



ВЕРХОВНИЙ СУД УКРАЇНИ

ПОСТАНОВА ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

19 листопада 2014 року

м. Київ

Судові палати у цивільних та адміністративних справах

Верховного Суду України в складі:

головуючого **Яреми А.Г.**,

суддів: **Григор'євої Л.І., Гуменюка В.І., Гусака М.Б., Кривенди О.В., Кривенка В.В., Коротких О.А., Лященко Н.П., Маринченка В.Л., Охрімчук Л.І., Панталієнка П.В., Прокопенка О.Б., Романюка Я.М., Самсіна І.Л., Сеніна Ю.Л., Сімоненко В.М., Терлецького О.О.,-**

розглянувши у відкритому судовому засіданні справу за позовом заступника прокурора міста Києва до Київської міської ради, ОСОБА_18, ОСОБА_19 про визнання незаконним і скасування рішення, визнання недійсними державного акта на право власності на землю та договору купівлі-продажу земельної ділянки за заявою ОСОБА_19 про перегляд ухвали Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 24 квітня 2014 року,

В С Т А Н О В И Л И :

У вересні 2013 року заступник прокурора м. Києва звернувся до суду із зазначеним позовом, посиляючись на те, що згідно з рішенням Київської міської ради від 9 липня 2009 року № 878/1934 ОСОБА_18 передано в приватну власність земельну ділянку площею 0,10 га, яка розташована на АДРЕСА_1, для будівництва та обслуговування житлового будинку, господарських будівель і споруд. На виконання вказаного рішення ОСОБА_18 видано державний акт на право власності на земельну ділянку. 5 лютого 2010 року між ОСОБА_18 і ОСОБА_19 укладено договір купівлі-продажу вказаної земельної ділянки, на підставі якого право власності на земельну ділянку перейшло до ОСОБА_19. Зазначене рішення Київської міської ради прийнято з порушенням вимог закону, виданий державний акт на право власності на земельну ділянку та укладений 5 лютого 2010 року договір купівлі-продажу земельної ділянки не відповідають вимогам чинного законодавства тому, що спірна земельна ділянка відносилась до земель рекреаційного призначення, включена до переліку озелених територій загального користування м. Києва (існуючі парки) і використовувалась для відпочинку населення. Крім того,

земельну ділянку передано без зміни цільового призначення та виключення з переліку озелених територій загального користування м. Києва, проект землеустрою не погоджено з природоохоронним органом, обов'язкова державна експертиза проекту відведення земельної ділянки не проводилась.

Заступник прокурора м. Києва просив суд визнати незаконним і скасувати рішення Київської міської ради від 9 липня 2009 року № 878/1934 "Про передачу громадянці ОСОБА_18 у приватну власність земельної ділянки для будівництва та обслуговування житлового будинку, господарських будівель і споруд на АДРЕСА_1"; визнати недійсними державний акт на право власності на земельну ділянку та договір купівлі-продажу земельної ділянки; відновити становище, що існувало до порушення, шляхом повернення в розпорядження Київської міської ради земельної ділянки площею 0,10 га, яка розташована на АДРЕСА_1.

Рішенням Оболонського районного суду м. Києва від 24 жовтня 2013 року, залишеним без змін ухвалою Апеляційного суду міста Києва від 26 лютого 2014 року, позов задоволено, постановлено: визнати незаконним і скасувати рішення Київської міської ради від 9 липня 2009 року №878/1934, визнати недійсними: державний акт на право власності на земельну ділянку, договір купівлі-продажу земельної ділянки, який укладений між ОСОБА_18 і ОСОБА_19; відновити становище, що існувало до порушення, шляхом визнання права власності на спірну земельну ділянку за територіальною громадою міста Києва в особі Київської міської ради.

Ухвалою Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 24 квітня 2014 року касаційну скаргу ОСОБА_19 відхилено, рішення районного суду та ухвалу апеляційного суду залишено без змін.

У поданій до Верховного Суду України заяві ОСОБА_19 просить скасувати ухвалу Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 24 квітня 2014 року, постановити нове рішення, посилаючись на неоднакове застосування судами касаційної інстанції одних і тих самих норм матеріального права, а саме: статей [118](#), [123](#), [152 Земельного кодексу України](#) (далі - [ЗК України](#)), [статті 16 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища"](#), статей [16](#), [203](#), [215](#), [216 Цивільного кодексу України](#) (далі - [ЦК України](#)).

