

РОЗДІЛ 6

ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

УДК 349.4

DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-11/85>

АНАЛІЗ ЕВОЛЮЦІЇ ДЕЯКИХ ЗАКОНОДАВЧИХ НОВЕЛ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН, ЩО НАБРАЛИ ЧИННОСТІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

ANALYSIS OF THE EVOLUTION OF SOME LEGISLATIVE NOVELTIES IN THE FIELD OF LAND RELATIONS, WHICH ENTERED INTO FORCE UNDER MARTIAL LAW

Баїк О.І., д.ю.н., доцент,
професор кафедри цивільного права та процесу

*Навчально-науковий інститут права, психології та інноваційної освіти
Національного університету «Львівська політехніка»*

Кіра С.О., студентка II курсу магістратури

*Навчально-науковий інститут права, психології та інноваційної освіти
Національного університету «Львівська політехніка»*

У статті проаналізовано ключові законодавчі новели у сфері земельних правовідносин, зокрема, з'ясовано позитивні та негативні аспекти спрощення процедур передачі землі у користування в умовах воєнного стану для проведення посівної кампанії 2022 року.

Продовольча безпека в Україні та світі багато в чому залежить саме від комплексності й системності в підходах до правового регулювання національної агропромислової галузі. Щоправда означений процес, окрім росту чисельності населення нашої планети та глобальних кліматичних змін, ускладнюється ще й безпрецедентною збройною агресією Росії проти України. Саме тому питання щодо залучення якнайбільшої кількості сільськогосподарських земель у виробництво сільськогосподарської продукції, а також створення належних умов для швидкого прийняття рішень щодо управління цими землями особливо актуалізуються сьогодні.

Попри орієнтованість для застосування нових правових норм лише у воєнний період, з відновленням мирного життя держава повинна буде повернутись до звичних процедур щодо регулювання земельних відносин. Вимушений екстрений перегляд законодавчих актів земельної спрямованості заклав фундамент для ініціації в майбутньому нових стратегічних реформ з розвитку агросфери, став «відправною точкою» з створення спеціального земельного законодавства на випадок війни, а також спонукав до виправлення значної кількості прогалин законодавства, які існували ще в довоєнний період.

Очікується, що подальша співпраця законодавців та науковців в окресленому напрямку сприятиме оновленню чинного законодавства України у сфері земельних відносин з урахуванням потреб євроінтеграційних перетворень та нових викликів сучасності.

Зроблено висновок про те, що це викликало появу нових механізмів, інструментів та процедур, які спрямовано на покращення не тільки якості роботи органів державної влади та місцевого самоврядування, а й залучення більшої кількості громадян до ведення різних видів підприємницької діяльності саме аграрної спрямованості.

Ключові слова: війна, воєнний стан, законодавчі новели, земельні ділянки, земельні правовідносини, землекористувачі, землі сільськогосподарського призначення.

The article analyzes the key legislative novelties in the field of land legal relations, in particular, the positive and negative aspects of simplifying the procedures for transferring land for use under martial law for the 2022 sowing campaign are clarified.

Food security in Ukraine and the world largely depends on the complexity and systematic approach to the legal regulation of the national agricultural industry. However, the defined process, in addition to the growth of the population of our planet and global climate changes, is also complicated by Russia's unprecedented armed aggression against Ukraine. That is why the issue of involving the largest possible amount of agricultural land in the production of agricultural products, as well as creating the proper conditions for quick decision-making regarding the management of these lands, is particularly relevant today.

Despite the orientation for the application of new legal norms only during the war period, with the restoration of peaceful life, the state will have to return to the usual procedures for regulating land relations. The forced emergency revision of legislative acts of land orientation laid the foundation for the initiation of new strategic reforms for the development of the agricultural sector in the future, became the «starting point» for the creation of special land legislation in case of war, and also prompted the correction of a significant number of legislative gaps that existed even in the pre-war period.

