



АПАРАТ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Головне науково-експертне управління

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.:255-40-25, 255-45-01; факс: 255-41-86

До реєстр. № 6289 від 05.11.2021
Народні депутати України
А. Чорноморов та інші

ВИСНОВОК

на проект Закону України «Про внесення змін до Земельного кодексу України та інших законодавчих актів щодо розширення прав постійних користувачів земельних ділянок»

У проекті, метою якого визначено «виведення з тіні використання земель сільськогосподарського призначення державних та комунальних підприємств, установ, організацій» (п. 2 пояснювальної записки до нього), пропонується внести ряд змін до Земельного кодексу України (далі - ЗКУ), законів України «Про оренду землі», «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», «Про використання земель оборони». У вказаних змінах, зокрема: забороняється передача земельних ділянок державної та комунальної власності у постійне користування для ведення товарного сільськогосподарського виробництва (крім передачі у постійне користування земельних ділянок для обслуговування, будівництва, капітального ремонту, реконструкції, сільськогосподарських будівель, споруд); визначаються особливості передачі в оренду земельної ділянки сільськогосподарського призначення державної та комунальної власності, а також земельної ділянки сільськогосподарських угідь, що належить до земель оборони, особою, яка використовує земельну ділянку на праві постійного користування тощо.

Прийняття проекту, на думку суб'єктів права законодавчої ініціативи, дозволить «захистити права фізичних осіб та юридичних осіб приватного права, яким належить право постійного користування земельними ділянками; збільшити доходи місцевих бюджетів з орендної плати за земельні ділянки державної та комунальної власності; - надати державним та комунальним підприємствам додаткові інструменти із залучення інвестицій; зменшити корупцію у сфері управління земельними ділянками державних та комунальних підприємств, установ, організацій» (п. 6 пояснювальної записки до нього).

Проект на момент підготовки висновку не включено до Плану законопроектної роботи Верховної Ради України на 2021 рік, затвердженого постановою Верховної Ради України від 02.02.2021 № 1165-IX.

Головне управління, проаналізувавши проект, вважає за доцільне висловити щодо його змісту такі зауваження.

1. Відповідно до ч. 4, якою доповнюється ст. 92 ЗКУ, *«забороняється передача земельних ділянок державної та комунальної власності у постійне користування для ведення товарного сільськогосподарського виробництва»*. Проте це положення не враховує припис ч. 1 ст. 24 ЗКУ, згідно з яким *«державним і комунальним сільськогосподарським підприємствам, установам та організаціям надаються земельні ділянки із земель державної і комунальної власності у постійне користування для ... ведення товарного сільськогосподарського виробництва»*.

2. Відповідно до нової частини 5 ст. 92 ЗКУ *«земельні ділянки сільськогосподарського призначення, а також земельні ділянки сільськогосподарських угідь, що належать до земель оборони, можуть передаватися постійними користувачами, зазначеними у пункті «а» частини другої цієї статті, в оренду без зміни їх цільового призначення в порядку та на умовах, визначених законом»*.

З цього приводу звертаємо увагу, що право розпорядження як найбільш важлива для визначення юридичної долі відповідного об'єкту власності складова права власності може належати лише власнику. Саме тому згідно з ч. 1 ст. 92 ЗКУ *«право постійного користування земельною ділянкою»* розуміється як *«право володіння і користування земельною ділянкою, яка перебуває у державній або комунальній власності, без встановлення строку»*, тобто, право постійного користування земельною ділянкою є речовим правом на нерухоме майно, похідним від права власності. З огляду на це, надання повноважень щодо розпорядження земельною ділянкою суб'єктам права постійного користування земельною ділянкою, як це передбачено у положенні, яке аналізується, виглядає дискусійним у концептуальному плані, оскільки порушує відповідні права власника, (який сам має розпоряджатися відповідними земельними ділянками), зокрема, не відповідає згаданому положенню ч. 1 ст. 92 ЗКУ. Аналогічне зауваження є актуальним і щодо нового абзацу ч. 11 ст. 93, нового абзацу ч. 5 ст. 116, ч. 1 ст. 123 ЗКУ; інших відповідних змін до ЗКУ; змін до ч. ч. 2, 4, нової частини 5 ст. 4, нової статті 8² Закону України «Про оренду землі»; ст. 30² Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень»; ч. 1 ст. 4 Закону України «Про використання земель оборони».

Крім того, у ч. 5 нової статті 8² Закону України «Про оренду землі» визначено перелік видів використання земельних ділянок державної чи комунальної власності, переданих в оренду постійним користувачем, які забороняється здійснювати орендарю. Проте, при цьому, не враховується ч. 1 ст. 20 ЗКУ, згідно з якою *«при встановленні цільового призначення земельних ділянок здійснюється віднесення їх до певної категорії земель та виду цільового призначення»*. Таким чином, земельна ділянка, яка передається в оренду, не може

використовуватись орендарем за іншим цільовим призначенням, ніж те, що передбачене правом постійного користування при встановленні цільового призначення цієї земельної ділянки.

3. Проектом пропонується розділ X «Перехідні положення» ЗКУ доповнити новим пунктом 26, щодо змісту якого маємо зазначити таке.

