

СТРОКИ У ДОГОВОРІ ОРЕНДИ ЗЕМЛІ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАСНОСТІ

Досліджено правові проблеми визначення строків дії договорів оренди землі державної власності. Грунтуючись на аналізі чинного законодавства України та практики його застосування, зроблено висновок про необхідність розмежування моменту укладення (підписання) договору оренди землі та набрання ним чинності. Проаналізовано взаємозв'язок між строками дії договору оренди землі державної власності та строками сплати орендної плати. З метою забезпечення пріоритетів державної політики у галузі використання та охорони земель запропоновано внести відповідні зміни до законодавства щодо інституту поновлення договору.

Ключові слова: договір оренди землі, строк дії договору оренди земельної ділянки, орендна плата за земельні ділянки державної власності, судова практика.

Постановка проблеми. У сучасних умовах з урахуванням обмежень щодо обігу земель та світового досвіду рівномірного розвитку і ринку земель, і оренди, в Україні активно розвиваються земельні орендні відносини. З 10,4 млн. гектарів сільськогосподарських угідь державної власності, в оренді перебуває 4,7 млн гектарів (що становить 45%). Близько 50% договорів оренди цих земель укладено на строк до 49 років [1]. Однак, як свідчить практика, під час передачі земельних ділянок в оренду на довгостроковий період втрачаються можливості здійснення контролю за якістю ґрунтів, що використовуються, та заходів щодо збереження їх родючості.

На державному рівні нагальною потребою визнано створення ефективного механізму управління у сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності. Стратегією удосконалення механізму управління в сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними (далі – Стратегія) визначено пріоритети управління у цій сфері, зокрема, забезпечення паритету інтересів суспільства, територіальних громад та держави під час здійснення повноважень з розпорядження землями; передача земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності здебільшого на умовах оренди на строк не більш як сім років; забезпечення здійснення заходів з охорони земель, збереження і відтворення родючості ґрунтів. Ці пріоритети логічно слідують з інтересів держави

у здійсненні належного економічного регулювання земельних правовідносин, забезпеченні надходжень платежів з орендної плати до державного бюджету та сталого землекористування.

Встановлений механізм використання земель державної власності зумовлює проблематичність не тільки оформлення права оренди, але й щодо правильного визначення моменту виникнення прав та обов'язків сторін за договором оренди землі, зокрема й з визначення строку його дії та, відповідно, сплати орендної плати. На жаль, прийнятий у 2010 р. Податковий кодекс України [2] містить неоднозначні положення, які призводять до різнотлумачення цих питань фіскальними органами та платниками такої плати та, відповідно, значної кількості судових справ.

Стан дослідження. Попри значні наукові розвідки різних аспектів земельних орендних відносин таких науковців, як А. Гетьман, Н. Кобецька, М. Краснова, П. Кулинич, А. Мірошниченко, В. Носік, М. Федорченко, М. Шулґа та інших, малодослідженим залишається питання строків у договорі оренди землі державної власності.

Метою статті є з'ясування таких головних питань строку дії договору оренди земельної ділянки державної власності, як початок його перебігу та закінчення, а також співвідношення з іншими строками у договорі.

Виклад основних положень. Однією з істотних умов договору оренди землі державної власності є строк його дії. Свобода договору як основна засада договірних відносин зумовлює надання сторонам права на встановлення у договорі строку дії договору за їх згодою. Однак у законодавстві встановлено низку обмежень. Так, відповідно до ч. 1 ст. 19 Закону «Про оренду землі» максимально допустимий строк дії договору оренди землі – не більше 50 років. Такий тривалий строк (до 50 років) передбачено законодавцем також у разі, якщо після завершення будівництва та прийняття об'єкта в експлуатацію добровісний орендар земельної ділянки, наданої для потреб будівництва та обслуговування відповідного об'єкта, скористається своїм правом на першочергове укладення договору оренди землі [3].

Вартим до запозичення є досвід Іспанії, де у результаті земельної реформи було запроваджено категорію «пріоритетність», яка надавала інноваційним аграрним компаніям право на довгострокову оренду землі, щорічну допомогу від держави протягом восьми років та інші пільги [1].

Крім максимальних строків, законодавець визначає й мінімально допустимі строки дії договору оренди. Під час передачі в оренду земельних ділянок сільськогосподарського призначення для ведення

товарного сільськогосподарського виробництва, фермерського господарства, особистого селянського господарства строк дії договору оренди землі визначається за згодою сторін, але не може бути меншим як 7 років (ч. 3), а при передачі в оренду для цих потреб земельних ділянок сільськогосподарського призначення, які є земельними ділянками меліорованих земель і на яких проводиться гідротехнічна меліорація, – не може бути меншим як 10 років (ч. 4).