It is expected that the further cooperation of legislators and scientists in the outlined direction will contribute to updating the current legislation of Ukraine in the field of land relations, taking into account the needs of European integration transformations and new challenges of modernity.

It was concluded that this caused the emergence of new mechanisms, tools and procedures aimed at improving not only the quality of work of state authorities and local self-government, but also involving a larger number of citizens in conducting various types of business activities of an agrarian focus.

Key words: war, martial law, legislative novelties, plots of land, land legal relations, land users, agricultural land.

Постановка проблеми. З моменту повномасштабного вторгнення Російської Федерації до України пройшло вже чимало часу, війна триває й досі, та всупереч цьому економіка нашої держави повинна працювати за будь-яких умов. Відтак, захищаючи рідну землю в правовому полі та, водночас, намагаючись запобігти світовій продовольчій кризі, вітчизняні законотворці отримали новий виклик, за результатами відповідей якому маємо сьогодні низку законодавчих нововведень у сфері земельного законодавства.

Метою статті є здійснення аналізу еволюції окремих законодавчих новел у сфері земельних відносин, що набрали чинності в умовах воєнного стану в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження варто розпочати саме з Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану» [1], яким внесено зміни та доповнення до Земельного кодексу України [2] (далі – ЗК України),

зокрема про: автоматичне поновлення дії договорів на використання земель сільськогосподарського призначення; спрощення порядку передачі в оренду для ведення товарного сільськогосподарського виробництва земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної та комунальної власності як органами влади, котрі виступають від імені власника землі, так і постійними землекористувачами та емфітевтами; дозвіл на передачу орендарями та суборендарями прав оренди та суборенди земельних ділянок сільськогосподарського призначення усіх форм власності для ведення сільського господарства без погодження цього з орендодавцем; запровадження особливого порядку державної реєстрації договорів на використання земельних ділянок сільськогосподарського призначення на період дії воєнного стану.

Щодо поновлення дії договорів оренди, емфітевзису, суперфіцію чи земельного сервітуту щодо земель сільськогосподарського призначення, то тут застосовуватиметься автоматичне поновлення такого договору терміном на один рік без волевиявлення сторін та без внесення відповідних відомостей до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно. Водночас законодавцем не врегульовано питання можливості поновлення договору на більший від однорічного термін, якщо попередній був укладений, до прикладу, терміном на десять років. Окрім цього, виникає питання – а що робити орендарям, котрі не планували проводити дію договору, однак змушені ще протягом року продовжувати сплачувати орендну плату? На щастя, попри те, що Законом [1] не передбачено винятків для таких землекористувачів, оскільки, покладаючись на відчуття обов'язку останніх перед державою під час війни, законодавець намагається залучити якомога більше аграріїв. Виходом із ситуації стало право орендаря щодо передачі свого права користування землею для ведення сільського господарства певній зацікавленій особі, попередньо уклавши з нею договір.

Водночас, як зазначає голова Комітету земельного та аграрного права при Раді адвокатів Харківської області К. Рибалко, не підлягає застосуванню правило ч. 5 ст. 116 ЗК України про те, що при наданні земельної ділянки, яка перебуває у користуванні, іншій особі у користування, право користування землею попереднього землекористувача припиняється. А, отже, у період дії воєнного стану постійні землекористувачі, передаючи належні їм на праві постійного користування земельні ділянки в оренду іншим особам тимчасово на один рік, зберігають свої права постійного користування, проте не можуть використовувати відповідні земельні ділянки до закінчення дії договору оренди землі. Варто зауважити, що це право не стосується постійних користувачів – державних, комунальних підприємств, установ чи організацій [2; 3, с. 53]. Та попри це, на запитання – де ж знайти орендаря, котрий захоче взяти в оренду земельну ділянку, що розташована на межі ведення бойових дій – у законодавця відповіді не знайшлося.