3.1. Відповідно до абз. 1 вказаного пункту *фізичним особам, яким належить право успадкованого володіння землею, фізичним особам, а також юридичним особам, яким на момент набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Земельного кодексу України та інших законодавчих актів щодо розширення прав постійних користувачів земельних ділянок» належало «право постійного користування земельними ділянками державної, комунальної власності, і які відповідно до статті 92 цього Кодексу не можуть набувати земельні ділянки на праві постійного користування», надається право на переоформлення права довічного успадкованого володіння землею, права постійного користування земельною ділянкою на право оренди землі або викуп таких земельних ділянок.*

Звертаємо увагу на те, що частина відносин щодо викупу земельних ділянок вже врегульовані у п. 6¹ цього ж розділу. Зокрема, згідно із абз. 1 цього пункту *«громадяни України, яким належить право постійного користування, право довічного успадкованого володіння земельними ділянками державної і комунальної власності, призначеними для ведення селянського (фермерського) господарства, та орендарі земельних ділянок, які набули право оренди землі шляхом переоформлення права постійного користування щодо зазначених земельних ділянок до 2010 року, мають право на викуп таких земельних ділянок у власність»*. Крім цього, у вказаному пункті також визначаються умови такого викупу (*«з розстрочкою платежу до десяти років за ціною, яка дорівнює нормативній грошовій оцінці таких земельних ділянок, без проведення земельних торгів»*) тощо. За цих умов виглядає юридично коректнішим врегулювання вказаних відносин у одному пункті розділу X «Перехідні положення» ЗКУ, що, зокрема, має дозволити уникнути довільного тлумачення відповідних положень та відповідатиме вимогам юридичної визначеності як елементу верховенства права.

Варто також вказати, що предметом проекту (згідно з його назвою) визначено розширення прав постійних користувачів земельних ділянок, до яких не належать фізичні особи, які мають право успадкованого володіння землею.

3.2. Відповідно до абз. 3 нового пункту 26 розділу X «Перехідні положення» ЗКУ у разі переоформлення права постійного користування землею, права довічного успадкованого володіння на право оренди землі, а також одержання в оренду земельних ділянок відповідно до абз. 1 цього пункту *«строк оренди встановлюється у 50 років з дня державної реєстрації права оренди, якщо орендар не ініціює встановлення меншого строку»*.

Таке положення не узгоджується з ч. 1 ст. 19 Закону України «Про оренду землі», згідно з якою *«строк дії договору оренди землі визначається за згодою сторін, але не може перевищувати 50 років»*. Крім того, положення проекту позбавляє орендодавця права на встановлення меншого строку оренди відповідних земельних ділянок у випадку, якщо він зацікавлений в цьому.

3.3. Відповідно до абз. 8 нового пункту 26 розділу X «Перехідні положення» ЗКУ «у разі, якщо у складі земель, що перебувають у постійному користуванні, є землі, які не можуть знаходитися у приватній власності, постійний користувач, володілець земельної ділянки на праві довічного успадкованого володіння нею здійснює поділ земельної ділянки із виділенням частини, на якій розміщені такі землі, в окрему земельну ділянку з наступною передачею її в оренду на умовах, визначених цим пунктом». Проте слід звернути увагу, що у цьому положенні йдеться про землі, що перебувають у постійному користуванні, однак далі зазначається, що поділ такої ділянки може здійснювати не лише постійний користувач, але і володілець земельної ділянки на праві довічного успадкованого володіння, що не узгоджується з тим, що у вказаному абзаці йдеться про землі, що перебувають у постійному користуванні.

4. Проект вимагає техніко-юридичного доопрацювання. Зокрема:

4.1. У пп. «г» п. 1 розділу I проекту (зміни до ЗКУ) передбачається: «у статті 134: у частині другій: у абзаці першому частини першої слова «або права на них» замінити словами «а також передачі у користування на правах оренди, суперфіцію»».

4.2. У п. 2 розділу I проекту пропонуються зміни «у Законі України (Відомості Верховної Ради України, 1998, № 46-47, ст. 280)», тобто, відсутня назва Закону, до якого вони вносяться. Водночас із порівняльної таблиці до проекту можна зрозуміти, що йдеться про Закон України «Про оренду землі».

4.3. У проекті пропонується Закон України «Про оренду землі» доповнити новою статтею 8² «Особливості передачі в оренду земельної ділянки сільськогосподарського призначення державної та комунальної власності, а також земельної ділянки сільськогосподарських угідь, що належить до земель оборони, особою, яка використовує земельну ділянку на праві постійного користування», однак у цьому Законі вже є стаття з аналогічним номером «8². Особливості набуття і реалізації права оренди на земельні ділянки, розташовані у масиві земель сільськогосподарського призначення», яка включена до названого Закону на підставі Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вирішення питання колективної власності на землю, удосконалення правил землекористування у масивах земель сільськогосподарського призначення, запобігання рейдерству та стимулювання зрошення в Україні» від 10.07.2018 № 2498-VIII.

5. Принагідно звертаємо увагу, що на розгляді Верховної Ради України знаходиться проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення використання земель оборони та земель сільськогосподарського призначення, які перебувають у постійному користуванні національних академій наук, державних підприємств, установ, організацій» (реєстр. № 5692 від 22.06.2021; висновок Головного управління від 19.08.2021), який спрямований на врегулювання тотожних питань.

Керівник Головного управління

С. Тихонюк

Вик.: М. Муравська, І. Бондур



ЄАС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: ТИХОНЮК СВІТЛАНА АНДРІЙВНА
Сертифікат: 2B6C7DF9A3891DA1040000008BF77900E1514902
Дійсний до: 28.05.2022 23:59:59

Апарат Верховної Ради України
№ 16/03-2021/372395 від 30.11.2021



729999