом, принявшим это решение.3. Исполнение решения не освобождает нарушителя от возмещения убытков или потерь сельскохозяйственного и лесохозяйственного производства вследствие нарушения земельного законодательства.4. Исполнение решения по земельным спорам может быть приостановлено или его срок может быть продлен вышестоящим органом или судом.

# Основные положения.

Статья 1. Земля — основное национальное богатство.1. Земля является основным национальным богатством, находящимся под особой охраной государства.2. Право собственности на землю гарантируется.3. Использование собственности на землю не может причинять ущерб правам и свободам граждан, интересам общества, ухудшать экологическую ситуацию и природные качества земли.

Статья 2. Земельные отношения.1. Земельные отношения — это общественные отношения по владению, пользованию и распоряжению землей.2. Субъектами земельных отношений являются граждане, юридические лица, органы местного самоуправления и органы государственной власти.3. Объектами земельных отношений являются земли в границах территории Украины, земельные участки и права на них, в том числе на земельные доли (паи).

Статья 3. Регулирование земельных отношений.1. Земельные отношения регулируются Конституцией Украины, настоящим Кодексом, а также принятыми в соответствии с ними нормативно-правовыми актами.2. Земельные отношения, возникающие при использовании недр, лесов, вод, а также растительного и животного мира, атмосферного воздуха, регулируются настоящим Кодексом, нормативно-правовыми актами о недрах, лесах, водах, растительном и животном мире, атмосферном воздухе, если они не противоречат настоящему Кодексу.

Статья 4. Земельное законодательство и его задачи.1. Земельное законодательство включает настоящий Кодекс, другие нормативно-правовые акты в области земельных отношений.2. Задачей земельного законодательства является регулирование земельных отношений с целью обеспечения права на землю граждан, юридических лиц, территориальных громад и государства, рационального использования и охраны земель.

Статья 5. Принципы земельного законодательства.Земельное законодательство базируется на следующих принципах:а) сочетания особенностей использования земли как территориального базиса, природного ресурса и основного средства производства;б) обеспечения равенства права собственности на землю граждан, юридических лиц, территориальных общин и государства;в) невмешательства государства в осуществление гражданами, юридическими лицами и территориальными громадами своих прав по владению, пользованию и распоряжению землей, кроме случаев, предусмотренных законом;г) обеспечения рационального использования и охраны земель;г1) обеспечения гарантий прав на землю; д) приоритета требований экологической безопасности.

**4. Практика земельных споров -2010: тенденции подкрались незаметно**

В первом квартале 2010 года все высшие судебные инстанции системы общих судов, а также единственный орган конституционной юрисдикции преподнесли обществу свое видение «правильного» рассмотрения земельных споров: начиная от ВХСУ с его рекомендациями «О практике применения хозяйственными судами земельного законодательства» № 04-06/15 от 02.02.2010 (далее - Рекомендации), с постановлением Пленума ВСУ № 2 от 19.03.10 (которым существенно изменено постановление «О практике применения судами земельного законодательства при рассмотрении гражданских дел» № 7 от 16.04.04 (далее - Постановление Пленума № 7), и заканчивая КСУ с его решением № 10-рп/2010 от 01.04.2010 по обращению Высшего административного суда Украины.

В связи с изложенным, в данной статье мы опишем наиболее интересные моменты, по которым высшие суды изложили свое (зачастую - противоположное) мнение, а также попытаемся спрогнозировать дальнейшее развитие практики.

**Куда подаем иск?**

Этот базовый вопрос, который мучает всех юристов, спорящих по земле, а равно участников рынка земли с момента принятия Кодекса административного судопроизводства Украины: какой суд – административный или хозяйственный – имеет право рассматривать спор, связанный с принятием органом исполнительной власти или органом местного самоуправления решений, связанных с распоряжением земельными участками, нарушающих права частных лиц?

В своих Рекомендациях ВХСУ склонился к позиции тех юристов, которые обращались с исками о признании недействительными решений органов исполнительной власти или местного самоуправления именно в хозяйственный суд. Если кратко, то она сводится к следующему: «если в правоотношениях, связанных с распоряжением землей, они действуют как органы, посредством которых государство или местная громада реализуют полномочия собственника земли, то такой спор является гражданско-правовым и подсуден хозяйственным судам». ВХСУ сделан также и дополнительный вывод (п.1.3 Рекомендаций) – отношения по приобретению и реализации гражданами, юридическими лицами прав на землю и гражданского оборота земельных участков основываются на равенстве сторон и являются гражданско-правовыми, а ссылки истца на нарушение требований ГК или ХК как на правовое основание исковых требований также указывают на частноправовой характер спора. Аналогично должен рассматриваться хозяйственным судом и спор об обжаловании решения органа власти или местного самоуправления, на основании которого возникают, изменяются или прекращаются гражданские права и обязанности на землю. И при этом, предъявления в пределах спора о праве на участок производных требований к ответчику, как субъекту властных полномочий, ни в коем случае не меняет хозяйственную подведомственность спора (об этом подробнее далее).

