

## СУДОВА ПРАКТИКА

# ЛЕГАЛІЗАЦІЯ САМОЧИННОГО БУДІВНИЦТВА: ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ТА СУДОВА ПРАКТИКА

**Грабчинська В. Ю. – здобувач кафедри  
цивільного права ОНЮА**

Велика кількість нормативних актів, які регулюють порядок будівництва жилих будинків, будівель, споруд, тощо створила досить складну процедуру оформлення документів на право забудови. Основні вимоги щодо оформлення документів на право забудови та багато важливих питань, зокрема порядок вирішення питань розташування, надання дозволу на будівництво об'єктів містобудування, надання дозволу на виконання будівельних робіт, прийняття цих об'єктів в експлуатацію, а також порядок здійснення контролю за містобудівною діяльністю розпорошені у багатьох нормативно-правових актах та найчастіше встановлюються місцевими правилами забудови.

Таке розпорошення великого масиву правових норм, багато з яких є недоступними для широкого загалу, сприяє зловживанням у питаннях будівництва, а саме вдавання особи до самочинного будівництва.

За загальним правилом, визначеним ч. 2 ст. 376 Цивільного кодексу України [3] (далі – ЦК України) презюмується, що загальним наслідком здійснення самовільного будівництва для особи, яка здійснила або здійснює самочинне будівництво нерухомого майна є те, що вона не набуває права власності на нього.

Така позиція законодавця є цілком зрозумілою, адже при вдаванні особи до самочинного будівництва ігнорується встановлений порядок відведення земельної ділянки для спорудження об'єкту, оформлення дозвільної та погоджувальної документації, відсутній належний контроль за якістю будівництва та його безпеки, тощо, тому таке будівництво призводить до зіткнення приватних та публічних інтересів.

З цієї точки зору Є. А. Суханов вважає необхідним збереження встановлених у публічних інтересів обмежень, які передбачені будівельним, природоохоронним, земельним та іншими галузями

адміністративного законодавства. Саме отримання, на його думку, усіх необхідних дозволів забезпечується узгодженістю публічних та приватних інтересів при створенні, реконструкції та використанні об'єктів нерухомості [13, с. 5]. Як зазначає І. Мартиненко, у випадку здійснення самовільного будівництва порушуються як права приватних осіб, так і державні інтереси, які стосуються регулювання відносин права власності або право користування землею, забезпечення безпеки будівельно-монтажних робіт, що виконуються, охорони навколишнього середовища та контролю за будівництвом [5, с.48].

Таким чином, норма ст. 376 ЦК України, доповнює закони публічно-правового характеру, що регулюють будівництво, а також існуючі в них санкції. На самовільно зведений об'єкт не виникає право власності, і це є специфікою приватноправової санкції статті 222 ЦК РФ (ст. 376 ЦК України – прим. автора). Норми цієї статті мають велике значення у комплексі норм, що забезпечують сполучення приватних та публічних інтересів при здійсненні суб'єктами діяльності по створенню об'єктів нерухомості [12, с.138].

Важливим є позиція законодавця, який виокремив чотири можливі шляхи вирішення долі самочинно збудованого об'єкту: визнання права власності на нього за особою, яка здійснила самочинне будівництво, якщо він збудований на земельній ділянці, що не була відведена для цієї мети, за умови надання земельної ділянки у встановленому порядку особі під уже збудоване нерухоме майно; визнання права власності на нього за власником (користувачем) земельної ділянки, де розташований самочинно збудований об'єкт нерухомості, якщо це не порушує права інших осіб; проведення відповідної перебудови самочинно збудованого об'єкту, у разі істотного відхилення від проекту, що суперечить суспільним інтересам або порушує права власності інших осіб; знесення об'єкту самочинного будівництва за рахунок особи яка його здійснила.

Таким чином, доля самочинно збудованого об'єкту може бути вирішена як шляхом визнання його об'єктом права власності, так і шляхом відмови у такому визнанні – повного знищення об'єкту.

Принциповим у вирішенні долі самочинної будівлі є встановлення не тільки відповідності вимогам зазначеним у ст. 181 ЦК України, а й зв'язуванням правового аспекту зв'язку самовільної будівлі із землею, який опосередковує наявністю у забудовника речових або зобов'язальних прав на земельну ділянку, на якій вона зведена.