Наступне нововведення для обговорення – це спрощення порядку передачі в оренду для ведення товарного сільськогосподарського виробництва земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної та комунальної власності. Органами влади така процедура може застосовуватися до всіх сільськогосподарських земель державної та комунальної власності, крім тих, що перебувають у постійному користуванні громадянами, приватними юридичними особами чи громадськими організаціями. Щодо змісту таких договорів, то крім максимального річного строку дії останніх, нові положення щодо умов оренди сільськогосподарської землі також передбачають:

- передачу оренди земельної ділянки без проведення земельних торгів;
- розмір орендної плати становить не більше 8% нормативної грошової оцінки одиниці площі ріллі по області;

– заборону на поновлення чи укладення на новий строк такого однорічного договору;

– обмеження права орендарів щодо використання земельних ділянок сільськогосподарського призначення, а саме заборону: на зміну її цільового призначення; на передачу такої землі в суборенду, на посів чи закладення на такій земельній ділянці багаторічних насаджень, на зміну складу її угідь, будівництва об'єктів нерухомого майна, на поділ чи об'єднання такої земельної ділянки тощо;

– лише електронну форму договору, що засвідчується кваліфікованими електронними підписами як орендаря, так і орендодавця;

– формування земельної ділянки з метою передачі її в оренду, яке здійснюється без внесення відомостей про таку земельну ділянку до Державного земельного кадастру та без присвоєння їй кадастрового номера. Право оренди земельної ділянки, переданої в оренду, не підлягає державній реєстрації. Водночас договір оренди землі, а також зміни до нього, договір про розірвання такого договору оренди підлягають державній реєстрації [2]. Державна реєстрація договору оренди сільськогосподарської землі здійснюється районною військовою адміністрацією. Про це у Книзі реєстрації землеволодінь і землекористувачів в умовах воєнного стану, яка ведеться у паперовій та електронній формі, здійснюється відповідний запис.

Ще одна цікава новела порядку передачі в оренду земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної та комунальної власності постійними землекористувачами та емфітевтами полягає в тому, що у разі передачі постійним користувачем земельної ділянки в оренду відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану» [1] право постійного користування зберігається, а вимоги абз. 3 ч. 4 ст. 102-1 ЗК України [3, с. 52–53] щодо передачі такої земельної ділянки в оренду не застосовуються. З цього випливає, що на період дії воєнного стану скасовується заборона передачі емфітевтом такої земельної ділянки в оренду навіть якщо ця заборона попередньо встановлена договором емфітевзису і відомості про це внесені до Єдиного реєстру заборон відчуження об'єктів нерухомого майна.

Щодо оновленого порядку державної реєстрації договорів використання земельних ділянок сільськогосподарського призначення, про який вже йшлося вище, та, власне, на його виконання Постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання регулювання земельних відносин» [4] внесено зміни до типового договору оренди землі у зв'язку зі спрощеною процедурою передачі в оренду земельних ділянок. Окрім цього приведено у відповідність до законодавства Положення про Державний фонд документації із землеустрою та оцінки земель [5], зупинено реалізацію пілотного проєкту щодо внесення до Державного земельного кадастру (далі – ДЗК) відомостей про земельні ділянки сертифікованими інженерами-землепорядниками [6] тощо.

Наступний нормативно-правовий акт, котрий усунув низку прогалин попереднього, вже проаналізованого нами Закону [1], та, зокрема, удосконалив і розширив механізми передачі земельних ділянок в оренду за спрощеною процедурою в умовах дії воєнного стану – це Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей регулювання земельних відносин в умовах воєнного стану» [7].

Відтак, означений акт законодавчої влади [7] розширює повноваження Держгеокадастру України щодо припинення та відновлення функціонування ДЗК та встановлює особливості його функціонування в умовах воєнного стану, до яких належить можливість встановлення обмеження щодо повноважень державних кадастрових реєстраторів. Своєю чергою, рішення про відновлення чи