На підтвердження своїх доводів ОСОБА_19 наводить ухвали Вищого адміністративного суду України від 8 червня 2011 року, від 14 лютого 2012 року, від 6 вересня 2012 року, а також ухвали колегії суддів судової палати у цивільних справах Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 3 жовтня 2012 року, від 30 травня 2013 року та від 4 червня 2014 року.

Ухвалою колегії суддів судової палати у цивільних справах Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 22 вересня 2014 року справу допущено до провадження у Верховному Суді України.

Заслухавши суддю-доповідача, пояснення представника відповідача ОСОБА_19, а також прокурора, перевіrivши доводи заяви, судові палати у цивільних та адміністративних справах Верховного Суду України визнають, що заява підлягає частковому задоволенню з таких підстав.

Згідно зі [статтею 355 Цивільного процесуального кодексу України](#) (далі - [ЦПК України](#)) заява про перегляд судових рішень у цивільних справах може бути подана виключно з підстав:

1) неоднакового застосування судом (судами) касаційної інстанції одних і тих самих норм матеріального права, що потягло ухвалення різних за змістом судових рішень у подібних правовідносинах;

2) встановлення міжнародною судовою установою, юрисдикція якої визнана Україною, порушення Україною міжнародних зобов'язань при вирішенні справи судом.

Судами під час розгляду справи встановлено, що рішенням Київської міської ради від 9 липня 2009 року № 878/1934 ОСОБА_18 передано в приватну власність земельну ділянку площею 0,10 га, що розташована на АДРЕСА_1, для будівництва та обслуговування житлового будинку, господарських будівель і споруд.

На підставі зазначеного рішення 24 вересня 2009 року ОСОБА_18 було видано держаний акт на право власності на земельну ділянку, що розташована на АДРЕСА_1.

5 лютого 2010 року між ОСОБА_18 і ОСОБА_19 укладено договір купівлі-продажу земельної ділянки, відповідно до умов якого продавець передав, а покупець прийняв у власність земельну ділянку площею 0,10 га, що розташована на АДРЕСА_1.

Ухвалюючи рішення про задоволення позовних вимог, суд першої інстанції, з висновками якого погодилися суди апеляційної та касаційної інстанцій, дійшов висновку про порушення відповідачем процедури погодження проекту відведення земельної ділянки, що надана йому в приватну власність для будівництва та обслуговування житлового будинку, господарських будівель і споруд, оскільки спірна земельна ділянка відноситься до земель рекреаційного призначення, проект землевідведення не був погоджений із спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади, а саме Міністерством охорони навколишнього природного середовища

України. Наявність у проекті відведення висновку про його погодження з управлінням охорони навколишнього природного середовища виконавчого органу Київської міської ради є, на думку суду, недостатнім, тому що це управління не наділене відповідними повноваженнями. Крім того, суд вважав, що оскільки рішення Київської міської ради про передачу земельної ділянки визнано незаконним, а державний акт на право власності на спірну земельну ділянку та договір купівлі-продажу - недійсними, то на підставі статей [215](#), [216 ЦК України](#) підлягає відновленню становище, яке існувало до порушення, тобто повернення земельної ділянки у власність територіальної громади в особі Київської міської ради.

Разом із тим у наданих для порівняння ОСОБА_19 ухвалах Вищого адміністративного суду України від 8 червня 2011 року, від 14 лютого 2012 року та від 6 вересня 2012 року суд касаційної інстанції вказав, що наявність висновку Головного управління екології та охорони природних ресурсів виконавчого органу Київської міської ради є достатнім для погодження проекту відведення земельної ділянки й не потребує подальшого його погодження, оскільки відповідно до Положення про Головне управління екології та охорони природних ресурсів виконавчого органу Київської міської ради, затвердженого рішенням Київської міської ради від 18 червня 2009 року № 632/1688, (яке було чинним на момент погодження проекту відведення) до повноважень Головного управління віднесено погодження проектів відведення земельних ділянок. Крім того, [законом](#) не визначений інший спеціально уповноважений природоохоронний орган, до повноважень якого віднесено погодження проектів відведення земельних ділянок.