Згідно з Земельним кодексом України [2] (далі – ЗК України) земельні ділянки, які виділяються для будівництва житла, відносяться до категорії земель житлової та громадської забудови. Так, відповідно до ст. 38 ЗК України до земель житлової та громадської забудови належать земельні ділянки в межах населених пунктів, які використовуються для розміщення житлової забудови, громадських будівель і споруд, інших об'єктів загального користування.

Згідно ст. 39 ЗК України використання земель житлової та громадської забудови здійснюється відповідно до генерального плану населеного пункту, іншої містобудівної документації, плану земельно-господарського устрою з дотриманням державних стандартів і норм, регіональних та місцевих правил забудови.

Конституція України [1] закріпила право громадян на житло. Відповідно до ст. 47 Конституції України встановлено, що кожен має право на житло, держава створює умови, за яких кожний громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду.

Створення умов для будівництва житла забезпечується в тому числі наданням громадянам земельних ділянок для будівництва житлових будинків.

Для будівництва та обслуговування жилого будинку, господарських будівель і гаражного будівництва земельні ділянки надаються громадянам України за рішенням органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування безоплатно у власність або в оренду в межах норм, визначених цим Кодексом. Понад норму безоплатної передачі громадяни можуть набувати у власність земельні ділянки для зазначених потреб за цивільно-правовими угодами (ст. 40 ЗК України).

Таким чином, ЗК України закріпив принципову можливість виділення громадянам України земельних ділянок для будівництва та обслуговування жилого будинку. Норми безоплатної передачі земельних ділянок громадянам України встановлюються ст. 121 ЗК України. Відповідно до п. «г» ч. 1 цієї статті громадяни України мають право на безоплатну

передачу їм земельних ділянок із земель державної або комунальної власності для будівництва і обслуговування жилого будинку, господарських будівель і споруд (присадибна ділянка) в таких розмірах: у селах – не більш 0,25 гектара, в селищах – не більше 0,15 гектара, в містах – не більше 0,10 гектара.

Закріпивши принципово право громадян, ЗК України не встановив чітких механізмів його реалізації. На сьогодні питання виділення вільних земельних ділянок для індивідуального будівництва вирішується виключно на розсуд органів місцевої влади. Члени територіальної громади не мають доступу до інформації щодо наявності вільних земельних ділянок, які могли б бути надані для будівництва житлового будинку. Крім цього, не встановлено чітких критеріїв виділення земельних ділянок тій чи іншій особі, яка звертається за виділенням земельної ділянки.

Така невизначеність у законодавстві, наряду з довготривалою процедурою отримання дозвільно-погоджувальної документації на будівництво, стрия все частішому вдаванню особи до самочинного будівництва на земельних ділянках на які у забудовника немає ні речових ні зобов'язальних прав.

При вирішенні долі таким чином самочинно збудованих об'єктів у судовій практиці нерідкі випадки помилкового визнання права власності на них.

Так, цікавою з такої точки зору, є справа № 2-1097/07, розглянута Волинським районним судом Кіровоградської області.

Фабула справи така. До Волинського районного суду Кіровоградської області звернувся громадянин Б. з позовом до Волинської міської ради про визнання права власності на самовільно збудовані ним будівлі, що розташовані за адресою: Кіровоградська область, м. Долинськ, вул. Г. № 42. В обґрунтування своїх вимог посилався на те, що йому належить на праві приватної власності будинки по вул. Г. в м. Долинськ, Кіровоградської області. Ним без належної дозвільної документації на садибі даного домоволодіння були збудовані будівлі літ. літ. «А», «Е», «Ж» та «З», на які він просить визнати право власності. Суд, задовольняючи позов громадянина Б. виходив з того, що він є власником зазначеного будинку, що підтверджувалось копією технічного паспорту. Позивачем самовільно було побудовані будівлі літ. літ. «А», «Е», «Ж» та «З», що підтверджувалось копією представлення БТІ від 05.07.2007 р. Відповідно до акту обстеження від 19.07.2007 р. вказані будівлі можуть в подальшому експлуатуватися за призначенням. На підставі цього суд дійшов висновку, що є підстави для визнання за позивачем права власності на зазначені будівлі.

Аналогічним є рішення Бердянського міськрайонного суду № 2-2036/2007 р. від 13.03.2007 р.

