
РОЗДІЛ VI. ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

УДК 349.4:412.24 (477)

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.03.40>

ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ТЕРИТОРІАЛЬНИМИ ГРОМАДАМИ ПРАВА НА НЕВИТРЕБУВАНІ ЗЕМЕЛЬНІ ЧАСТКИ (ПАЇ) З 1 СІЧНЯ 2025 РОКУ

Коломійцева Д.М.

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри земельного та аграрного права

Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Коломійцева Д.М. Проблеми правового регулювання реалізації територіальними громадами права на невитребувані земельні частки (паї) з 1 січня 2025 року.

В статті висвітлюються ключові проблеми правового регулювання, які набудуть особливості актуальності з 1 січня 2025 року для територіальних громад сіл, селищ, міст.

Зокрема, піднімається питання доцільності застосування до невитребуваних земельних часток паїв правил оформлення «безхазяйного нерухомого майна», висвітлюються законодавчі обмеження використання земель сільськогосподарського призначення, в тому числі невитребуваних земельних часток (паїв) територіальними громадами.

Автор приходиться до висновку, що правова природа невитребуваної земельної частки (паю) не сумісна з порядком визнання майна безхазяйним, що штучно ускладнює правове регулювання відносин з невитребуваними земельними частками (паями). Крім того, сама по-собі закладена модель визнання права власності на земельну ділянку в порядку визнання майна безхазяйним, ризикує залишитися нормами без реалізації з огляду на прогалини правового забезпечення обліку земельної ділянки як безхазяйного майна.

Другою проблемою, є штучна обмеженість у розпорядженні землями сільськогосподарського призначення комунальної власності, закладена у ч. 4 ст. 92 ЗК України, зокрема передача земельної ділянки сільськогосподарського призначення державної, комунальної власності у постійне користування дозволяється лише для будівництва та обслуговування об'єктів нерухомого майна (будівлі, споруди), а також у випадках передачі у постійне користування дер-

жавному, комунальному підприємству, установі, організації земельної ділянки, вилученої із постійного користування іншого державного, комунального підприємства, установи, організації.

Зазначена норма безпідставно обмежує право територіальних громад на використання земель сільськогосподарського призначення, в тому числі невитребуваних земельних часток (паїв), комунальними підприємствами.

Автор пропонує ряд законодавчих змін, які необхідно прийняти та ввести в дію до 1 січня 2025 року.

Ключові слова: невитребувані земельні частки (паї), визнання права власності на земельну ділянку в порядку визнання майна безхазяйним, використання земель сільськогосподарського призначення комунальними підприємствами.

Kolomiitseva D.M. Problems of legal regulation of the realization by territorial communities of the right to unclaimed land shares from January 1, 2025.

The article highlights the key problems of legal regulation, which will become especially relevant from January 2025 for territorial communities of villages, towns, and cities.

In particular, the question of the expediency of applying the rules for registration of «ownerless real estate» to unclaimed land shares is raised, legal restrictions on the use of agricultural land, including unclaimed land shares (shares) by territorial communities, are highlighted. The author comes to the conclusion that the legal nature of an unclaimed land share (share) is not compatible with the procedure for recognizing property as ownerless, which artificially complicates the legal regulation of relations with unclaimed land shares

(shares). In addition, the self-imposed model of recognition of the ownership of a land plot in the order of recognition of property as ownerless risks being left unimplemented by the norms given the gaps in the legal provision of accounting for the land plot as ownerless property.

The second problem is the artificial limitation in the disposal of agricultural lands of communal property, laid down in Part 4 of Art. 92 of the Civil Code of Ukraine, in particular, the transfer of an agricultural land plot of state, communal property for permanent use is allowed only for the construction and maintenance of real estate objects (buildings, structures), as well as in cases of transfer for permanent use to a state, communal enterprise, institution, organization a plot of land withdrawn from the permanent use of another state, communal enterprise, institution, organization.

The author proposes a number of legislative changes that must be adopted and implemented by January 1, 2025.

Key words: unclaimed land shares, recognition of ownership rights to a land plot in the order of recognition of property as ownerless, use of agricultural lands by communal enterprises.

Постановка проблеми. Невитребуванню, відповідно до ст. 13 Закону України «Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власниками земельних часток (паїв)» [1], є земельна частка (пай), на яку не отримано документа, що посвідчує право на неї, або земельна частка (пай), право на яку посвідчено відповідно до законодавства, але яка не була виділена в натурі (на місцевості).