Менее категоричным показался Верховный Суд Украины. В новой редакции п.2 Постановления Пленума № 7 отмечено, что те имущественные споры, сторонами в которых являются юридические лица, а также граждане, осуществляющие предпринимательскую деятельность без создания юридического лица и в установленном порядке приобрели статус субъекта предпринимательской деятельности, рассматриваются хозяйственными судами, а все остальные - в порядке гражданского судопроизводства, кроме споров, в частности, относительно обжалования решений, действий или бездеятельности субъектов властных полномочий при реализации ими управленческих функций в сфере земельных правоотношений, решение которых согласно пунктам 1, 3 части первой статьи 17 Кодекса административного судопроизводства, относится к компетенции административных судов. Вот только, к сожалению, так и не определил ВСУ, в каких ситуациях субъект властных полномочий осуществляет управленческие функции в сфере земельных отношений – имеют ли они место, например, при принятии решения о предоставлении земельного участка, которое нарушает права третьих лиц, или нет?

Одно хорошо - в п.11 Постановления Пленума ВСУ, тем не менее, указал, что при рассмотрении исков собственников земельных участков и землепользователей (об устранении препятствий в пользовании ними и т.п.), суд должен проверять законность решения органа исполнительной власти или органа местного самоуправления о передаче земельного участка другому лицу без изъятия (выкупа) его у истца в установленном порядке. И при наличии для того оснований суд может принимать решение о недействительности такого решения. Следовательно, ВСУ не исключает возможности рассмотрения судом законности того или иного решения субъекта властных полномочий в сфере земельных отношений, даже если такой вопрос не ставится истцом напрямую. И, по сути, из мнения ВСУ следует, что субъектный состав участников, а равно формулировка исковых требований не влияют на возможность хозяйственных и общих судов рассмотреть в рамках спора и законность решения субъекта властных полномочий.

Надо сказать, что ВСУ в своих постановлениях по конкретным делам все же более точен - к примеру, в постановлении ВСУ от 24.02.09 по делу № 21-1883во08 указано, что «при изъятии земельного участка у одного землепользователя и при предоставлении ее другому ни Сельсовет, ни Райгосадминистрация не были субъектами властных полномочий в том значении этого термина, в котором он использован в п.1. ч.1 ст. 17 КАС, а выступали равноправными субъектами земельных отношений, действия которых были направлены на реализацию права распоряжаться землей».

Вместе с тем, решение Конституционного Суда Украины (далее - КСУ) № 10-рп/2010 от 01.04.2010 в определенной мере «перетасовало карты» в вопросе подведомственности земельных споров с органами власти и местного самоуправления – по результатам рассмотрения конституционного представления Высшего административного суда Украины КСУ определил, что к публично-правовым спорам, на которые распространяется юрисдикция административных судов, принадлежат земельные споры физических и юридических лиц с органом местного самоуправления как субъектом властных полномочий, связанных с обжалованием его решений, действий или бездействия.

Трудно сказать, стало ли (и станет ли) субъектам хозяйствования легче с появлением этого решения. С одной стороны, вроде бы как есть мнение, что в административном суде истцу немного проще рассмотреть спор (хотя это весьма и весьма условно) с учетом принципов ст. 2 КАС Украины и распределения бремени доказывания, а с другой – КСУ невольно провел черту между «земельными» решениями местных советов и распоряжениями государственных администраций, указав, что споры о первых относятся к компетенции административных судов, а о вторых - просто промолчав.

Конечно, есть основания утверждать, что КСУ это сделал исходя из того, о чем просил ВАСУ в своем представлении. Однако если смотреть со стороны на то, как высшие суды в последние годы тянут на себя одеяло по поводу права рассматривать земельные споры, решение КСУ, похоже, и вправду «соломоново» – мол, пусть хозяйственные суды не жадничают и рассматривают споры с участием государственных администраций, отдав административным на рассмотрение споры с участием местных советов.

И в такой ситуации – когда суды «разошлись по окопам» - скорее всего лишь законодатель сможет отрегулировать всю систему. Без внесения же изменений в законодательство субъектам хозяйствования опять придется тренироваться в подаче исков в тот суд, правила которого, по их мнению, больше отвечают их интересам. Очевидно, что сейчас, потратив всего 15-20 минут на Единый реестр судебных решений, можно провести примеры из практики высших судов в обоснование права как административного, так и хозяйственного суда рассматривать соответствующий иск, и в конечном итоге все будет больше зависеть от региона или от настроения конкретного судьи. И при этом, сама формулировка решения КСУ, кстати, совершенно не исключает возможности хозяйственного суда рассматривать земельные споры…

В этой связи, весьма ценным для субъектов хозяйствования является 2 примерных перечня вопросов, споры по которым относятся, по мнению ВХСУ, к публичным (т.е. неподведомственным хозяйственным судам), и к спорам о праве, которые могут рассматривать хозяйственные суды. Возможно, они хотя бы как-то на данный момент будут служить ориентирами для истца (безусловно, не следует забывать, что в Постановлении Пленума ВСУ № 7 также есть перечни соответствующих споров).