Заявниця також надала для порівняння ухвали колегії суддів судової палати у цивільних справах Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 3 жовтня 2012 року, від 30 травня 2013 року та від 4 червня 2014

року, в яких суд касаційної інстанції дійшов висновку про те, що норми статей [215](#), [216 ЦК України](#) не можуть застосовуватись як підстава позову про повернення майна, переданого на виконання недійсного правочину, яке було відчужене третій особі, а тому обраний прокурором спосіб захисту не відповідає вимогам закону. У разі коли держава вважає себе власником земельної ділянки, вона має право витребувати її в набувача, яким є останній власник спірної земельної ділянки, у порядку та на підставах, передбачених [статтею 388 ЦК України](#), а не шляхом визнання недійсними правочинів, за якими відбулось наступне її відчуження після вчинення першого недійсного правочину.

Викладене свідчить про те, що має місце неоднакове застосування судом касаційної інстанції одних і тих самих норм матеріального права, а саме: статей [118](#), [123](#), [152 ЗК України](#), [статті 16 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища"](#), статей [16](#), [203](#), [215](#), [216 ЦК України](#), що потягло ухвалення різних за змістом судових рішень у подібних правовідносинах.

Вирішуючи питання про усунення розбіжностей у застосуванні судом касаційної інстанції вищенаведеної норми матеріального права, судові палати у цивільних та адміністративних справах Верховного Суду України виходять із такого.

Відповідно до частини першої [статті 10 Закону України "Про місцеве самоврядування"](#) сільські, селищні, міські ради є органами місцевого самоврядування, що представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені [Конституцією України](#) та іншими законами.

Згідно з пунктами "а", "б", "в", "г" статті 12 ЗК України до повноважень сільських, селищних, міських рад у галузі земельних відносин на території сіл, селищ, міст належить: розпорядження землями територіальних громад, передача земельних ділянок комунальної власності у власність громадян та юридичних осіб відповідно до цього Кодексу, вилучення земельних ділянок із земель комунальної власності відповідно до цього Кодексу.

Положеннями частини першої [статті 116 ЗК України](#) передбачено, що громадяни та юридичні особи набувають права власності та права користування земельними ділянками із земель державної або комунальної власності за рішенням органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування в межах їх повноважень, визначених цим Кодексом, або за результатами аукціону.

Відповідно до частини третьої [статті 116 ЗК України](#) безоплатна передача земельних ділянок у власність громадян проводиться у разі:

- а) приватизації земельних ділянок, які перебувають у користуванні громадян;
- б) одержання земельних ділянок внаслідок приватизації державних і комунальних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій;
- в) одержання земельних ділянок із земель державної і комунальної власності в межах норм безоплатної приватизації, визначених цим Кодексом.

Згідно із частиною першою пункту 12 "Перехідні положення" [ЗК України](#) до розмежування земель державної і комунальної власності повноваження щодо розпорядження землями (крім земель, переданих у приватну власність, та земель, зазначених в абзаці третьому цього пункту) в межах населених пунктів здійснюють

відповідні сільські, селищні, міські ради, а за межами населених пунктів - відповідні органи виконавчої влади.

Порядок безоплатної приватизації громадянами земельних ділянок визначений положенням [статті 118 ЗК України](#).

Так, частиною першою [статті 118 ЗК України](#) передбачено, що громадянин, зацікавлений у приватизації земельної ділянки, яка перебуває у його користуванні, подає заяву до відповідної районної, Київської чи Севастопольської міської державної адміністрації або сільської, селищної, міської ради за місцезнаходженням земельної ділянки.

Згідно з вимогами частини шостої [статті 118 ЗК України](#) громадяни, зацікавлені в одержанні безоплатно у власність земельної ділянки із земель державної або комунальної власності для ведення фермерського господарства, ведення особистого селянського господарства, ведення садівництва, будівництва і обслуговування жилого будинку, господарських будівель і споруд (присадибної ділянки), індивідуального дачного будівництва, будівництва індивідуальних гаражів у межах норм безоплатної приватизації, подають клопотання до відповідної районної, Київської чи Севастопольської міської державної адміністрації або сільської, селищної, міської ради за місцезнаходженням земельної ділянки. У клопотанні зазначаються цільове призначення земельної ділянки та її орієнтовні розміри. До клопотання додаються графічні матеріали, на яких зазначено бажане місце розташування земельної ділянки, погодження землекористувача (у разі вилучення земельної ділянки, що перебуває у користуванні інших осіб) та висновки конкурсної комісії (у разі надання земельної ділянки для ведення фермерського господарства).

