



# 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. № 4281 від 29.10.2020  
Народний депутат України  
А. Остапенко

### ВИСНОВОК

#### **на проект Закону України «Про розмір та правовий режим зон з особливим режимом використання земель»**

Як зазначається у преамбулі проекту, «цей Закон визначає правові та організаційні засади надання і використання земельних ділянок у зонах з особливим режимом використання земель, умови дотримання відповідного правового режиму використання земель, які встановлюється окремо для кожного військового об'єкта». У ньому, зокрема: надається визначення терміну «зона особливого режиму використання земель» та інших термінів, які вживаються у Законі; встановлюються принципи, сфера дії та основні завдання проекту; порядок використання земельних ділянок у відповідних зонах, у тому числі, на умовах земельних сервітутів тощо.

Прийняття проекту, на думку суб'єкта права законодавчої ініціативи, «дозволить визначити розмір та правовий режим зон з особливим режимом використання земель навколо військових потенційно небезпечних об'єктів зберігання боєприпасів, ракет, компонентів ракетного палива та пально-мастильних матеріалів» (п. 6 пояснювальної записки до нього).

Проект не включений до Плану законопроектної роботи Верховної Ради України на 2020 рік, затвердженого постановою Верховної Ради України від 16.06.2020 № 689-IX. Також вказаний проект на момент підготовки висновку не включений 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. Насамперед, зазначимо, що назва проекту – «Про розмір та правовий режим зон з особливим режимом використання земель» не узгоджується з його змістом, оскільки відповідно до ч.1 ст.3 проекту «дія цього Закону поширюється на правовідносини у сфері використання земель з особливим режимом навколо військових об'єктів».

У зв'язку з цим варто звернути увагу, що Земельний кодекс України (далі – ЗК України) передбачає встановлення зон з особливим режимом використання земель і щодо інших об'єктів, крім військових. Зокрема, в ч. 1 його ст. 63 йдеться про земельні ділянки смуг відведення з особливим режимом використання, в ч. 2 ст. 72 – про особливий режим використання земель на приаеродромній території, в ч. 2 ст. 169 – про особливий режим використання техногенно забруднених земель. Крім того, в ст. 162 ЗК України йдеться про особливий режим використання земель природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення. Виходячи з цього, вважаємо, що Закон України «Про розмір та правовий режим зон з особливим режимом використання земель» має регулювати суспільні відносини щодо всіх видів земель з таким режимом, а не лише щодо території навколо військових об'єктів, як це передбачено у проекті.

2. Відповідно до ч. 1 ст. 1 проекту «зона особливого режиму використання земель – *територія навколо військових об'єктів*, призначена для забезпечення їх функціонування, а також захисту громадян, господарських об'єктів і довкілля від впливу надзвичайних ситуацій, що можуть виникнути на таких військових об'єктах, яка складається з забороненої зони та контрольованого району». Водночас згідно з ч. 3 ст. 3 Закону України «Про використання земель оборони» «*навколо військових частин та оборонних об'єктів можуть створюватися зони з особливим режимом використання земель з метою забезпечення функціонування цих військових частин та об'єктів, збереження озброєння, військової техніки, іншого військового майна, охорони державного кордону України, захисту населення, господарських об'єктів і довкілля від впливу аварійних ситуацій, стихійних лих і пожеж, що можуть виникнути на цих об'єктах*», тобто, зона особливого режиму використання земель навколо військових частин є складовою земель оборони. Цей висновок підтверджується і ст. 77 ЗК України, згідно з ч. 1 якої «землями оборони визнаються землі, надані для розміщення і постійної діяльності військових частин, установ, військово-навчальних закладів, підприємств та організацій Збройних Сил України, інших військових формувань, утворених відповідно до законодавства України», а згідно з ч. 3 «навколо військових та інших оборонних об'єктів у разі необхідності створюються захисні, охоронні та інші зони з особливими умовами користування». Варто також зазначити, що у ст. 77 ЗК України та ст. 3 Закону України «Про використання земель оборони» передбачається створення зон з особливим режимом використання земель *навколо військових частин та оборонних об'єктів*, а у ст. 1 проекту - *навколо військових об'єктів*.

Виходячи з цього, вважаємо, що для забезпечення системності законодавства питання регулювання суспільних відносин щодо зон з особливими умовами користування у межах земель оборони, юридично коректніше вирішувати шляхом внесення відповідних змін до Закону України «Про використання земель оборони», а не прийняттям окремого проекту, як це пропонується суб'єктом права законодавчої ініціативи.

Такий підхід також дозволить забезпечити зручність користування відповідним законодавством та має запобігти виникненню суперечностей між його окремими положеннями.

3. Слід звернути увагу, що згідно з ч. 1 ст. 1 проекту «зона особливого режиму використання земель – територія навколо військових об'єктів». Проте визначення змісту терміну «військові об'єкти» у проекті відсутнє. Натомість, у ч. 4 ст. 1 проекту надається визначення терміну «потенційно небезпечні військові об'єкти», який далі в тексті проекту не використовується.

4. У ч. 2 ст. 4 проекту до заходів «щодо дотримання правового режиму в зонах особливого режиму використання земель» пропонується віднести встановлення обмежень на використання власником або користувачем земельної ділянки в межах таких зон. Проте зі змісту проекту залишається невизначеним, хто саме приймає рішення про утворення вказаних зон і визначає конкретний перелік обмежень на використання власником або користувачем відповідної земельної ділянки.