**5. Что обжалуем - «госакт и решение» или «госакт или решение»?**

Ранее достаточно проблематичным было обжалование решений органа местного самоуправления (органа исполнительной власти), по которому часть участка, которым пользовался истец, переходила в собственность или пользование третьих лиц. Тут заинтересованные лица делали, как говорится «кто во что горазд» - кто-то приловчился обжаловать только решения в административном суде, кто-то успешно требовал признать недействительным только госакт в хозяйственном суде, некоторые подавали оба иска одновременно в хозяйственный и административный суды и т.д.

ВХСУ со своей стороны (п.2.3 Рекомендаций) определил, что требование о признании государственного акта о праве собственности на землю недействительным, предъявляется, как правило, в качестве восстановления права с последствиями, предусмотренными законодательством, а поэтому решение данного вопроса является производным от установления права собственности (права пользования) спорным участком. Следовательно, при признании недействительным решения, распоряжения, соглашения и т.д., на основании которого был выдан акт, последний подлежит возврату органу, выдавшему его, и поэтому признание акта незаконным в судебном порядке не требуется. Оценка этих обстоятельств должна содержаться не в резолютивной, а в мотивировочной части решения суда.

Иными словами, по мнению ВХСУ, для истца абсолютно достаточным является обращение в хозяйственный суд с иском о признании решения органа местного самоуправления недействительным. Вывод о недействительности государственного акта, выданного на основании указанного решения, и соответствующих последствиях суд должен сделать самостоятельно в мотивировочной части решения (конечно же, истцу рекомендуется в своих пояснениях суду напомнить об этом).

Такая позиция ВХСУ имеет весьма далеко идущие последствия – ведь теперь при наличии нарушенного права истца на конкретный земельный участок, соответствующее решение (а также выданный на его основании госакт) может быть признано недействительным по прошествии **любого срока** с момента его принятия – согласно п.4 ч. 1 ст. 268 Гражданского кодекса Украины (поскольку исковая давность не распространяется на иски о признании недействительным решения компетентного органа, которым нарушено право собственности или иное вещное право). ВХСУ в п.3.3. Рекомендаций этот момент также подтверждает.

Хорошо это или плохо – вопрос весьма спорный. По крайней мере, можно сказать, что вряд ли субъекту хозяйствования будет приятным по прошествии 3-5 или более лет узнать, что он может лишиться соответствующего земельного участка, который стал ему уже родным, и при этом только из-за того, что соответствующий орган совершил какое-то формальное нарушение при его предоставлении, изъяв его у другого лица.

К сожалению, ни ВСУ, Конституционный Суд Украины по данному поводу пока не высказались.

**6. Просить ли суд обязать совет передать участок?**

Такая схема ранее, в 2003-2007 годах, активно использовалась коммерческими структурами (и возможно, где-то используется и поныне), которые не смогли найти общий язык с депутатами местного совета или с главой райгосадминистрации. Точно также многие субъекты хозяйствования пытались «ускорить» рассмотрение их заявлений в указанных органах.

Необходимо отметить, что высшие суды и ранее пытались урегулировать данный вопрос (см., к примеру, постановление ВХСУ по делу № 3/519 от 04.06.08, от 26.12.07 по делу № 2-26/12516-2006, от 11.01.07 по делу №2-20/11801-2006, постановление ВАСУ от 17.10.06 по делу № К-20700/06). Однако, комплексно к вопросу ВХСУ впервые подошел в п.4 Обзорного письма от 30.11.07 N 01-8/918 «О некоторых вопросах практики разрешения споров, связанных с арендой земельных участков», указав, что заключение договора возможно только на основании отдельного решения соответствующего органа государственной власти или местного самоуправления. Далее уже ВСУ в п.14 письма от 29.10.08 № 19-3767/0/8-08 более четко указал, что суды при рассмотрении исков о признании неправомерным бездействия по нерассмотрению заявления о предоставлении земельного участка могут только обязать соответствующий орган рассмотреть такое заявление, а не принимать решение о предоставлении участка в собственность (аренду), поскольку это не входит в компетенцию суда.

В Рекомендациях ВХСУ (п. 3.4.5) отмечено, что необходимым условием заключения договора аренды участка, находящегося в государственной (коммунальной) собственности, является решение соответствующего уполномоченного органа, и поэтому возложение обязательства в судебном порядке заключить такой договор в отсутствие указанного решения является нарушением его исключительной компетенции, предусмотренной Конституцией Украины. Поэтому, если истец при обращении в суд не представил доказательств принятия уполномоченным органом соответствующего решения о предоставлении участка в аренду, то требования о возложении обязательства заключить договор аренды удовлетворению не подлежат. Иными словами, ВХСУ дал ответ на вопрос, который волновал многих субъектов хозяйствования, которые в 2008 году оказались в ситуации, когда решение о предоставлении участка совет принял, а потом по инициативе КМУ были введены земельные конкурсы, в связи с чем местный совет приостановил работу по заключению договора – теперь можно смело обязывать соответствующий совет заключить договор, если решение о его заключении было принято советом и до настоящего момента не отменено.