Ці норми ст. 19 Закону дістали розвиток у Стратегії, в якій на Держгеокадастр та його територіальні органи під час передачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності в користування (оренда, емфітевзис) покладено низку обов'язків щодо визначення строків. Так, під час формування лотів для продажу прав оренди Держгеокадастр та його територіальні органи повинні встановлювати строк дії договору оренди сім років та стартову ціну лота – не нижче 8% нормативної грошової оцінки земельної ділянки; а у разі передачі в оренду меліорованих земель і земель, на яких проводиться гідротехнічна меліорація, встановлювати строк дії договору оренди десять років та стартову ціну лота – не нижче 8% нормативної грошової оцінки земельної ділянки [1].

Але слід звернутися до попередньої редакції норми ст. 19 Закону, яка пов'язувала строк дії договору з періодом ротації основної сівозміни згідно з проектами землеустрою. І хоча в юридичній літературі така прив'язка піддавалася критиці з огляду на техніко-юридичну необґрунтованість норми, неможливість застосування на практиці, однак водночас вказувалося на її спрямованість на підвищення відповідальності орендарів сільськогосподарських земель за збереження їх продуктивних властивостей [4, с. 78]. Беручи до уваги, що найпоширенішими в Україні традиційно є 6–8–10-польні сівозміни, період ротації полів у яких 6, 8 та 10 років, відповідно, то встановлення чинним законодавством терміну – не менше 7 років – є логічним, однак занадто спрощеним, способом вирішення питання. Оскільки стан та якість земель належить до кола пріоритетних інтересів орендодавця, то саме в його інтересах є замовлення розробки системи сівозмін свої земельної ділянки. І саме це повинно бути в основі визначення строку дії договору оренди щодо земель сільськогосподарського призначення. Законодавцю слід було б здійснити регулювання цих відносин на кшталт відносин з передачі в оренду для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, фермерського господарства, особистого селянського господарства земельних ділянок сільськогосподарського призначення, які є земельними ділянками меліорованих земель і на яких проводиться гідротехнічна меліорація, щодо яких на

законодавчому рівні передбачено необхідність включення зобов'язань орендаря здійснювати інвестиції у розвиток та модернізацію відповідних меліоративних систем і об'єктів інженерної інфраструктури та сприяти їх належній експлуатації. Тож і у випадку передачі в оренду земельних ділянок сільськогосподарського призначення для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, фермерського господарства, особистого селянського господарства слід включити до договору обов'язок орендодавця щодо замовлення розробки системи сівозмін земельної ділянки та пов'язати строк дії договору оренди землі з настанням відповідних умов (періодом ротації основної сівозміни).

У Стратегії закріплено недопустимість внесення змін до договору оренди земельної ділянки в частині збільшення строку дії договору оренди земельної ділянки державної власності [1].

Враховуючи положення Стратегії, а також єдино допустимий конкурентний порядок набуття права оренди земельної ділянки (передача в оренду земельних ділянок, що перебувають у державній або комунальній власності, здійснюється обов'язково на конкурентних засадах, крім випадків, встановлених чч. 2, 3 ст. 134 ЗК України [5]), логічно постає питання про необхідність перегляду інституту поновлення договору оренди земельної ділянки державної власності. Поновлення такого договору встановлено і ст. 33 Закону «Про оренду землі», і п. 8 Типового договору оренди землі [6].

Особливо дискусійною є реалізація норми ст. 33 Закону «Про оренду землі», згідно з якою «у разі якщо орендар продовжує користуватися земельною ділянкою після закінчення строку договору оренди і за відсутності протягом одного місяця після закінчення строку договору листа-повідомлення орендодавця про заперечення у поновленні договору оренди землі такий договір вважається поновленим на той самий строк і на тих самих умовах, які були передбачені договором» [3]. У цьому випадку законодавчо передбачено укладання додаткової угоди про поновлення договору оренди землі державної власності, яке здійснюється з уповноваженим керівником органу виконавчої влади, визначеним рішенням цього органу, без ухвалення рішення органом виконавчої влади про поновлення договору оренди землі. Фактично має місце збільшення строку дії договору оренди земельної ділянки державної власності внаслідок неналежного виконання орендодавцем своїх обов'язків щодо розпорядження державною власністю та уникнення процедури земельного аукціону. Тож, з огляду на пріоритети державної політики у цій галузі, інститут поновлення договору оренди земельної ділянки державної власності потребує істотного перегляду.