Відповідно до ч. 4, ч. 5 ст. 13 цього ж закону, у разі якщо до 1 січня 2025 року власник невитребуваної земельної частки (паю) або його спадкоємець не оформив право власності на земельну ділянку, він вважається таким, що відмовився від одержання земельної ділянки.

Зазначені норми з'явилися в правовому регулюванні з 01 січня 2019 року, тобто з моменту вступу в силу 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» [2]. З часу вступу в силу, зазначені норми не зазнавали змін, проте на передодні майбутніх подій, з яким пов'язано зміна правового режиму невитребуваної земельної частки (паю), потребують критичного їх перегляду.

Мета дослідження. Дослідити проблемні аспекти правового регулювання реалізації територіальними громадами права на невитребу-

вані земельні частки (паї) з 1 січня 2025 року та сформувані законодавчі пропозиції щодо їх усунення.

Стан опрацювання проблематики. Теоретико-правові питання права на земельну частку (пай) були предметом наукових досліджень В.І. Андрейцева, О.В. Гафурової, В.М. Єрмоленка, Т.О. Коваленко, П.Ф. Кулинича, С.І. Марченко, А.М. Мірошниченка, Р.І. Марусенко, В.В. Носіка, М.В. Шульги та інших.

Окремі проблеми правового регулювання невитребуваних земельних часток (паїв) досліджувались Д.В. Бусуйок, яка відзначила, що викликає питання строковий характер право власності на земельну частку (пай), що завершується 1 січня 2025 року, що може стати підставою для розгляду спору у Європейському Суді з прав людини [3]. Особливості договорів оренди земельних невитребуваних земельних часток (паїв) розглядалися О. Розгон [4], а кримінально-правові аспекти використання невитребуваних земельних часток (паїв) висвітлює Мовчан Р.О. [5].

Проте наразі вважаємо за необхідно звернути увагу на проблеми, які набудуть особливої актуальності саме з 1 січня 2025 року.

Виклад основного матеріалу. Так, відповідно до статті 13 Закону України Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв) невитребувана земельна частка (пай) після формування її у земельну ділянку за рішенням відповідної сільської, селищної, міської ради (у разі необхідності формування) за заявою відповідної ради на підставі рішення суду передається у комунальну власність територіальної громади, на території якої вона розташована, у порядку визнання майна безхазяйним.

Перш за все, викликає питання законодавча концепція застосування до невитребуваних земельних часток паїв правил оформлення «безхазяйного нерухомого майна».

Розглядаючи проблематику набуття права власності на об'єкти безхазяйного нерухомого майна Міністерство юстиції України прийшло до висновку, що зі змісту частини першої статті 335 Цивільного кодексу України впливає, що лише те майно, яке не має власника або власник якого невідомий може вважатися безхазяйним. В такому контексті поняття «не має власника» та «власник невідомий» об'єднує одна спільна категорія - відсутня особа, яка б могла оспорити право власності на нерухоме майно. Таке поняття як «не має власника» застосовується у випадку, якщо певна річ має статус нерухомого майна, права щодо якого виникли у його власника й були зареєстровані в Реєстрі прав власності на нерухоме майно, однак з певних причин право власності у відповідної особи на

зазначене майно припинилося. Тобто, при фактичному існуванні об'єкта нерухомого майна його власник відсутній [6].

Екстраполюючи зазначену концепцію «безхазяйного майна» до невитребуваних земельних часток паїв маємо наступні невідповідності:

– у невитребуваній земельній частки (пай) власник є, проте він не вчинив дій щодо зміни форми вираження (існування) об'єкту права власності;

– законодавець залишає за таким власником право на оспорення прав набувача протягом семи років. Адже, відповідно до ст. 13 Закону України «Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власниками земельних часток (паїв)» за позовом власнику невитребуваної земельної частки (паю) або його спадкоємцю у разі пропуску строку для оформлення права власності на земельну ділянку з поважної причини суд може визначити додатковий строк, достатній для такого оформлення. Протягом семи років з дня державної реєстрації права комунальної власності на земельну ділянку, сформовану з невитребуваної земельної частки (паю), забороняється передача її у приватну власність (крім передачі її власнику невитребуваної земельної частки (паю) або його спадкоємцям).