На нашу думку, зазначені рішення суду не підлягають ніякої критики та є незаконними у розумінні ч. 3 ст. 376 ЦК України. Визнання права власності на самочинно збудовані об'єкти нерухомості, без дослідження судом питання надання земельної ділянки під уже збудоване нерухоме майно є найбільш поширеною помилкою судів при розгляді справ даної категорії. Не звертаючи уваги ще й на той висновок суду, що право власності на будь-яке нерухоме майно не може підтверджуватися технічним паспортом в силу того, що він є лише технічною документацією на нерухоме майно, а не правовстановлюючим документом. Судом також не досліджувалось обов'язкового питання щодо відсутності порушень прав інших осіб наявністю самочинно збудованих позивачем об'єктів нерухомості.

Наведена судова практика й породжує, на нашу думку, повальну практику вдавання особи до самочинного будівництва без наявності у неї будь-яких прав на земельну ділянку надану під уже збудоване нерухоме майно, з розумінням того, що в майбутньому вона зможе легалізувати її через суд.

Відповідно, правильною, з нашої точки зору, є судова практика відмови позивачу у визнанні права власності на самочинно збудований об'єкт нерухомості, у разі відсутності у нього речового права на земельну ділянку під уже збудоване нерухоме майно.

Частина 3 ст. 376 ЦК України передбачає лише єдину можливість легалізувати самочинне будівництво у судовому порядку – у разі здійснення самочинного будівництва на земельній ділянці, що не була відведена для цієї мети, за умови надання земельної ділянки у встановленому законом порядку під уже збудоване нерухоме майно.

Застосування вказаного положення має відбуватися з урахуванням специфіки правового режиму земель, яка визначається її приналежністю до відповідно категорії. Власник земельної ділянки або землекористувач повинен використовувати земельну ділянку тільки за цільовим призначенням. Законом України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» [4] встановлено, що невиконання вимог щодо використання земель за цільовим призначенням являє собою невикористання земельної ділянки [6].

Згідно ст. 38 ЗК України, до земель житлової та громадської забудови належать земельні ділянки в межах населених пунктів, які використовуються для розміщення житлової забудови, громадських будівель і споруд, інших об'єктів загального користування.

Таким чином, тільки за наявності встановленого судом факту перебування земельної ділянки у власності або користуванні особи, яка здійснила самочинне будівництво та не змінила цільового використання землі можливо визнати право власності на збудований об'єкт.

Таке положення відповідає судовій практиці, що склалась при розгляді спорів даної категорії. Так, цікавим є рішенням господарського суду Київської області № 197/18-06 від 26.06.2006 р. Фабула справи така. До господарського суду Київської області звернулось ТОВ «П.» з позовом до Хотівської сільської ради про визнання права власності на самочинно збудоване майно – будинок охорони, який розташований на орендованій ним земельній ділянці площею 2 га по вул. П. у с. Х. Києво-Святошинського району, Київської області. В об'єднуванні своїх вимог позивач посилався на те, що відповідно до Рішення Хотівської сільської ради позивачеві було надано в оренду земельну ділянку, що перебуває у державній власності, загальної площею 2 га на території Хотівської сільської ради в межах населеного пункту с. Х. по вул. П. Про оренду зазначеної земельної ділянки між позивачем та відповідачем було укладено договір оренди земельної ділянки строком дії на 10 років для розміщення виробничої бази по виробництву вікон та дверей. Договір був посвідчений нотаріально та зареєстрований у Державному комітеті України по земельних ресурсах та в книзі записів державної реєстрації договорів оренди землі Хотівської сільської ради.

Для обслуговування території будівництва виробничої бази, у зв'язку з необхідністю охорони земельної ділянки та розташованого на ній майна, директором підприємства був виданий внутрішній наказ про організацію поста охорони, для чого наказано спорудити приміщення розміщення працівників охорони. Позивачем власними силами був збудований будинок охорони. За даними інвентаризаційної справи, зокрема зведеного акту вартості будівлі, оціночного акту, поетажного плану експлікації внутрішніх площ будівлі, Києво-Святошинським БТІ було встановлено на території орендованої позивачем земельної ділянки, наявність самочинно спорудженого приміщення.