У Стратегії встановлено випадок продовження дії договору оренди земельної ділянки строком до 25 років у разі закладки багаторічних насаджень [1]. Однак порівняно з законодавчим максимальним терміном та відсутністю мінімальних строків для таких цілей, положення урядового рішення слід вважати обмеження прав сторін, а для його легітимності необхідне внесення змін до Закону.

Практика встановлення мінімальних строків оренди землі є і в розвинутих державах. Для прикладу, у Нідерландах мінімальний строк оренди земельної ділянки становить шість років, для ведення фермерського господарства – 12 років. У Швейцарії, яка є прикладом відкритого та високотехнологічного ринку сільськогосподарських активів у світовому масштабі, встановлено мінімальний строк оренди – дев'ять років, а використання земель жорстко регламентується законодавством щодо екологічних норм та захисту тварин [1].

У Законі «Про оренду землі» передбачена можливість обумовлення строку дії договору оренди землі настанням визначених умов. Так, строки дії договору оренди земельної ділянки при передачі в оренду сільськогосподарських угідь, розташованих у межах гірничого відводу, наданого для розробки родовища нафти або газу, визначаються з урахуванням строків початку будівництва свердловини та виробничих споруд, пов'язаних з їх експлуатацією, на орендованій ділянці або її частині [3]. Особливі умови встановлені також у ч. 6 ст. 19 Закону, згідно з якою особа, яка управляє спадщиною, у складі якої є земельна ділянка сільськогосподарського призначення, що не перебуває в оренді, має право передати таку ділянку в оренду на строк до моменту державної реєстрації права власності спадкоємця на таку земельну ділянку або до набрання законної сили рішенням суду про визнання спадщини відумерлою, про що обов'язково зазначається у договорі оренди земельної ділянки.

Відтак граничні строки дії договору оренди землі державної власності встановлено законодавством та є обов'язковими до врахування при укладанні відповідних договорів. Погоджуючись з П. Кулиничем, навіть в умовах ринкової економіки з притаманним їй принципом свободи договорів доцільним є регулювання сфери свободи волі сторін договору з метою досягнення певних соціально значимих цілей [4, с. 78]. Встановлення на законодавчому рівні граничних строків є одним з механізмів забезпечення сталого землекористування, запобігання деградаційним процесам ґрунтового покриву, підвищення рівня родючості ґрунтів.

Питання тривалості строку дії договору пов'язане зі з'ясуванням моменту, з якого розпочинається їх перебіг. У судовій практиці

поширеними є спори між орендодавцем та орендарем земельної ділянки щодо визначення моменту початку дії договору оренди та його закінчення.

Важливим це питання є і для забезпечення права орендодавця земельної ділянки вимагати від орендаря своєчасного внесення орендної плати. Зважаючи на податкову сутність орендної плати за земельні ділянки державної власності й те, що згідно з ч. 2 ст. 21 Закону «Про оренду землі» встановлення строків її внесення здійснюється в імперативному порядку (відповідно до ПК України), фіскальні органи здійснюють контроль за належним нарахуванням та сплатою цього платежу, а у разі виявлення порушень вправі застосувати до сторін фінансові та інші заходи впливу, передбачені податковим та іншим законодавством України.

За загальною нормою, яка визначає строк сплати плати за землю (ст. 287.1 ПК України [2]) власники землі та землекористувачі сплачують плату за землю з дня виникнення права власності або права користування земельною ділянкою (відповідно до ст. 125 ЗК України цим днем є момент державної реєстрації прав [5]).

Однак у ст. 287.7 ПК України зазначається, що у разі надання в оренду земельних ділянок (у межах населених пунктів), власниками та землекористувачами податок за площі, що надаються в оренду, обчислюється з дати укладення договору оренди земельної ділянки.

Принципове значення має визначення моменту, з якого договір набирає чинності. Як зазначає Верховний Суд України (далі – ВСУ) у своїй постанові № 6-2777цс 16: «строк дії договору оренди землі починається після набрання ним чинності, а не з моменту його укладення. Набрання договором чинності є моментом у часі, коли починають діяти права та обов'язки по договору, тобто коли договір (як підстава виникнення правовідносин та письмова форма, в якій зафіксовані умови договору) стає правовідносинами, на виникнення яких було спрямоване волевиявлення сторін» [7].

Стаття 19 Закону «Про оренду землі», яка визначає строки дії договору оренди землі, не містить визначення моменту, з якого розпочинається їх перебіг.