– земельне законодавство не передбачає режиму «нічийної» власності, в силу ст. 84 ЗК України власником завжди є держава, якщо земля не перебуває у приватній чи комунальній власності.

Виходячи із зазначеного, правова природа невитребуваної земельної частки (паю) не сумісна з порядком визнання майна безхазяйним, що штучно ускладнює правове регулювання відносин з невитребуваними земельними частками (паями).

Як наслідок виникає питання доцільності застосування порядку визнання права власності громад на невитребувані земельні частки (паї) в порядку визнання прав на «безхазяйне нерухоме майно».

Адже, відповідно до ст. 335 ЦК України, яка визначає порядок визнання права власності на безхазяйні нерухомі речі, з 1 січня 2025 року для набуття права комунальної власності на невитребувані земельні частки (паї) органу місцевого самоврядування необхідно: а) сформувати земельну ділянку шляхом розроблення відповідної землевпорядної документації; б) взяття на облік безхазяйне нерухоме майно – земельну ділянку за заявою відповідної місцевої ради; в) опублікувати оголошення у друкованих медіа про взяття на облік земельної ділянки виділеної з земельної частки (пай); г) за сплином річного терміну звернутися до суду з позовом про визнання права власності на земельну ділянку.

Доцільність застосування такої процедури до невитребуваних земельних часток (паїв) відсутня з огляду на те, що реформа децентралізації, втілення якої у земельно-правовій сфері відбулося з прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин» [7], обумовила передачу всіх земель державної власності за межами населених пунктів, окрім визначених п. 24 ПП ЗК України, у комунальну власність.

Пайові землі, серед яких є невитребувані земельні частки (паї) є землями сільськогосподарського призначення переважна більшість яких знаходиться за межами населених пунктів. Отже, за логікою закону, права на всі невитребувані земельні частки (паї) мають належати територіальній громаді. Натомість, закладена правова модель визнання права комунальної власності на земельної ділянки, сформованих з невитребуваних земельних часток (паїв), у порядку визнання майна безхазяйним створює не тільки додаткове навантаження на сільські, селищні, міські ради та суди, але й позбавлена сенсу як такого, враховуючи передані права держави на землі сільськогосподарського призначення за межами населених пунктів.

Крім того, згідно п. 82 Постанови Кабінету Міністрів України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» № 1127 від 25.12.2015 року [8], взяття на облік безхазяйного нерухомого майна здійснюється за заявою заявника шляхом звернення до суб'єкта державної реєстрації прав або нотаріуса в установленому для державної реєстрації прав порядку з урахуванням особливостей, визначених пунктами 83–88 цього Порядку.

Також, відповідно п. 85 вищевказаної Постанови, державний реєстратор за результатом прийнятого рішення щодо взяття на облік безхазяйного нерухомого майна вносить до спеціального розділу Державного реєстру прав на нерухоме майно відповідні відомості.

Водночас, наразі у графі «об'єкт речових прав» спеціального розділу Державного реєстру прав на нерухоме майно наявні такі види об'єктів: закінчений будівництвом об'єкт, об'єкт будівництва та майбутній об'єкт нерухомості. Вказане, у свою чергу, унеможливорює постановку на облік як безхазяйного об'єкт речових прав – «земельна ділянка».

Таким чином, сама по-собі закладена модель визнання права власності на земельну ділянку в порядку визнання майна безхазяйним, ризикує залишитися нормами без реалізації.

Ще однією проблемою правового регулювання, яка з 1 січня 2025 року набуде особливого проблемного значення є передбачена ст. 92 Зе-

мельного кодексу України штучна обмеженість цільового використання земель сільськогосподарського призначення комунальними підприємствами, яка поширюється на невитребувані земельні частки (паї).