Можно, кстати, сказать, что теоретическое обоснование вышеуказанной позиции было изложено ВХСУ в п.1 того же Обзорного письма от 30.11.07 N 01-8/918 «О некоторых вопросах практики разрешения споров, связанных с арендой земельных участков» - **решение компетентного органа о предоставлении земельного участка и соответствующий договор аренды являются взаимосвязанными юридическими фактами**. Иными словами, волеизъявление компетентного органа фиксируется в форме принятия им соответствующего решения и лишь реализуется путем заключения договора (выдачи госакта), а поэтому невозможно, например, заключение договора аренды (купли-продажи) участка без принятия уполномоченным органом решения (аналогично, с признанием недействительным его решения о предоставлении земельного участка в собственность соответствующий госакт автоматически теряет силу – см. подробнее выше).

Вместе с тем, и ВХСУ (п.3.4.3 Рекомендаций), и ВСУ (п.7 Постановления Пленума № 2) едины во мнении, что при рассмотрении исков к органам исполнительной власти или местного самоуправления в случае несогласия с их решениями по вопросам в сфере земельных отношений, отнесенным к их компетенции (в частности, про отказ в предоставлении участка в собственность или пользование, про отказ в продаже участка, в предоставлении разрешения на составление проекта отвода и т.д.), суд при наличии оснований для удовлетворения иска (к которым, по нашему мнению, может быть отнесено, к примеру, принятие решений уполномоченным органом без четкой мотивации в порядке ст. 118 ЗК Украины) признает решение недействительным и обязывает указанный орган в зависимости от характера спора выполнить определенные действия в защиту нарушенного права, предусмотренные его компетенцией (или не совершать их или прекратить их), как того требует законодательство, или же предоставляет право истцу совершить определенные действия для устранения нарушений его права.

Так, **суд непосредственно может решить данные вопросы по сути, если это соответствует закону** – например, признать право на земельный пай, если райгосадминистрацией безосновательно отказано в выдаче подтверждающего документа (ч.3 ст. 1 Закона Украины «О порядке выделения в натуре (на местности) земельных участков собственникам земельных долей (паев)») или решить вопрос о предоставлении земельного участка в собственность или пользование для создания фермерского хозяйства, если компетентный орган отказал в этом или, несмотря на решение суда, обязывающее его рассмотреть заявление по данному поводу, не рассматривает его при наличии необходимых документов (ч.4 ст. 7 Закона Украины «О фермерском хозяйстве»). В иных случаях суд не может решать вопросы, отнесенные к компетенции указанных органов, в частности о передаче земельных участков в аренду, в пользование, о заключении или возобновлении договоров аренды земельных участков, изменении целевого назначения и т.д.

Иными словами, **если законом прямо предусмотрено право суда урегулировать отношения сторон, связанные с землей, то просить суд об этом можно (а в некоторых случаях - даже нужно).**

Вместе с тем, относительно суперфиция, ставшего в определенный момент более популярным, чем аренда, ВХСУ сделан более серьезный вывод (п.3.6.2, 3.6.3 Разъяснений) – не предусмотрено законом как возможности установления суперфиция на основании решения суда, а равно признание договора суперфиция заключенным в редакции истца, поскольку это ограничивает права собственника участка. Аналогично, законодательством не предусмотрено и обязательство собственника участка непременно заключать такой договор по требованию лица, имеющего намерение строить. Иными словами, ВХСУ фактически «закрыл» еще одну лазейку, которую пытались использовать многие коммерсанты при решении земельных вопросов.

Кроме того, ВСУ поставил точку в использовании еще одной схемы, которая якобы позволяла «обмануть» мораторий на отчуждение земельных участков сельскохозяйственного назначения. В новой редакции пп. «є» п. 18 Постановления Пленума № 7 предусмотрено, что не может осуществляться переход права собственности на основании судебных решений (через признание права собственности на отчужденный земельный участок или признание действительным договора относительно его отчуждения, обращение взыскания на земельный участок в счет обязательств собственника земельного участка или передаче ее в собственность кредитору по этим основаниям, выдачу исполнительного документа по аналогичному решению третейского суда и т.д.) на земельные участки, относительно которых установлен запрет на продажу или отчуждение другим способом. К таким относятся участки: сельскохозяйственного назначения государственной и коммунальной собственности, кроме изъятия (выкупа) их для общественных нужд, отчуждения и изменения целевого назначения земельных участков, которые находятся в собственности граждан и юридических лиц для ведения товарного сельскохозяйственного производства, земельных участков, выделенных в натуре (на местности) владельцам земельных долей (паев) для ведения личного крестьянского хозяйства, а также земельных паев, кроме передачи их по наследству, обмена земельного участка на другой земельный участок согласно закону (без доплат) и изъятие (выкуп) для общественных нужд (пункт 15 раздела X "Переходные положения" ЗК Украины).