5. Частиною 1 ст. 5 проекту визначаються види містобудівної документації та документації із землеустрою, в яких відображаються зони особливого режиму використання земель військових об'єктів («у відповідній містобудівній документації та документації із землеустрою під час формування земельної ділянки та у проекті землеустрою щодо організації і встановлення меж територій природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення, оздоровчого, рекреаційного, історико-культурного, лісгосподарського призначення, земель водного фонду та водоохоронних зон, обмежень у використанні земель та їх режимоутворюючих об'єктів...»). Однак при цьому не врахований такий вид документації із землеустрою як «технічна документація із землеустрою щодо встановлення меж частини земельної ділянки, на яку поширюється право суборенди, сервітуту», передбачений ст. 55<sup>1</sup> Закону України «Про землеустрій». Хоча у ч. 2 ст. 6 та ст. 7 проекту передбачено «встановлення земельних сервітутів для використання земель з особливим режимом».

Крім того, відображення зон особливого режиму використання земель військових об'єктів має передбачатись у переліку складових частин відповідної документації, визначеної законами України «Про землеустрій» та «Про регулювання містобудівної діяльності». В цій частині до зазначених законодавчих актів мають бути внесені відповідні зміни, що не узгоджується, з ч. 8 ст. 90 Регламенту Верховної Ради України, згідно з якою «якщо для реалізації положень поданого законопроекту після його прийняття необхідні зміни до інших законів, такі зміни мають викладатися в розділі «Перехідні положення» цього законопроекту або в одночасно внесеному його ініціатором окремому законопроекті. До законопроекту додається перелік законів та інших нормативних актів, прийняття або перегляд яких необхідно здійснити для реалізації положень законопроекту в разі його прийняття».

6. У ч. 5 ст. 7 проекту визначено, що «земельні сервітути на земельних ділянках державної або комунальної власності встановлюються за договором між органом виконавчої влади або органом місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених Земельним кодексом України та військовим об'єктом». З цього приводу варто зазначити, що сторонами договору, зазвичай, виступають відповідні суб'єкти, а не об'єкти. Крім цього, зі змісту цієї статті залишається незрозумілим, чи може укладатися договір сервітуту щодо земельних ділянок, які перебувають у приватній власності.

Згідно з ч. 7 цієї статті «у договорі про встановлення земельного сервітуту для забезпечення функціонування військових об'єктів зазначаються: зміст земельного сервітуту, кадастровий номер земельної ділянки, щодо якої встановлюється земельний сервітут, площа земельної ділянки, на яку поширюється дія земельного сервітуту, а також *письмовий перелік обмежень, передбачених цим Законом*». Проте встановлення у договорі сервітуту обмежень, які накладаються на власника чи користувача відповідної земельної ділянки, не кореспондується з визначенням у ч. 1 ст. 79 ЗК України «права земельного сервітуту» як права «власника або землекористувача земельної ділянки чи іншої заінтересованої особи на обмежене платне або безоплатне *користування чужою земельною ділянкою* (ділянками)».

7. Відповідно до ч. ч. 2, 3 ст. 8 проекту «заборонена зона військового об'єкта встановлюється в межах території зони особливого режиму, яка безпосередньо *примикає до межі земельної ділянки* військового об'єкта шириною – 400 метрів» (ч. 2), «контрольований район встановлюється на відстані 3 кілометри *від межі земельної ділянки* військового об'єкта» (ч. 3). Таким чином, заборонена зона та контрольований район встановлюються від межі земельної ділянки, а тому контрольований район включає в себе заборонену зону. Однак у ч. 4 цієї ж статті визначені різні обмеження, заборони та вимоги на використання земель у кожній з цих зон. Це ускладнює визначення обмежень, заборон та вимог до використання земель у забороненій зоні.

8. Окремі положення проекту характеризуються невизначеністю, що може ускладнити їх реалізацію. Зокрема:

8.1. Відповідно до абз. 9 ч. 4 ст. 8 проекту «на території контрольованого району *встановлюються особливі вимоги щодо будівництва, експлуатації об'єктів будівництва, нафтових та газових свердловин та об'єктів їх облаштування*». Однак не уточнено ким та за якою процедурою встановлюються відповідні вимоги і в чому вони полягають.

8.2. В абзацах 5, 6 ч. 1 ст. 9 проекту йдеться про облаштування «мінералізованої смуги», однак, що це за смуга у проекті не визначено.

8.3. Відповідно до ч. 2 ст. 11 проекту «не підлягають відшкодуванню *збитки*, завдані власникам та користувачам земельних ділянок, розташованих у зонах з особливим режимом використання земель, *внаслідок недотримання ними обмежень* щодо використання таких земельних ділянок, встановлених цим Законом», проте, що це за збитки у проекті не конкретизовано.

9. Проект вимагає техніко-юридичного доопрацювання, зокрема, потребує узгодження термінологія, що використовується у ньому. Так, у назві та деяких інших положеннях проекту (преамбула, ч. 1 ст. 2, ч. 1 ст. 3 та ін.) вживається термін зони з особливим режимом використання земель, тоді як в інших випадках (ч. ч. 1-2 ст. 1; ст. ст. 2, 4, 5 та ін.) – зона/зони «особливого режиму».

Керівник Головного управління

С. Тихонюк

Вик.: М. Муравська



ЄАС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

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

Апарат Верховної Ради України  
№ 16/03-2021/194437 від 14.06.2021



544550