Районна, Київська чи Севастопольська міська державна адміністрація або сільська, селищна, міська рада розглядає клопотання у місячний строк і дає дозвіл на розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки або надає мотивовану відмову у його наданні. Підставою відмови у наданні такого дозволу може бути лише невідповідність місця розташування об'єкта вимогам законів, прийнятих відповідно до них нормативно-правових актів, генеральних планів населених пунктів та іншої містобудівної документації, схем землеустрою і техніко-економічних обґрунтувань використання та охорони земель адміністративно-територіальних утворень, проектів землеустрою щодо впорядкування територій населених пунктів, затверджених у встановленому законом порядку (частина сьома [статті 118 ЗК України](#)).

Згідно зі [статтею 50 Закону України "Про землеустрій"](#), яка була чинною на час виникнення правовідносин, у разі надання, передачі, вилучення (викупу), відчуження земельних ділянок складаються проекти землеустрою щодо відведення земельних ділянок.

Відповідно до [статті 123 ЗК України](#) розроблений проект відведення земельної ділянки погоджується з територіальним органом виконавчої влади з питань земельних ресурсів, органом містобудування і архітектури та охорони культурної спадщини, природоохоронним і санітарно-епідеміологічним органами, а також з відповідним територіальним органом виконавчої влади з питань лісового або водного господарства (у разі вилучення (викупу), надання, зміни цільового призначення земельних ділянок лісгосподарського призначення чи водного фонду).

Віднесення земель до тієї чи іншої категорії здійснюється на підставі рішень органів державної влади та органів місцевого самоврядування відповідно до їх повноважень. Зміна цільового призначення земель провадиться органами виконавчої влади або органами місцевого самоврядування, які приймають рішення про передачу цих

земель у власність або надання у користування, вилучення (викуп) земель і затверджують проекти землеустрою або приймають рішення про створення об'єктів природоохоронного та історико-культурного призначення (частини перша, друга [статті 20 ЗК України](#)).

Судами під час розгляду справи встановлено, що проект землеустрою щодо відведення ОСОБА_18 земельної ділянки для будівництва та обслуговування житлового будинку, господарських будівель і споруд, що розташовані на АДРЕСА_1, погоджено з

Головним управлінням містобудування, архітектури та дизайну міського середовища виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації), Київською міською санепідемстанцією, управлінням навколишнього природного середовища виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації), Державною службою з питань національної культурної спадщини Міністерства культури і туризму України, Головним управлінням земельних ресурсів виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації).

Головне управління містобудування, архітектури та дизайну міського середовища виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) надало висновок про погодження проекту відведення земельної ділянки для будівництва, експлуатації та обслуговування житлового будинку, господарських будівель і споруд, указавши, що зазначена територія земельної ділянки відповідно до Генерального плану м. Києва, затвердженого рішенням Київської міської ради від 28 березня 2002 року № 370/1804, за функціональним призначенням належить до багатоповерхової забудови.

У пояснювальній записці проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки ОСОБА_18 зазначено, що запроектована до відведення земельна ділянка площею 0,10 га розташована на частині земель, які відведені відповідно до рішення виконавчого комітету Київської міської ради депутатів трудящих від 6 лютого 1951 року № 237 «Про поновлення відводом Управлінню водоканалізації земельних ділянок у Подільському районі під існуючу водогінну станцію, житлове селище та охоронну зону».

Згідно з рішенням Київської міської ради від 9 липня 2009 року № 878/1934 "Про передачу громадянці ОСОБА_20 у приватну власність земельної ділянки для будівництва та обслуговування житлового будинку, господарських будівель і споруд на АДРЕСА_1" припинено управління водоканалізації право користування частиною земельної ділянки площею 0,10 га, наданої рішенням виконавчого комітету Київської міської ради депутатів трудящих від 6 лютого 1951 року № 237, затверджено містобудівне обґрунтування щодо внесення змін до містобудівної документації та визначення параметрів окремого об'єкта містобудування - будівництва та обслуговування житлового будинку, господарських будівель і споруд, внесено зміни до Генерального плану м. Києва та проекту планування його приміської зони на період до 2010 року, а саме: територію загальною площею 0,10 га, яка передавалась відповідно до цього рішення, вилучено із зони зелених насаджень загального користування і переведено за функціональним призначенням до території садибної житлової забудови, внесено зміни до Програми розвитку зеленої зони м. Києва до 2010 року та концепції формування зелених насаджень у центральній частині міста, затвердженої рішенням Київської міської ради від 19 липня 2005 року №806/3381, виключено з переліку озелених територій загального користування м. Києва, що відповідають типологічним ознакам та планувальним вимогам, зазначену земельну ділянку. Також цим рішенням затверджено проект землеустрою щодо відведення земельної ділянки ОСОБА_20 для будівництва та обслуговування житлового будинку, господарських будівель і споруд, їй передано в приватну власність земельну ділянку на АДРЕСА_1.