У процесі реалізації законодавчих положень щодо строків дії договору оренди землі державної власності склалась значна судова практика, пов'язана з відсутністю однозначного законодавчого визначення моменту набрання договором чинності. Такими «відправними точками» розглядалися – момент укладання (підписання сторонами, та/або нотаріального посвідчення), момент державної реєстрації договору, момент передання земельної ділянки за актом приймання –

передачі орендодавцем орендарю, момент державної реєстрації права оренди.

Детальний аналіз судової практики вказує на те, що під час ухвалення рішень суди опираються насамперед на зміст спірних договорів. Так, якщо спірний договір містив положення про те, що договори набирають чинності після підписання сторонами, то початком строку дії договору оренди землі визнавався момент підписання сторонами цього договору (постанова ВСУ від 19.02.2014 № 6-162ц13 [8]). У тих випадках, коли земельна ділянка надається в оренду на певний строк, починаючи з моменту державної реєстрації цього договору (постанові від 07.06.2017 № 6-872цс17 [9] та постанова від 18.01.2017 № 6-2777цс16 [7]) і він набирає чинності після його державної реєстрації у встановленому законом порядку, то строк дії договору оренди землі починався з моменту такої державної реєстрації.

У п. 43 Типового договору оренди землі (після внесення Постановою Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2016 р. № 843 змін) отримало закріплення положення, згідно з яким «договір набирає чинності з моменту його підписання сторонами. Якщо сторони домовилися про нотаріальне посвідчення договору, такий договір є укладеним з моменту його нотаріального посвідчення» [6].

Зважаючи, що законодавчою вимогою є дотримання при укладенні договору оренди земельної ділянки державної та комунальної власності Типового договору оренди землі, то строки дії договору сторони обов'язково визначають з урахуванням п. 43.

Внесення таких змін до Типового договору є позитивним з огляду на те, що у подальшому не виникатимуть проблеми з визначенням початку та закінчення строку дії договорів, які потрібно буде вирішувати у суді. Водночас з такого підходу вбачається схиляння у бік інтересів орендодавця.

Момент підписання договору має визначальне значення і при визначенні строків внесення орендної плати за земельні ділянки державної власності (за набуті в оренду за результатами земельних торгів: за перший рік – не пізніше трьох банківських днів з дня укладення договору оренди; а за набуті в оренду без проведення земельних торгів: за перший рік – у п'ятиденний строк після підписання договору оренди (п. 11 Типового договору). У разі невнесення орендної плати у строки, визначені цим договором: у 10-денний строк сплачується штраф у розмірі 100 відсотків річної орендної плати, встановленої цим договором; стягується пеня за кожний день прострочення (п. 14 Типового договору [6]).

Загалом це відповідає ч. 2 ст. 631 та ч. 1 ст. 638 ЦК України, згідно з якими договір набирає чинності з моменту його укладення і вважається укладеним, якщо сторони в належній формі досягли згоди з усіх істотних умов договору. Однак зміст ст. 638 ЦК України не заперечує конструкцію реального договору, коли для констатації факту укладення договору, крім факту досягнення згоди з усіх істотних умов договору, необхідна наявність фактів, що передбачені у ч. 2 ст. 640 ЦК України «якщо відповідно до акта цивільного законодавства для укладення договору необхідні також передання майна або вчинення іншої дії, договір є укладеним з моменту передання відповідного майна або вчинення певної дії».

У ст. 17 спеціального Закону «Про оренду землі» вказується, що «об'єкт за договором оренди землі вважається переданим орендодавцем орендареві з моменту державної реєстрації права оренди, якщо інше не встановлено законом» [3].

Очевидно, що потребує розмежування у часі момент укладення договору та моменту набрання ним чинності. Так, укладення договору означає набуття договором як фактом юридичного значення, а набуття чинності – набуття юридичного значення зобов'язанням, а відповідно, суб'єктивними правами та обов'язками, що ним породжені. Беручи до уваги ст. 17 Закону «Про оренду землі», момент укладення договору (його підписання) та набрання ним чинності повинні бути розмежовані у часі.

У ст. 25 Закону «Про оренду землі» встановлено строк, якого орендар земельної ділянки зобов'язаний дотриматися – «приступити до використання земельної ділянки в строки, встановлені договором оренди землі, зареєстрованим в установленому законом порядку». Попри недоліки законодавчої техніки (державна реєстрація правочину з 01 січня 2013 року скасована), беззаперечною є важливість цього положення, оскільки визначення такого строку у договорі сприятиме раціональному використанню земельної ділянки. Однак до Типового договору таке положення не потрапило, тож сторони, діючи за шаблоном, укладаючи договори оренди землі державної власності цю умову, як правило, оминають.