Побудований об'єкт був прийнятий в експлуатацію внутрішньою комісією, створеною відповідно до наказу директора, що також оформлено Актом внутрішнього переміщення основних засобів. Позивач звернувся до Києво-Святошинської райдержадміністрації з проханням створити комісію з прийняття в експлуатацію будинку охорони та оформлення права власності, однак йому було відмовлено у зв'язку з

відсутністю проектної документації, що свідчить про самочинне будівництво, тому відповідне питання не належить до компетенції райдержадміністрації.

Суд при задоволенні зазначеного позову виходив з того, що укладенню договору оренди земельної ділянки, передувала розробка Архітектурно-планувального завдання на проектування об'єктів нового будівництва – виробничої бази по виробництву вікон і дверей, яке було здійснене Відділом містобудування і архітектури Києво-Святошинської райдержадміністрації та погоджене Управлінням містобудування і архітектури Київської облдержадміністрації, а також видано будівельний паспорт на розробку проектно-кошторисної документації для будівництва виробничої бази.

Відповідно до умов договору оренди, земельна ділянка була надана позивачеві в користування для розміщення виробничої бази по виробництву вікон і дверей, відповідно до плану відведення, земельна ділянка розташована в промисловій зоні села. За наслідками розгляду проектно-кошторисної документації при розгляді питання надання землі в оренду, у відповідному договорі п. 3.2 визначено обмеження прав використання земельної ділянки, зокрема, такі обмеження стосуються зміни цільового призначення та порушення вимог екологічного зонування. Інших застережень щодо користування земельною ділянкою, позивачеві не визначено.

Згідно з п. «г» частини 1 ст. 95 Земельного кодексу України землекористувачі, якщо інше не передбачено законом або договором, мають право споруджувати жилі будинки, виробничі та інші будівлі і споруди. Відповідне право позивача також закріплене в Рішенні Хотівської сільської ради Києво-Святошинського району та в договорі оренди земельної ділянки.

Позивач здійснив будівництво будинку охорони на земельній ділянці, наданій йому в оренду для будівництва виробничого об'єкту, з метою забезпечення захисту своєї власності та збереження земельної ділянки, однак без розробки відповідної проектно-кошторисної документації, оскільки будівництво здійснювалось силами підприємства у зв'язку з терміною необхідністю, у зв'язку з чим за правилами ст. 376 ЦК України, суд дійшов висновку, що будівництво відбулось на земельній ділянці, відведеній позивачеві для такої мети, однак, без належного дозволу та затвердженого проекту.

Згідно з частиною п'ятою ст. 376 ЦК України на вимогу власника (користувача) земельної ділянки суд може визнати за ним право власності на нерухоме майно, яке самочинно збудоване на ній, якщо це не порушує права інших осіб.

Відповідно до ст. 392 ЦК України власник майна може пред'явити позов про визнання його права власності, якщо це право оспорується або не визнається іншою особою, а також у разі втрати ним документа, який засвідчує його право власності.

В зв'язку з відсутністю у позивача проектно-кошторисної документації на будівництво та акту державної комісії про готовність закінченого будівництвом об'єкту до експлуатації, господарський суд дійшов висновку, що будинок охорони є самочинним будівництвом позивача на орендованій ним земельній ділянці.

Суд враховує наявні у позивача документи на право користування земельною ділянкою, які свідчать, що будівництво будинку для розміщення охорони не суперечить цільовому призначенню земельної ділянки та не порушує вимог екологічного зонування, оскільки позивачеві погоджено розташування виробничого об'єкту у відповідній екологічній зоні, а будинок охорони в порівнянні з виробничим об'єктом, не має властивостей, які можуть вплинути на екологічну обстановку, що також не заперечується власником земельної ділянки – Хотівською сільською радою.

Крім того, відповідно договору оренди, орендована позивачем земля вільна від обтяжень, майнових прав і претензій третіх осіб та сервітутів, тому будівництво на такій земельній ділянці безпосередньо стосується прав власника землі та користувача земельної ділянки, тобто відповідача та позивача, які не порушені.

Судом досліджено, що спірний об'єкт побудований з належних позивачеві матеріалів, що підтверджується накладними, його балансова вартість відповідає вартості використаних матеріалів. Розташування та призначення об'єкту не порушують безпеки довкілля та не суперечить суспільним інтересам.

