



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

КОМІТЕТ З ПИТАНЬ ОСВІТИ, НАУКИ ТА ІННОВАЦІЙ

Р І Ш Е Н Н Я

До протоколу № 75
від 14 липня 2021 року

**Про проект Закону України
“Про внесення змін до Земельного кодексу України
та інших законодавчих актів щодо скасування інституту
права постійного користування земельними ділянками”
(реєстр. № 5385 від 15.04.2021)**

Головним комітетом з опрацювання законопроекту є Комітет Верховної Ради України з питань аграрної та земельної політики.

Законопроект надіслано Комітету з питань освіти, науки та інновацій за дорученням Голови Верховної Ради України Разумкова Д.О. для розгляду в установленому порядку.

Авторами зазначається, що проект Закону України “Про внесення змін до Земельного кодексу України та інших законодавчих актів щодо скасування інституту права постійного користування земельними ділянками” (реєстр. № 5385 від 15.04.2021) має за мету трансформацію права постійного користування землею у сучасні правові титули, які б надавали можливість більш ефективного використання земельних ресурсів.

Проектом Закону пропонується:

1. Виключення можливості набувати права постійного користування земельними ділянками для будь-яких осіб.

2. Встановлення наступного порядку переоформлення існуючих прав постійного користування на інші речові права:

- державні і комунальні підприємства, установи, організації автоматично, в силу закону набувають право оперативного управління, господарського відання на земельні ділянки, які перебували у них на праві постійного користування;

- фізичні особи та юридичні особи приватного права матимуть право переоформити право постійного користування на право оренди строком на 50 років, а також право викупу земельної ділянки із 30-річним розстроченням платежу.

3. Встановлення наступних умов розпорядження земельними ділянками суб'єктами права господарського відання, оперативного управління:

- відчуження, застава земельних ділянок здійснюється на земельних торгах, за погодженням з органами виконавчої влади, місцевого самоврядування, до сфери управління яких належить суб'єкт постійного користування;

- земельні ділянки, які використовуються на праві оперативного управління, а також земельні ділянки лісгосподарського призначення, природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення не можуть бути відчужені, передані у заставу, на них не може бути звернене стягнення;

- земельні ділянки можуть бути відчужені або заставлені лише у разі, якщо таке право набуто за цивільно-правовими договорами, а не безоплатно від держави або територіальної громади;

- земельні ділянки не можуть бути предметом міни, дарування, інших форм відчуження, крім купівлі-продажу;

- земельні ділянки не можуть бути передані у користування за іншими договорами, ніж договір оренди землі (крім встановлення земельних сервітутів).

4. Надання права суб'єктам права господарського відання, оперативного управління передавати земельні ділянки в оренду на наступних умовах:

- строк оренди не повинен перевищувати 3 років (а щодо земельних ділянок сільськогосподарського призначення – не більше 7 років);

- передача в оренду здійснюється виключно через земельні торги (крім передачі земельної ділянки в оренду власнику розташованих на ній будівель, споруд);

- встановлення заборони на передачу земельних ділянок в оренду для будівництва, видобування корисних копалин, створення штучних водойм;

- встановлення заборони на передачу земельної ділянки в суборенду;

- відсутність у орендаря права на отримання від орендодавця відшкодування витрат на охорону та поліпшення земельної ділянки, а також переважного права на придбання земельної ділянки у власність.

5. Надання дозволу державним та комунальним підприємствам, установам, організаціям придбавати земельні ділянки за цивільно-правовими договорами.

6. Заборона державним і комунальним сільськогосподарським підприємствам мати земельні ділянки на праві господарського відання (крім земель, необхідних для будівництва та обслуговування сільськогосподарської нерухомості та земель, які були одержані у постійне користування до набрання чинності законом).

Головне науково-експертне управління на момент розгляду цього законопроекту Комітетом не надало своїх висновків.

Мінекономіки підтримує проект Закону і надсилає експертні висновки до зазначеного законопроекту з позицією Міністерства юстиції України, Міністерства фінансів України та Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру.

Міністерство юстиції України зазначає, що текст законопроекту 5385 не має концептуальних відмінностей від тексту проекту Закону України «Про внесення змін до Земельного кодексу України та інших законодавчих актів щодо скасування інституту права постійного користування земельними ділянками», розробником якого є Мінекономіки (далі – законопроект Мінекономіки).

У зв'язку з листом Мінекономіки від 16 лютого 2021 року № 2851-06/9771-03 **Мін'юстом здійснено правову експертизу** проекту Закону України «Про внесення змін до Земельного кодексу України та інших законодавчих актів щодо скасування інституту права постійного користування земельними ділянками», висновок за

результатами проведення якої від 23 березня 2021 року № 12586/3754-26-21/8.2.1 із загальною підсумковою оцінкою: невідповідний.