Зокрема, Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення ефективності використання земель сільськогосподарського призначення державної власності» [9] з 03.09.2023 р. стаття 92 Земельного кодексу України доповнено новою нормою (частиною 4), якою передбачено, що *передача земельної ділянки сільськогосподарського призначення державної, комунальної власності у постійне користування дозволяється лише для будівництва та обслуговування об'єктів нерухомого майна (будівлі, споруди), а також у випадках передачі у постійне користування державному, комунальному підприємству, установі, організації земельної ділянки, вилученої із постійного користування іншого державного, комунального підприємства, установи, організації.*

Зазначена норма, не лише не підвищує ефективність використання земель сільськогосподарського призначення, а й прямо порушує визначений ст. 22 ЗК України принцип пріоритетного використання земель сільськогосподарського призначення, до яких відносяться невитребувані земельні частки (паї), закладаючи правову можливість їх використання комунальними підприємствами лише під забудову. Крім того, ч. 4 ст. 92 ЗК України обмежує право територіальних громад в особі сільських, селищних, міських рад на розпорядження землями комунальної власності сільськогосподарського призначення шляхом їх передачі в постійне користування власним комунальним підприємствам відповідного спрямування.

Своєю чергою, за період з 24 лютого 2022 року чимало комунальні підприємства аграрного сектору довели успішність та відповідальне господарювання на землях сільськогосподарського призначення, наприклад комунальне підприємство Тростянецької міської ради «Агенція місцевого розвитку» [10].

При залишенні ч. 4 ст. 92 ЗК України без змін територіальні громади в особі сільських, селищних, міських рад не зможуть передавати комунальним підприємствам землі сільськогосподарського призначення, з яких мають бути сформовані земельні ділянки невитребуваних земельних часток (паїв) для їх обробітку за призначенням, та матимуть можливість отримувати лише дохід від орендної плати за землю замість можливості отримувати набагато більший дохід від діяльності комунального підприємства, а також створення робочих місць в громаді, забезпечення місцевого виробництва сільськогосподарської продукції, що є особливо актуальним в умовах воєнного стану.

Висновки. Виходячи із зазначеного, актуальними задачами, які необхідно вирішити вже зараз на рівні законодавчого регулювання земельних відносин, це внесення змін до ч. 5 ст. 13 Закону України «Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власниками земельних часток (паїв)» та ч. 4 ст. 92 Земельного кодексу України з метою закріплення:

- права комунальної власності на невитребувані земельні частки паїв з 1 січня 2025 (в силу закону), окрім територій де ведуться активні бойові дії та тимчасово окупованих територій, для який строк оформлення права власності на земельну ділянку для власників та спадкоємців земельних часток паїв має складати не менш ніж дворічний термін з дати завершення дії правового режиму території тимчасової окупації чи активних бойових дій;

- можливості територіальних громад сіл, селищ, міст передавати земельні ділянки сільськогосподарського призначення, в тому числі невитребувані земельні частки (паї) у постійне користування комунальним підприємствам, що займаються сільськогосподарською діяльністю на засадах пріоритетності без застосування аукціону на період дії воєнного стану.

Можливість максимально зберегти сільськогосподарський потенціал територіальних громад є стратегічною задачею держави та має бути головним вектором розвитку сучасних земельних відносин без штучних правових обмежень та обмежень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власниками земельних часток (паїв): Закон України від 05.06.2003 № 899-IV / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/899-15#Text>.
2. 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 зрощення в Україні: Закон України від 10.07.2018 № 2498-VII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2498-19#Text>.
3. Бусуйок Д.В. Правовий режим земельних часток (паїв): сучасний стан та перспективи розвитку. *Часопис Університету права*. 12/21. С. 237–241.
4. Розгон О. Нерозподілені (невитребувані) земельні частки (паї): практичні проблеми сьогодення. *Мала енциклопедія нотаріуса*. № 5. 2015. С. 1–9.

5. Мовчан Р.О. Про деякі проблеми кваліфікації самовільного зайняття земель, поділених на земельні частки (паї), або як кримінальне право опинилось «у заручниках» земельного. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 4/2019. С. 202–206.
6. Деякі аспекти набуття права власності на об'єкти безхазяйного нерухомого майна: Роз'яснення Міністерства юстиції України від 13.10.2011 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0065323-11#Text>.
7. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин: Закон України від 28.04.2021 № 1423-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1423-20#Text>.
8. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Постанова від 25.12.2015 № 1127 / Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1127-2015-p#Text>.
9. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення ефективності використання земель сільськогосподарського призначення державної власності: Закон України від 27.07.2023 № 3272-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3272-20#Text>.
10. Директор «Агенції місцевого розвитку» прозвітував про успішний рік роботи комунального підприємства. 05.01.2023 URL: <https://trostyanets.info/novyny/pokazaty/direktor-agenciji-miscevogo-rozvitku>.