

# ЦИВІЛІСТИКА БЕЗ КОРДОНІВ

УДК 349.412.2

DOI <https://doi.org/10.32837/chc.v0i37.358>

## **Барабаш Ала Григорівна,**

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри цивільного, господарського права та процесу

Національного університету «Чернігівська політехніка»

ORCID <https://orcid.org/0000-0002-5299-9149>

## **Лось Анастасія Юріївна,**

здобувач вищої освіти ступеня бакалавра

Національного університету «Чернігівська політехніка»

ORCID <https://orcid.org/0000-0002-4990-0275>

## **МОРАТОРІЙ НА ВІДЧУЖЕННЯ ЗЕМЕЛЬ ТОВАРНОГО СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ВИРОБНИЦТВА: НОВЕЛИ ЗАКОНОДАВСТВА**

**Постановка проблеми.** Протягом останніх десятиліть не вщухали дискусії щодо мораторію на відчуження земель товарного сільськогосподарського виробництва. Частина вчених, політиків і пересічних громадян вважали, що мораторій скасувати необхідно і зробити це треба негайно.

Прибічники вільного розпорядження землями товарного сільськогосподарського виробництва висували такі доводи: 1) мораторій порушує конституційні права громадян щодо розпорядження об'єктами приватної власності; 2) держава будує ринкові відносини, а ринок земель товарного сільськогосподарського виробництва має бути їх частиною; 3) скасування мораторію є необхідною умовою розвитку аграрного сектору економіки, залучення інвестицій до нього; 4) мораторій є перешкодою для оптимізації землекористувань, які утворилися внаслідок паювання земель; заборона вільного відчуження земель стимулює такі негативні явища як черезсмузжя, вкраплення, малоземелля, далекоземелля.

Противники скасування мораторію аргументували свою точку зору тим, що до цього моменту не проведено інвентаризацію земель сільськогосподарського призначення; не розроблено нової Методики нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення по областях з урахуванням різноманітних природно-кліматичних умов; селяни змушені будуть продавати

земельні ділянки за ціною, яка в рази нижча вартості землі в зарубіжних країнах.

Здається, що прийняття Верховною Радою України Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення» від 31.03.2020 ставить крапку в цій багаторічній дискусії. Однак положення нового Закону не повністю скасовують мораторій і викликають чимало запитань. Зважаючи на викладене вище, тема новел земельного законодавства в сфері регулювання обігу земель товарного сільськогосподарського виробництва є особливо актуальною.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій** з цієї теми. Проблему мораторію на відчуження земель сільськогосподарського призначення досліджували такі вчені у галузі економіки та права: Т.В. Єрмоласва, О.В. Зигрій, П.Ф. Кулинич, О.С. Лисанець, О.С. Літошенко, А.М. Мірошніченко, Н.І. Титова, М.В. Шульга. Більшість наукових праць стосується питання доцільності чи недоцільності продовження мораторію; вивчення мораторію як однієї з особливостей земель сільськогосподарського призначення.

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми,** яким присвячується стаття. Прийняття Верховною Радою України Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського

призначення» (далі – Закон) є визначальною подією в правовому та економічному житті нашої держави. Тому особливого значення набувають питання характеристики змісту цього Закону в контексті правових норм про мораторій на відчуження земель товарного сільськогосподарського виробництва.

**Метою статті** є дослідження змін у правовому регулюванні мораторію на відчуження земель товарного сільськогосподарського виробництва; тлумачення основних положень Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення».

**Виклад основного матеріалу дослідження** з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Вперше на території України мораторій (заборона) на відчуження земельних часток (паїв) був запроваджений Законом України «Про угоди щодо відчуження земельної частки (паю)» від 18.01.2001 [1]. Згаданий нормативно-правовий акт тимчасово забороняв укладення угод купівлі-продажу, дарування земельної частки (паю) або іншим способом відчуження зазначених часток (паїв), крім передачі їх у спадщину та в разі викупу для державних і громадських потреб.

З аналізу положень вказаного Закону вбачається, що причиною заборони відчуження земельних часток (паїв) була відсутність правового механізму такого відчуження. Мораторій вважався явищем тимчасовим, він повинен був діяти до прийняття нової редакції Земельного кодексу України (далі – ЗКУ). Однак із прийняттям ЗКУ 25.10.2001 законодавець лише розширив перелік об'єктів, на які розповсюджувався мораторій [2]. До кола таких об'єктів, крім земельних часток (паїв), було внесено земельні ділянки для ведення селянського (фермерського) господарства та іншого товарного сільськогосподарського виробництва.

Протягом 2001-2020 рр. мораторій на відчуження земельних ділянок товарного сільськогосподарського виробництва продовжувався, а його умови неодноразово змінювалися. Об'єкт мораторію розширювався. Натепер забороняється відчуження земельних ділянок, які перебувають у власності громадян та юридичних осіб для ведення товарного сільськогосподарського виробництва; земельних ділянок, виділених в натурі (на місцевості) власникам земельних часток (паїв) для ведення особистого селянського господарства; земельних часток (паїв).