**7. Что должен исследовать суд?**

Зная, что именно будет исследовать суд и что необходимо ему предоставить, гораздо легче прогнозировать ход процесса и определить обоснованность правовой позиции соответствующей стороны еще до подачи иска. Весьма ценным для лиц, которые готовятся защищать свои права на землю в суде, в этой связи, является указание ВХСУ и ВСУ тех моментов, которые суд должен исследовать в процессе судебного разбирательства.

Так, суду следует исследовать:

1) данные о земельном участке как объекте прав, исходя из существующей земельно-кадастровой информации, в частности, данных государственного земельного кадастра относительно:

- места ее размещения, включая применение пространственных координат и кадастровых номеров, установленных в пределах кадастрового зонирования,

- правового режима земельного участка,

- классификации, количественной и качественной характеристики участка, исходя из Законов Украины «О землеустройстве» и «О планировании и застройке территории».

Отметим, что это обязательно для всех категорий земельных споров. Поскольку очевидно, что для того, чтобы земельный участок мог участвовать в хозяйственном обороте, он должен с одной стороны, соответствовать определению его понятия, изложенном в ст. 79 Земельного кодекса Украины, а с другой – уполномоченное лицо должно иметь зарегистрированные в установленном порядке правомочия относительно его владения, пользования и/или распоряжения.

ВХСУ также отмечает, что если истцом оспаривается решение уполномоченного органа, которым фактически уменьшается земельный участок за счет передачи его части в пользование третьему лицу, и при этом истец на момент принятия указанного решения не имел документов, подтверждающих право на соответствующий земельный участок, то суду следует исходить из того, что компетентный орган действовал в пределах полномочий, поскольку фактически право истца на землю не прекращалось, так как он его в установленном порядке не получил (ранее эта позиция также подтверждалась– см., к примеру, постановление ВХСУ от 26.12.07 по делу № 31/398).

Это особенно актуально для тех юридических лиц, которые пользуются землей на основании решений местных советов, принятых во время существования СССР и при этом не оформивших государственные акты на право постоянного пользования в установленном порядке, или же для их правопреемников (см. к примеру, постановление ВХСУ от 27.11.07 по делу № 04/326а). Аналогично, большое значение в таких ситуациях имеют и сведения государственного земельного кадастра относительно установленных границ спорного участка (см., к примеру, постановление Киевского апелляционного хозяйственного суда от 19.09.06 по делу № 47/83, остановленное без изменений постановлением ВХСУ от 23.01.07).

2) соблюдение установленной процедуры изъятия земельного участка в соответствующих случаях.

Нарушение данной процедуры достаточно часто встречается в деятельности местных советов и госадминистраций при принятии решений относительно земель, перечисленных в ст. 149, 150 Земельного кодекса Украины. В случае предоставления земельного участка за пределами населенного пункта местным советом (или же госадминистрацией – в пределах населенного пункта) – соответствующий договор аренды и решение подлежат признанию недействительными (см., к примеру, постановление Киевского апелляционного хозяйственного суда от 19.09.06 по делу № 47/83, постановление ВХСУ от 27.11.07 по делу № 04/326а, от 03.10.06 по делу № 3/9002), как заключенные с нарушением требований закона и с превышением полномочий;

Следует отметить, что в таких ситуациях сами местные советы часто пытались «решить проблему» самостоятельно, отменяя свои же решения в пользу одной из сторон (причем «пострадавшим» обычно оказывалось какое-нибудь государственное предприятие или старый садовый или гаражный кооператив). В связи с этим, весьма полезным видится мнение ВСУ, изложенное в новой редакции п.8 Постановления Пленума № 7 - п ри решении в судебном порядке вопроса о недействительности документов, выданных на основании пересмотренного решения органа исполнительной власти или местного самоуправления об отмене своего решения, по которому земельный участок был неправомерно получен в собственность или пользование, следует учитывать Решение Конституционного Суда Украины от 16 апреля 2009 N 7-рп/2009 (дело об отмене актов органов местного самоуправления), согласно пункту 5 мотивировочной части которого «органы местного самоуправления не могут отменять свои предыдущие решения, вносить в них изменения, если согласно предписаний этих решений возникли правоотношения, связанные с реализацией определенных субъективных прав и охраняемых законом интересов, и субъекты этих правоотношений возражают против их изменения или прекращения. Это является "гарантией стабильности общественных отношений" между органами местного самоуправления и гражданами, порождая у граждан уверенность в том, что их существующее положение не будет ухудшено принятием более позднего решения, что согласуется с правовой позицией, изложенной в абзаце втором пункта 5 мотивировочной части решения Конституционного Суда Украины от 13 мая 1997 N 1-зп (дело о несовместимости депутатского мандата)». Решения органов исполнительной власти или органов местного самоуправления перераспределить землю иначе после установления границ земельных участков в натуре (на местности), получения владельцем или землепользователем документов, удостоверяющих право на них, и государственной регистрации, не может быть основанием для прекращения права собственности на земельный участок или права пользования земельным участком как полностью, так и частично, поскольку определенный статьями 140, 141 ЗК Украины перечень оснований для этого является исчерпывающим.