У висновку Мін'юсту до законопроекту Мінекономіки вже зверталася увага на **Концепцію оновлення Цивільного кодексу України**, розробленою робочою групою щодо рекодифікації (оновлення) цивільного законодавства України, яка була утворена постановою Кабінету Міністрів України від 17 липня 2019 р. № 650. У вказаній Концепції **висвітлено питання відмови від права господарського відання і права оперативного управління, “які є реліктами соціалістичного минулого, штучно створеними для потреб одержавленої економіки обмеженими речовими правами, які не мають аналогів у розвинених правопорядках і не відповідають поняттю речового права”, та їх заміна ринковими конструкціями.**

При цьому інститути права господарського відання та права оперативного управління, насамперед, визначали основу правового режиму майна державних та комунальних підприємств. Тобто, **опрацьовуються питання не лише щодо відмови від права господарського відання та права оперативного управління, а також й відмови від організаційно-правової форми юридичних осіб, за якими майно на такому праві закріплюється.**

Законопроектом 5385 при визначенні повноважень Уряду щодо розпорядження земельними ділянками встановлюється хибний зв'язок між статтями 122, 149 Земельного кодексу України, бо стаття 149 пропонується у новій редакції, а стаття 122 має посилання на статтю 149 у старій редакції.

Крім того, є зауваження до термінології законопроекту. Так, у Цивільному кодексі України не застосовується словесна конструкція “заборона на продаж”. У той же час Цивільний кодекс України містить поняття “заборона відчуження майна”.

Підпунктом “а” пункту 6 розділу I законопроекту 5385 пропонується внести зміни до підпункту “г” статті 55 Закону України “Про землеустрій”, але вони не відповідають нормам законів:

- Закону України від 26 листопада 2015 року № 835 “Про внесення змін до Закону України “Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців” та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень з державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань”;

- статті 9 Закону України “Про адміністративні послуги”.

Міністерство юстиції України робить також низку інших зауважень та пропонує численні поправки до законопроекту, які представлені у їх листі.

Міністерство фінансів України зазначає в межах компетенції, що **законопроект потребує доопрацювання.**

Міністерство зазначає, що змінами до ст.128 Земельного кодексу України пропонується положення, відповідно до якого кошти, отримані від продажу земельних ділянок державної або комунальної власності, використовуватимуться відповідно до законодавства, а не зараховуватимуться до державного та/або місцевих бюджетів у порядку, визначеному законодавством. Ця норма, на погляд Міністерства фінансів України, є нечітка і призведе до неоднозначного тлумачення.

Крім того, Міністерством фінансів України не підтримується запропоновані зміни до Закону України “Про особливості правового режиму діяльності Національної академії наук України, національних галузевих академій наук та статусу їх майнового комплексу” новим положенням, відповідно до якого передбачається, що **частина орендної плати за оренду земельних ділянок**, які перебувають в господарському віданні, оперативному управлінні підприємств, установ організацій, які перебувають у сфері управління Національної академії наук України, національних галузевих академій наук у розмірі, визначеному президіями таких академій, **підлягатиме відрахуванню такій академії і спрямовуватиметься на проведення наукових досліджень.**

Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру висловила найбільше зауважень до законопроекту і подала пропозиції до нього.

Зауваження стосуються такого:

- окремі норми не узгоджуються з положеннями Земельного кодексу України, законів України “Про оренду землі”, “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення”, “Про приватизацію державного і комунального майна”, “Про концесію”, “Про наукову і науково-технічну діяльність”. Крім того, слід зазначити, що Закон України від 17 червня 2020 року № 711-ІХ “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель”, який набирає чинності 24 липня 2021 року, теж містить норми щодо постійного користування земельними ділянками;

- окремі норми законопроекту не узгоджені між собою;

- низка положень не конкретизована і нечітка, зокрема, про те, що суб’єкти прав господарського відання та оперативного управління мають право на відчуження земельних ділянок, але не вказано, які саме форми відчуження допускаються;

- не визначено строки, протягом якого відповідний суб’єкт права господарського відання розглядає заяву (клопотання) про продаж земельних ділянок, порядку прийняття рішень та підстав для відмови в продажу земельних ділянок;

- недоцільності надавати перевагу приватній особі серед інших рівних осіб та автоматично законом встановлювати максимальний строк дії договору оренди;

- та інші.

Крім того, громадські організації інвалідів України, їх підприємства (об’єднання), установи, організації, релігійні організації України, заклади освіти (крім державних і комунальних), а також фізичні особи з моменту внесення відповідних змін до Земельного кодексу України не зможуть мати земельні ділянки на праві оперативного управління, праві господарського відання і не матимуть права купівлі таких земельних ділянок.