призупинення роботи ДЗК ухвалює Держгеокадастр за погодженням із Міністерством аграрної політики та продовольства України. До того ж, прийнятим Законом [7], нарешті, зняли «штучне обмеження» на зміну цільового призначення земельних ділянок. Щоправда, означене правило діє лише у випадках переміщення виробничих потужностей підприємств, евакуйованих із зони бойових дій, для розміщення річкових портів (терміналів) на річці Дунай та деяких інших цілей, чітко передбачених законом, і не може стосуватися земель природно-заповідного фонду України чи іншого природоохоронного значення, земель історико-культурного призначення та земель лісогосподарського призначення. Водночас порядок визначення підприємств, до яких застосовується означений виняток, затверджується Кабінетом Міністрів України. Такий порядок повинен передбачати збирання відомостей, необхідних для розгляду питання про встановлення та зміну цільового призначення земельної ділянки [7]. Варто також наголосити, що відповідна зміна цільового призначення земельної ділянки має бути внесена до Державного земельного кадастру.

До новел також можемо віднести спрощений порядок зняття та перенесення ґрунтового покриву земельної ділянки при проведенні робіт, що зумовлені воєнним станом, з метою збереження її родючого шару. Водночас означене можна здійснювати без розроблення робочого проєкту землеустрою, проте тільки у чітко визначених законом випадках. Мало місце також вдосконалення механізму передачі земельних ділянок комунальної власності в оренду за спрощеною процедурою. Відтепер формування та/або передача в оренду земельної ділянки сільськогосподарського призначення, яка в силу закону перейшла з державної до комунальної власності, дозволена, однак тільки у випадку, якщо право власності на таку ділянку не було зареєстровано в Державному реєстрі речових прав. Важливим аспектом є те, що органом місцевого самоврядування заборонено здійснювати передачу земельних ділянок комунальної власності у користування чи приватну власність у період, коли функціонування Держгеокадастру призупинено. Як уже зауважено, ДЗК приймає таке рішення на період дії воєнного стану фактично самостійно.

Серед важливого є те, що вирішено проблему з орендною платою. Терміни сплати землекористувачами, крім тих, що користуються землями державної чи комунальної власності різних видів плат (орендної, суборендної та інших), переносяться на строк до шести місяців із дня припинення або скасування воєнного стану. Означене надасть фізичну можливість для землекористувачів оскаржувати обов'язок сплати різних видів плат, якщо їхня діяльність на орендованій землі була унеможливлена в силу форс-мажорних обставин (ведення бойових дій) вже після закінчення строку дії воєнного стану. Тут, власне, якраз доречно підкреслити про дотримання законодавчою гілкою влади принципу розумності строків.

Наступним та не останнім згадаємо ще одне нововведення – це те, що відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей регулювання земельних відносин в умовах воєнного стану» [7], розробник документації із землеустрою тепер зобов'язаний отримати спеціальний дозвіл від Служби безпеки України на виконання обстежувальних, вишукувальних та топографо-геодезичних робіт. Своєю чергою, оператори інженерних мереж мають законне (на період воєнного стану) право безперешкодного (тобто без попереднього погодження з власниками чи користувачами) доступу до земельних ділянок, на яких розташовані відпо-

відні інженерні об'єкти. Водночас, у разі аварійної ситуації, спричиненої бойовими діями, оператор інженерних мереж не повинен відшкодовувати власникам або землекористувачам збитки. Водночас він звільняється від обов'язку за свій рахунок виконувати рекултивацию робіт після закінчення чи інших планових робіт, а також у разі виникнення аварії або загрози її виникненню, відновити землі, які зазнали змін у структурі рельєфу до стану, придатного для її подальшого використання за цільовим призначенням.

Нарешті, від 19 листопада 2022 року набуває чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відновлення системи оформлення прав оренди земельних ділянок сільськогосподарського призначення та удосконалення законодавства щодо охорони земель» [8], яким ініційовано перехід від раніше запровадженого – тимчасового порядку передачі в користування (оренду) сільськогосподарських земель, коли не функціонували державні реєстри та не проводилися електронні земельні аукціони, – до довоєнного, більш прозорого порядку такої передачі. Так, новим Законом [8] передбачено, що передача в оренду земель сільськогосподарського призначення здійснюється з обов'язковою реєстрацією ділянок у ДЗК, а прав на ці ділянки – у Державному реєстрі речових прав. Своєю чергою, землі сільськогосподарського призначення, що були передані в оренду за попередніми процедурами, підлягатимуть реєстрації протягом двох місяців.