Таким чином, висновок судів про порушення Київською міською радою норм статей [118](#), [123 ЗК України](#) при вирішенні питання про надання ОСОБА_20 у власність земельної ділянки суперечить змісту зазначених норм та встановленим судом обставинам справи.

Стосовно доводів заявника про обрання позивачем неналежного способу судового захисту порушеного права шляхом задоволення позову до добросовісного набувача з використанням правового механізму, передбаченого статтями [215](#) та [216 ЦК України](#), то Верховний Суд України виходить із такого.

Відповідно до частини першої [статті 215 ЦК України](#) підставою недійсності правочину є недодержання в момент вчинення правочину стороною (сторонами) вимог, які встановлені частинами першою - третьою, п'ятою та шостою [статті 203 цього Кодексу](#).

Згідно зі [статтею 203 ЦК України](#) зміст правочину не може суперечити цьому Кодексу, іншим актам цивільного законодавства, а також інтересам держави і суспільства, його моральним засадам; особа, яка вчиняє правочин, повинна мати необхідний обсяг цивільної дієздатності; волевиявлення учасника правочину має бути вільним і відповідати його внутрішній волі; правочин має вчинятися у формі, встановленій законом; правочин має бути спрямований на реальне настання правових наслідків, що обумовлені ним.

[Стаття 216 ЦК України](#) визначає особливі правові наслідки недійсності правочину. Зокрема, кожна із сторін зобов'язана повернути другій стороні у натурі все, що вона одержала на виконання цього правочину, а в разі неможливості такого повернення - відшкодувати вартість того, що одержано, за цінами, які існують на момент відшкодування, якщо законом не встановлені особливі умови їх застосування або особливі правові наслідки окремих видів недійсних правочинів.

Проте суд касаційної інстанції, підтримавши правильність застосування судами першої та апеляційної інстанцій статей [215](#), [216 ЦК України](#), не врахував, що реституція як спосіб захисту цивільного права (частина перша [статті 216 ЦК України](#)) застосовується лише в разі наявності між сторонами укладеного договору, який є нікчемним чи який визнано недійсним.

Норма частини першої [статті 216 ЦК України](#) не може застосовуватись як підстава позову про повернення майна, переданого на виконання недійсного правочину, яке було відчужене третій особі. Не підлягають задоволенню позови власників майна про визнання недійсними наступних правочинів щодо вічуження цього майна, які були вчинені після недійсного правочину.

Права особи, яка вважає себе власником майна, не підлягають захисту шляхом задоволення позову до набувача з використанням правового механізму, встановленого статтями [215](#), [216 ЦК України](#). Такий спосіб захисту можливий лише шляхом подання віндикаційного позову, якщо для цього існують підстави, передбачені [статтею 388 ЦК України](#), які дають право витребувати в набувача це майно.

Таким чином, належним способом захисту порушеного права власності в цій ситуації є витребування майна від нинішнього його володільця шляхом пред'явлення віндикаційного позову.

Аналогічного висновку дійшов Верховний Суд України в постанові від 25 червня 2014 року у справі № 6-67цс14.

Відповідно до статті [3604 ЦПК України](#) Верховний Суд України задовольняє заяву у справі, яка переглядається з підстави, передбаченої пунктом 1 частини першої [статті 355 ЦПК України](#), якщо встановить, що судові рішення є незаконним.

Ураховуючи викладене, ухвала Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ підлягає скасуванню з направленням справи на новий розгляд до суду касаційної інстанції.

Керуючись статтею [3603 ЦПК України](#), судові палати у цивільних та адміністративних справах Верховного Суду України

п о с т а н о в и л и :

Заяву ОСОБА_19 задовольнити частково.

Ухвалу Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 24 квітня 2014 року скасувати, справу направити на новий розгляд до суду касаційної інстанції.

Постанова є остаточною і може бути оскаржена тільки на підставі, встановленій пунктом 2 частини першої [статті 355 ЦПК України](#).