Отже Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру вважає, що для усунення розбіжностей, колізій у законодавстві потрібен комплексний підхід для врегулювання цього питання шляхом внесення відповідних змін до всіх законодавчих актів України, які містять норми щодо постійного користування земельними ділянками.

З огляду на вищевикладене **Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру** вважає, що проект Закону України “Про внесення змін до Земельного кодексу України та інших законодавчих актів щодо скасування інституту права постійного користування земельними ділянками” (реєстр. № 5385 від 15.04.2021), поданий народними депутатами України Литвинен-ком С.А., Чорноморовим А.О., Чернявським С.М. та іншими, **потребує доопрацювання.**

Міністерство освіти і науки України в межах компетенції не підтримує законопроект у запропонованій редакції, оскільки заміна права постійного користування земельною ділянкою на право господарського відання чи оперативного управління містить значні ризики втрати земельних ділянок, що перебувають у постійному користуванні закладів освіти та наукових установ, внаслідок прийняття уповноваженими органами відповідних рішень про вилучення земельних ділянок, що по суті може містити значні корупційні ризики.

Законопроект також потребує додаткового узгодження із Законом України “Про вищу освіту”, оскільки відповідно до статті 70 Закону закладами вищої освіти майно закріплюється на праві господарського відання, а в проекті пропонується надавати право оперативного управління земельними ділянками державним та комунальним установам та закладам, які здійснюють некомерційну діяльність.

Водночас із метою дотримання принципу правової визначеності, уникнення можливих різнотлумачень та труднощів у практичному застосуванні відповідної норми необхідно визначити чіткий механізм переоформлення права постійного користування на право господарського відання/оперативного управління або дійсності права постійного користування до моменту здійснення переоформлення, що також у свою чергу створює ризики неправомірного вилучення земельних ділянок.

Крім того, термінологія, що використовується в законопроекті, потребує приведення у відповідність до термінології, що використовується в освітньому законодавстві.

Національна академія аграрних наук України з огляду на положення статті 58 Конституції України, яка встановлює, що закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи, та її офіційного тлумачення частини в Рішенні Конституційного Суду № 1-рп/99 від 09.02.99, **пропонує залишити чинним інститут постійного користування землею.**

При цьому вищезазначена академія підтримує ідею щодо можливості передачі в оренду земельних ділянок із складу земель, що знаходяться у постійному користуванні НАН України, національних галузевих академій наук для сільськогосподарського використання.

Національна академія медичних наук України відмічає неузгодженість тексту даного законопроекту із положеннями чинних законів та перелічує такі неузгодженості і надає свої пропозиції щодо них. Просить врахувати їх при розгляді зазначеного законопроекту.

Національна академія мистецтв України повідомляє, що не має пропозицій та зауважень до зазначеного законопроекту.

Асоціація працівників аграрних навчальних закладів України “Украгроосвіта” звертається до Комітету з питань освіти, науки та інновацій з проханням внести пропозиції до законопроекту з метою залишити чинним інститут постійного користування землею, визначений статтею 92 Земельного кодексу України. Зазначається, що законопроект суттєво звужує права закладів освіти як суб’єктів права постійного користування землями (в тому числі, сільськогосподарського призначення) для дослідних і навчальних цілей.

На засіданні підкомітету з питань вищої освіти 30 червня 2021 року при розгляді даного законопроекту було прийнято рішення: рекомендувати народним депутатам України – членам Комітету з питань освіти, науки та інновацій при розгляді цього законопроекту на засіданні прийняти рішення про рекомендацію Верховній Раді України за результатами розгляду в першому читанні проект Закону України “Про внесення змін до Земельного кодексу України та інших законодавчих актів щодо скасування інституту права постійного користування земельними ділянками” (реєстр. № 5385 від 15.04.2021) повернути суб’єкту права законодавчої ініціативи на доопрацювання.

Враховуючи вищезазначене при обговоренні вищезазначеного питання, **Комітет Верховної Ради України з питань освіти, науки та інновацій вирішив:**

1. Рекомендувати Верховній Раді України проект Закону України “Про внесення змін до Земельного кодексу України та інших законодавчих актів щодо скасування інституту права постійного користування земельними ділянками” (реєстр. № 5385 від 15.04.2021), поданий народними депутатами України Литвиненком С.А., Чорноморовим А.О., Чернявським С.М. та іншими, за результатами його розгляду в першому читанні повернути суб’єкту права законодавчої ініціативи на доопрацювання.

2. Рішення Комітету надіслати до Комітету з питань аграрної та земельної політики.

Голова Комітету



Сергій Бабак