Иными словами, спор между двумя лицами, претендующими на один и тот же земельный участок, гарантированно переносится для рассмотрения в зал судебного заседания, а не в сессионный зал рады, что позволяет хотя бы в какой-то мере нивелировать «административный ресурс», применяемый одной из сторон спора;

3) в случае оспаривания договора аренды - факт принятия уполномоченным органом решения по поводу предоставления в аренду спорного участка (см. раздел «Просить ли суд обязать совет передать участок» выше), а также решения о даче согласия на составление проекта его отвода. При этом ВХСУ отмечает (п.3.4.9 Рекомендаций), что суд должен давать правовую оценку действительности соответствующих решений.

Весьма показательной является в этой связи позиция ВХСУ относительно законности передачи в аренду земельного участка, на котором находится недвижимость, принадлежащая другому лицу. В таком случае, есть все основания для признания договора аренды недействительным, поскольку согласно ч.2 ст. 13 Гражданского кодекса Украины лицо при осуществлении своих прав обязано воздерживаться от действий, которые могли бы нарушить права иных лиц, а согласно ч.1 ст. 203 Гражданского кодекса Украины содержание сделки не может противоречить данному кодексу.

Аналогично неправомерным является предоставление земли в аренду сторонним лицам из состава земель сельскохозяйственных предприятий и организаций, если акционерами такого сельскохозяйственного предприятия были поданы заявления о выделении паев в натуре и предоставлении участков для ведения личного крестьянского хозяйства;

4) при рассмотрении иска о возложении обязательства на уполномоченный орган заключить договор аренды или продлить его – наличие соответствующего решения субъекта властных полномочий.

Повторимся, что этой позицией могут смело пользоваться те субъекты хозяйствования, которые в 2008-2009 г.г из-за неумелых решений КМУ по поводу земельных аукционов оказались в подвешенном состоянии – когда решение местным советом о предоставлении участка было принято, а потом появилось требование о предоставлении участков только по аукционам, из-за чего многие советы отказывались подписывать договора с такими «неудавшимся» арендаторами;

5) содержание проекта отвода земельного участка - он должен полностью соответствовать требованиям, изложенным в решении компетентного органа.

При этом необходимо понимать, что он сам по себе является не правоустанавливающим документом, а лишь неотъемлемой частью соответствующего договора аренды;

6) полномочия лиц, подписавших соответствующие договора, являющиеся предметом спора.

К примеру, необходимо учитывать положения ст. 42 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине» - полномочия местного головы заканчиваются с момента избрания на эту должность иного лица; с момента увольнения головы и до избрания нового его обязанности исполняет секретарь совета и т.д.;

7) если спор касается расторжения договора аренды из-за неисполнения или несвоевременного исполнения арендатором своих обязательств по договору (например, предусмотренного договором обязательства по сдаче объекта в эксплуатацию в установленный срок) – суду следует изучить проект строительства, качественные характеристики объекта и объем строительства, а также реальные сроки и обстоятельства строительства. Аналогично, свидетельством об отсутствии каких-либо строительных работ на объекте может являться акт Государственной архитектурно-строительной инспекции.

8) по делам об установлении порядка пользования земельным участком совладельцев жилого дома - документы о предоставлении его для строительства и обслуживания жилого дома и хозяйственных строений и сооружений; план земельного участка, отведенного в натуре (на местности); план этого участка с указанием его частей, находящихся в пользовании каждого из совладельцев жилого дома, а также расположенных на нем зданий, плодоягодных насаждений; правоустанавливающие документы на дом с указанием размера долей каждого из совладельцев; соглашение или решение суда о разделе дома в натуре или определения порядка пользования им и соглашение о порядке пользования земельным участком, если она имела место;

9) по делам о предоставлении земельного участка для ведения фермерского хозяйства (согласно положениям статьи 118 ЗК в редакции, действующей до введения в действие Закона Украины от 5 ноября 2009 N 1702-VI): документы конкурсной комиссии о рассмотрении заявления и прохождения конкурсного отбора, а также проект отвода земельного участка, разработанный организацией, имеющей на это соответствующее разрешение (лицензию), согласованный в соответствии с частью девятой статьи 118 ЗК;

10) по делам об установлении сервитута – факт принятия лицом, которое требует установления сервитута, мер по установлению сервитута по договоренности с собственником (владельцем) соответствующего земельного участка; обоснование истцом конкретной площади и границ чужого земельного участка; изготовление истцом проекта технического (кадастрового) плана спорного участка.

Можно, конечно, много говорить на тему того, насколько такая позиция ВХСУ соответствует требованиям Конституции Украины относительно свободного доступа к правосудию. Тем не менее, ВХСУ в п. 3.5.4 Рекомендаций сделал важную оговорку, из которой следует, что достаточным доказательством принятия соответствующих мер истцом является направление предложений второй стороне о заключении договора об установлении сервитута.