Висновок. Сталий розвиток сільського господарства передбачає справедливість та врахування інтересів усіх сторін. У світлі гармонізації законодавства України із законодавством Європейського Союзу важливим є встановлення гарантій прав орендаря, що забезпечуватиме відсутність дискримінації як одного з основних принципів політики ЄС в галузі земельних відносин. Чітке визначення моменту

набрання чинності договором оренди земельної ділянки державної власності є дієвою гарантією прав сторін.

1. Стратегія удосконалення механізму управління в сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними, затв. постановою Кабінету Міністрів України від 07.06.2017 № 413. *ОБУ*. 2017. № 51. Ст. 1569.

2. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 1. Ст. 9.

3. Про оренду землі: Закон України від 06.10.1998 № 161-XIV у ред. від 02.10.2003. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 10. Ст. 102.

4. Кулинич П. Ф. Правове регулювання оренди сільськогосподарських земель на засадах публічно-приватного партнерства: шляхи вдосконалення. *Юридична Україна*. 2013. № 7. С. 76–82.

5. Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 3–4. Ст. 27.

6. Типовий договір оренди землі, затв. постановою Кабінету Міністрів України від 03.03.2004 № 220 із зм. *ОБУ*. 2004. № 9. Ст. 527.

7. Постанова Верховного Суду України від 18.01.2017 у справі № 6-2777ц16. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/656273>

8. Постанова Верховного Суду України від 19.02.2014 у справі № 6-162ц13. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/631001505>

9. Постанова Верховного Суду України від 07.01.2017 у справі № 6-872ц17. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/33191063>

Ilkiv N. V. Duration of Public Land Lease Agreements

This article explores the theoretical and practical issues related to the duration of public land lease agreements.

The validity period of an agreement is one of the essential conditions of a public land lease agreement. Contractual freedom is a fundamental principle of contractual relations that establishes the right of the parties to determine the validity period of the agreement at their discretion. However, a number of limitations are set out in law. The legislator determines the maximum and minimum permissible validity periods of a land lease agreement, which are mandatory when entering any relevant agreement. Time limits established at the legislative level serve as mechanisms for ensuring sustainable land usage, preventing soil degradation, and enhancing soil fertility.

The trend in modern legislation is to ban amendments to public land lease agreements in order to increase the validity period of such agreements. A case is made in the article to review the procedure for renewing leases with respect to public land plots. The duration of the agreement is closely linked to determining the point when the implementation of the agreement begins. This is also an important issue for establishing the right of the lessor of the land plot to claim a timely payment of rent from the lessee.

Determining the point when the agreement takes effect is of fundamental importance. The author concludes that the date of execution (signing) of a land lease agreement and its effective date must be delimited in time. Entering into an agreement means that the agreement acquires legal significance. Entry into force means that certain obligations acquire legal significance.

A clear definition of the effective date of the public land lease agreement serves as an effective safeguard of the rights of the parties.

Key words: *land lease agreement, duration of land plot lease agreements, rent for public land plots, judicial practice*

Стаття надійшла 26 квітня 2018 р.

УДК 349.41

Л. В. Мелех

ОКРЕМІ ПИТАННЯ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ В ЗЕМЕЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ

Проаналізовано окремі питання імплементації законодавства Європейського Союзу в земельне законодавство України. Обґрунтовано, що поглиблення співробітництва з Європейським Союзом є дуже важливим елементом зміцнення стабільності та безпеки на Європейському континенті, стимулюватиме проведення внутрішніх економічних та політичних реформ, сприятиме суспільному прогресу та розбудові соціально орієнтованої економіки України. Розглянуто адаптацію законодавства України до законодавства ЄС та встановлено, що вона є головною складовою процесу інтеграції України до Європейського Союзу, що, своєю чергою, є пріоритетним напрямом української зовнішньої політики.

Ключові слова: *земельне законодавство, законодавство Європейського Союзу, імплементація, правова система Європейського Союзу.*

Постановка проблеми. Ця проблема є актуальною насамперед тому, що одним із способів запобігання юридичним дефектам у земельно-правовому регулюванні в Україні сьогодні та на перспективу є забезпечення імплементації законодавства Європейського Союзу (далі – ЄС) у національне земельне законодавство відповідно до вимог. Реалізація курсу на європейську інтеграцію України є невід’ємним елементом внутрішніх реформ, що спрямовані на становлення громадянського суспільства, економічне зростання, підвищення рівня життя народу, розвиток демократії, забезпечення гарантій верховенства права, свободи слова, захисту прав та свобод людини, зміцнення національної безпеки та законності.