Заперечень проти розташування такого спірного об'єкту будівництва зі сторони інших осіб не подано, відповідно до Акту Києво-Святошинського БТІ об'єкт має характеристики нежитлової будівлі з залізобетонним фундаментом та бетонними стінами, з готовністю, необхідною для його використання у визначених цілях.

Таким чином, об'єкт, який завершений будівництвом і введений в експлуатацію підприємством у відповідності до його призначення, на вимогу позивача може бути визнаний за ним на праві приватної власності, оскільки судом досліджено права осіб, яких може стосуватись самочинне будівництво, і порушень прав інших осіб не встановлено.

Позивачем доведено, що об'єкт споруджено ним для використання у власних господарських

цілях на земельній ділянці, наданій в оренду для будівництва, тому перешкод у визнанні за позивачем права власності на будівлю охорони, судом не встановлено.

З огляду на викладене, суд дійшов висновку, що позовні вимоги правомірні та обґрунтовані, відповідачем не заперечені, тому підлягають задоволенню в повному обсязі.

Разом з тим, наведена судова практика ніяким чином не узгоджується з ч. 5 ст. 376 ЦК України, яка із системного аналізу частин 4-6 ст. 376 ЦК України регулює відносини власника або користувача земельної ділянки з особою, яка здійснила самочинне будівництво і яка в порядку ч.6 ст. 376 ЦК України має лише право на відшкодування витрат за здійснене нею будівництво.

Аналізуючи існуючу судову практику зазначимо, що наведена норма фактично не діє та застосовується судами лише як аналогія з ч. 3 ст. 376 ЦК України при поєднанні власника або користувача земельної ділянки та особи, яка вдалась до самочинного будівництва в одній особі [7, 8, 9, 10, 11].

Таким чином, склалась ситуація коли власник (користувач) земельної ділянки, який використав її не за цільовим призначенням, здійснивши самочинне будівництво, має право в судовому порядку на визнання права власності на такий об'єкт за наявності умов, передбачених ч. 3 ст. 376 ЦК України на відміну від самого власника (користувача) земельної ділянки, який своїми діями завдав меншу шкоду суспільним відносинам, оскільки здійснив лише самочинне будівництво, таким правом законом не наділений.

На нашу думку така прогалина у законодавстві не може існувати і потребує вирішенню шляхом доповнення ст. 376 ЦК України частиною наступного змісту: «Право власності на самочинно збудоване нерухоме майно може бути за рішенням суду визнано за особою, яка здійснила самочинне будівництво на належній їй земельній ділянці без належного дозволу чи належно затвердженого проекту, при згоді на це органів, уповноважених видавати такі дозволи та затвердження, у разі дотримання умов, передбачених ч. 3 ст. 375 ЦК України.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 року // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
2. Земельний Кодекс України // Офіційний Вісник України. — 2001. — № 46. — Ст. 2038.
3. Цивільний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 40-44. — Ст. 356.
4. Про державний контроль за використанням та охороною земель: Закон України від 19.06.2003 р. № 963-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 39. — Ст. 350.
5. Мартыненко И. Правовые последствия самовольного строительства // Законодательство и экономика. — 2000. — № 7. — С. 48.
6. Науково-практичний коментар Земельного кодексу України // Під загальною ред. Медведчука В. В. — К.: Юрінком, 2004. — С.66.
7. Рішення Арцизького районного суду Одеської області від 12.02.2007р. № 2-391 // Архів Арцизького районного суду Одеської області.
8. Рішення господарського суду Дніпропетровської області від 01.06.2006р. № 12/108 // Архів господарського суду Дніпропетровської області.
9. Рішення господарського суду Дніпропетровської області від 29.06.2006р. № 17/172 // Архів господарського суду Дніпропетровської області.
10. Рішення господарського суду Харківської області від 13.06.2006 р. № 38/167 // Архів господарського суду Харківської області
11. Рішення Олександрійського міськрайонного суду Кіровоградської області від 19.02.2007 р. № 2-1319 // Архів Олександрійського міськрайонного суду Кіровоградської області.
12. Скловский К. И. Применение гражданского законодательства о собственности и владении. Практические вопросы. — М., 2004. — С. 138.
13. Суханов Е. А. Приобретение и прекращение права собственности // Хозяйство и право. — 1998. — № 6. — С. 3-14.