11) по делам о возмещении ущерба или вреда - акт соответствующей комиссии, созданной Киевской, Севастопольской городскими, районной государственной администрацией или исполнительным комитетом городского (городов областного значения) совета для определения размера убытков, причиненных собственникам земли и землепользователям, утвержденный органом, который создал эту комиссию; проект мер для приведение в состояние, пригодное для использования по целевому назначению земельных участков, предоставленных во временное пользование, и смета расходов на это; документы о стоимости работ по приведение в прежнее состояние испорченных или поврежденных земель и справку надлежащей службы районной государственной администрации про среднюю урожайность соответствующих культур и справку о рыночной цене этих культур.

Если же речь идет о возмещении ущерба в связи с самовольным занятием земель, нецелевого использования, снятия почвенного слоя без специального разрешения, то суду следует исследовать в совокупности материалы дела об административном правонарушении (акт Госземинспекции о проверке соблюдения требований земельного законодательства, протокол об административном правонарушении, предписание об устранении нарушений земельного законодательства, акт осмотра земельного участка).

**Отдельные вопросы**

*Действительность договора аренды при отмене решения уполномоченного органа*

ВХСУ оставил неурегулированным вопрос об «автоматической недействительности» договора аренды, заключенного на основании решения, признанного в дальнейшем недействительным судом или отмененным самим субъектом властных полномочий.

Если исходить из позиций ВХСУ и ВСУ в целом, то можно сделать вывод, что по-прежнему требуется отдельное судебное разбирательство по поводу признания договора аренды недействительным или о его расторжении.

*Возобновление договора аренды земли*

Применение субъектами хозяйствования, арендующими земли государственной ли коммунальной собственности, не совсем удачно сформулированной редакции ст. 33 Закона Украины «Об аренде земли» приводит к постоянным спорам с уполномоченными органами.

Однозначная позиция ВХСУ по данному поводу стала формироваться примерно в конце 2006 года и приводилась к следующему знаменателю (из постановления ВХСУ от 14.12.06 по делу № 18/216-06): «Статья 33 Закона Украины “Об аренде земли” не предусматривает порядок автоматического возобновления договора аренды земельного участка в случае отсутствия возражений сторон, а лишь определяет, что в этом случае договор подлежит возобновлению. К тому же, согласно п. 34 ст. 26, п. 2 ст. 77 Закона Украины “О местном самоуправлении в Украине” вопрос регулирования земельных отношений (в том числе предоставления земельного участка в аренду и возобновление договора аренды земельного участка) решается на пленарном заседании сессии совета, а споры о возобновлении нарушенных прав юридических и физический лиц, возникающие в результате решений, действий или бездействия органов или должностных лиц местного самоуправления, решаются в судебном порядке. Таким образом, законодательством предусмотрено, что способом волеизъявления совета, который осуществляет право собственности от лица соответствующей территориальной громады, относительно регулирования земельных отношений является принятие решения сессией совета. Как установлено в судебном заседании, советом решение о возобновлении договора от 24.07.00 не принималось. При таких обстоятельствах, заключенный сторонами договор аренды земельного участка от 24.07.00 не мог быть возобновлен автоматически на предыдущих условиях. С учетом вышеизложенного, срок действия договора аренды земельного участка от 24.07.00 прекратился 08.08.05.» (аналогично мотивированы постановление ВХСУ от 11.01.07 по делу №2-20/11801-2006, постановление от 21.03.07 в деле № 9/268-06-7990 и постановление от 27.12.06 по делу № 43/181пн).

В п.5 Обзорного письма от 30.11.07 N 01-8/918 «О некоторых вопросах практики разрешения споров, связанных с арендой земельных участков» ВХСУ стал особо подчеркивать, что возобновление договора возможно только на основании отдельного решения соответствующего органа государственной власти или местного самоуправления. В п. 3.4.6 Рекомендаций ВХСУ еще раз подчеркнул, что статьей 33 Закона Украины «Об аренде земли» не предусмотрено автоматическое возобновление договора, и если по закону договор подлежит возобновлению, то это возможно только по волеизъявлению обеих сторон (которое в случае уполномоченного органа воплощается в форме принятого им нового отдельного решения).

Принимая во внимание указанное, а также положения п. 7 Постановления Пленума ВСУ № 7, следует отметить, что для возобновления права аренды земельного участка необходимо наличие следующих юридических фактов:

1) арендатор продолжает пользоваться выделенным участком;

2) стороны добросовестно исполняют свои обязательства по договору;

3) отсутствует письменное уведомление органа местного самоуправления (или госадминистрации) об отказе возобновить договор;

4) орган местного самоуправления по результатам рассмотрения обращения арендатора принимает решение о возобновлении договора;

5) стороны заключают соответствующее соглашение (т.е. или новый договор аренды или дополнительное соглашение к старому договору), которое регистрируется в ГП ГЦЗК.