До того ж відновлено торги з набуття права оренди сільськогосподарської землі через земельні аукціони та скасовано автоматичне поновлення договорів на користування земельними ділянками, термін дії яких закінчився після введення воєнного стану. Також надано право громадянам та юридичним особам, які набули право постійного користування земельними ділянками, проте відповідно до ЗК України [2] не можуть бути суб'єктами такого права, можливість викупити такі земельні ділянки із розстроченням платежу. І найцікавіше – започатковано зміну концептуальних засад функціонування Державного картографо-геодезичного фонду України. Відтак, буде відкрито можливість приймання картографічних матеріалів (зокрема, топографічні плани та карти всього масштабового ряду від 1:500 до 1:1 000 000) через геоінформаційну систему в режимі онлайн [9].

Висновки з даного дослідження. Узагальнюючи, варто зазначити, що регулювання та гнучкість земельних правовідносин сьогодні є одним із найважливіших стратегічних питань, які потребують обговорення на сучасному рівні. Війна довела, що стабільність в аграрному секторі України є важливою не тільки для задоволення економічних пореб нашої держави. Водночас Україна чинить спротив виникненню глобальних економічних (продовольчих) проблем у світі загалом. Тому, виходячи з цього, збільшення земельних законодавчих ініціатив та їх подальша трансформація у реальні нормативно-правові акти, котрі постійно еволюціонують, має позитивний вплив не тільки на національний чи світовий економічний чинник. Своєю чергою, своєчасне спрощення необхідних процедур продемонструвало здатність держави ефективно реагувати та адаптувати національне законодавство відповідно до викликів часу. Водночас це сприяло доопрацюванню давніх законодавчих прогалів та викликало появу нових механізмів, інструментів та процедур, які спрямовано на покращення не тільки якості роботи органів державної влади та місцевого самоврядування, а й залучення більшої кількості громадян до ведення різних видів підприємницької діяльності саме аграрної спрямованості.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану: Закон України від 24 березня 2022 року № 2145-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-20#Text>.
2. Земельний кодекс України: Закон України від 25 жовтня 2001 року № 2768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text>.
3. Рибалко К. На захисті рідної землі – 2022: огляд ключових новел земельного законодавства, які набрали чинності в умовах воєнного стану. *Вісник національної асоціації адвокатів України*. 2022. № 7–8 (83). С. 48–60. URL: https://unba.org.ua/assets/uploads/news/visnyku/2022-08-26-v-snik-naau_6308dc602c938.pdf.
4. Деякі питання регулювання земельних відносин: Постанова Кабінету Міністрів України від 10 травня 2022 року № 563. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/563-2022-p#Text>.
5. Положення про Державний фонд документації із землеустрою та оцінки земель: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 листопада 2004 року № 1553. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1553-2004-p#Text>.
6. Деякі питання реалізації пілотного проекту щодо внесення до Державного земельного кадастру відомостей про земельні ділянки сертифікованими інженерами-землепорядниками: Постанова Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 року № 1438. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1438-2021-p#Text>.
7. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей регулювання земельних відносин в умовах воєнного стану: Закон України від 24 березня 2022 року № 2145-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-20#Text>.
8. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відновлення системи оформлення прав оренди земельних ділянок сільськогосподарського призначення та удосконалення законодавства щодо охорони земель: Закон України від 19 жовтня 2022 року № 2698-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2698-20#Text>.
9. В Україні відновлено торги з набуття права оренди земельних ділянок с/г призначення. *Міністерство аграрної політики та продовольства України*. URL: <https://minagro.gov.ua/news/v-ukrayini-vidnovlENO-torgi-z-nabuttya-prava-orendi-zemelnih-dilyanok-sg-priznachennya>.