*Субпользование*

У п.5.5 Рекомендаций ВХСУ делает также достаточно прогнозируемый вывод - Закон Украины "Об аренде земли" не относит землепользователей, которым земельные участки предоставлены в постоянное пользование, к арендодателям земли. Закон не предоставляет права землепользователю, которому земельный участок предоставлен в постоянное пользование, ни передавать земельный участок в субпользование (субаренду и т.д.), ни взимать плату за его использование, если он не предоставлялся в аренду, субаренду и т.п. в порядке, определенном законом.

И хотя ВХСУ делает этот вывод в контексте земель транспорта, линий связи, электропередач, он также вполне применим к договорам на эксплуатацию гидротехнических сооружений, заключаемым РП «Крымское противооползневое управление» с субъектами хозяйствования, по которым последние на курортный сезон фактически получают в аренду пляжи в АР Крым.

*Земля под объектом недвижимости или под его частью*

Из п.3.4.2 Рекомендаций ВХСУ, а равно из пп. « ґ » п. 18 Постановления Пленума ВСУ № 7 следует, что с 01.01.10 к лицу, приобрело право собственности на жилой дом (кроме многоквартирного), здание или сооружение, переходит право собственности, право пользования на земельный участок, на котором они размещены, без изменения его целевого назначения в объеме и на условиях, установленных для предыдущего землевладельца (землепользователя) согласно статье 377 ГК и статьей 120 ЗК в редакции Закона Украины от 5 ноября 2009 N 1702-VI.

ВХСУ оказался даже более категоричен – право пользования (в т.ч. на условиях аренды) участком, на котором находится недвижимость, переходит к приобретателю объектов недвижимости, исключительно при условии, если в момент их отчуждения у предыдущего владельца, согласно требованиям земельного законодательства Украины, такое право было и оно должным образом удостоверено. При решении споров о праве собственника объекта недвижимости на земельный участок, на котором он расположен, судам следует учитывать, что **возникновение права собственности на объект недвижимости не является основанием для автоматического возникновения права собственности или заключение (продление, возобновление) договора аренды земельного участка**, как следует из положений статьи 377 ГК Украины и статьи 120 ЗК Украины.

При этом регистрация права собственности на здание и сооружение автоматически не влечет за собой переход права пользования земельным участком под ним, поскольку в приведенных выше нормах законодательства говорится о переходе права собственности на землю при переходе права собственности на объект недвижимости на основании договора отчуждения.

Вместе с тем, возникновение права собственности на объект недвижимости не на основании договора отчуждения (например, самовольно построенное строение, или не введенное в эксплуатацию в установленном порядке) не влечет безусловного перехода права собственности на земельный участок под объектом недвижимости, а требует в этом случае отдельного договорно-правового регулирования путем заключения соответствующих гражданско-правовых соглашений между собственником земельного участка и собственником сооружения в установленном порядке. При этом закон не устанавливает обязательность заключения или возобновления из указанных оснований договора аренды земельного участка, на котором расположено здание, однако определяет преимущественное право собственника объекта недвижимости на участок, на которой он расположен.

При этом суды должны особое внимание обращать на такие земельные участки, являющиеся государственной или коммунальной собственностью, и проверять правовой режим объектов, в частности, являются ли они недвижимостью, а, следовательно, проводилась ли в установленном порядке регистрация прав собственности на них.

Иными словами, распространенную ранее схему, по которой строения на земельном участке (часто самовольно построенные) являлись основанием для подачи иска в суд о признании права на соответствующей земельный участок, субъектам хозяйствования следует пересмотреть. Аналогично, при приобретении объектов недвижимости покупателям следует особое внимание теперь обращать на наличие у продавца прав на земельный участок, на котором эти объекты размещаются.

**Заключение**

Можно сказать, что вышеизложенные позиции высших судебных инстанций отображают тенденции перехода к новому этапу правоприменения и правопонимания. И хотя их тоже необходимо оттачивать на практике, субъектам хозяйствования было бы весьма на руку, если бы законодатель оперативно подключался к решению тех проблем, которые выявляются в ходе судебного разбирательства, начиная, как минимум, с однозначного решения вопроса о юрисдикции судов в спорах по поводу решений субъектов властных полномочий, касающихся земельных вопросов.

Когда данная статья только готовилась к написанию, основной ее целью было преподнести общественности в удобоваримом виде наработки судебной практики - ведь в последнее время ни особых статей практиков на эту тему, ни семинаров, а равно каких-либо особых профессиональных собраний по данному поводу почему-то особо видно не было. Какова причина тому – то ли высокое качество судебной практики, то ли экономия компаний на рекламе таких семинаров, застой рынка земли, сложная политическая обстановка, или же наличие других более интересных тем (тот же Закон Украины «Об акционерных обществах», например) – сказать трудно.

Но мы все должны понимать – с нормализацией экономики, рынок земли не сможет больше находиться под замком, а значит необходимо создание условий и законодательных механизмов, позволяющих каждому субъекту эффективно осуществлять и защищать свои права, связанные с использованием земли.