У перші роки дії мораторію відчуження земельних ділянок відбувалося за допомогою схеми, яку висвітлюють у своїх дослідженнях Т.В. Єрмолаєва, В.В. Алгаш. Так, власник земельної ділянки надавав кредиторі боргову розписку. Після сплину строку погашення боргу кредитор звертався до суду. З'ясувалося, що у боржника (він же власник земельної ділянки) ні грошей, ні іншого ліквідного майна немає, тому погашення боргу можливе лише завдяки земельній ділянці. Тому в рахунок погашення заборгованості відбувався перехід права власності на земельну ділянку від власника (боржника) до кредитора [3].

Вказаний спосіб обходу мораторію законодавець намагався обмежити прийняттям Закону України «Про внесення зміни до Земельного кодексу України» від 09.12.2006. Згідно положень цього нормативного акту угоди (в тому числі довіреності), укладені під час дії заборони на відчуження земельних ділянок та земельних часток (паїв), в частині відчуження зазначених ділянок і земельних часток (паїв), а так само в частині передачі прав на відчуження зазначених ділянок і земельних часток (паїв) на майбутнє є недійсними з моменту їх укладення (посвідчення).

В цей же час активно починають застосовувати процедуру зміни цільового призначення земельної ділянки товарного сільськогосподарського виробництва на іншу категорію земель. Після зміни цільового призначення земельну ділянку продавали, оскільки дія мораторію на неї вже не розповсюджувалася. Описаний спосіб відчуження став неможливий у зв'язку з прийняттям Закону України «Про внесення змін до Земельного кодексу України щодо заборони продажу земель сільськогосподарського призначення до прийняття відповідних законодавчих актів» від 19.12.2006 [4]. Згідно з цим Законом мораторій розповсюджувався не лише на відчуження земель, але й на зміну їх цільового призначення.

На практиці відомі випадки обходу мораторію за допомогою так званої фіктивної зміни громадянства. Так, згідно з ч. 5 ст. 22 ЗКУ землі сільськогосподарського призначення не можуть передаватися у власність іноземцям. Якщо ж до особи переходить право власності на земельну ділянку, яка не може перебувати в її власності, ця ділянка підлягає відчуженню протягом року з моменту переходу такого права (ч. 1 ст. 145 ЗКУ). Отже, особа, яка змінила громадянство, відчужувала земельну ділянку, не порушуючи при цьому жодної норми земельного законодавства.

Останнім часом набула поширення така схема відчуження: власник земельної ділянки товарного сільськогосподарського виробництва передає її за договором емфітевзису землекористувачу і одночасно оформляє заповіт на користь цього ж землекористувача. Емфітевзис виникає на підставі договору між власником земельної ділянки та особою, яка виявила бажання користуватися цією земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб.

Відповідаючи на питання, чому передача земельної ділянки відбувається саме завдяки емфітевзису, не можна не процитувати думку О. Яворської. Науковець цілком справедливо зауважує, що законодавством України не приділено достатньої уваги емфітевзису та його договірному регулюванню [5]. Особливо це спостерігається при порівнянні договору емфітевзису з договором оренди. На відміну від оренди, типова форма договору емфітевзису не встановлена, зміст договору в законодавстві не виписаний; порядок укладення, виконання також не зазначені в законі. Так, згідно положень Закону України «Про оренду землі» завжди встановлювався максимальний строк дії договору оренди (50 років), а з 2015 року – і мінімальний строк (7 років) [6]. При укладенні ж договору емфітевзису земельної ділянки приватної форми власності сторони не обмежувалися строками. Вузьке законодавче регулювання емфітевзису стало причиною того, що сторони договору мали максимальну можливість самостійно обирати взаємовигідні умови.

Характерно, що селянам-власникам земельних ділянок товарного сільськогосподарського виробництва, які у зазначений вище спосіб оформляють земельні ділянки, часто далеко за 70 або і 80 років. Зрозуміло, що власник земельної ділянки зміниться ще до того моменту, як припинить свою дію договір емфітевзису, а ділянка перейде у спадщину.

Аналізуючи законодавство та практику укладення договорів емфітевзису, можна дійти думки, що протягом останніх років емфітевзис залишався одним із найзручніших інструментів обходу мораторію як для власника, так і для набувача земельної ділянки. Очевидним є і те, що, незважаючи на законодавчу заборону, постійне удосконалення норм, які регулюють мораторій, відчуження земель товарного сільськогосподарського виробництва в Україні відбувалося.

Важливим кроком до формування та відкриття прозорого ринку землі, а також чіткого врегулювання земельних відносин загалом

стало ухвалення Верховною Радою України в першому читанні 13.11.2019 проєкту Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення» [7]. 31.03.2020 Закон було прийнято. При цьому він набирає чинності з 01.07.2021. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення» (далі – Закон) передбачає відкриття ринку земельних ділянок сільськогосподарського призначення, які передані у приватну власність. Стосовно земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної і комунальної власності, земельних часток (паїв), то їх відчуження, як і вимагалось раніше, залишається забороненим.

Характеризуючи норми Закону, насамперед необхідно звернути увагу на те, що обіг земель сільськогосподарського призначення запроваджується поетапно. Спробуємо більш детально висвітлити законодавчі дозволи та заборони згідно з етапами.

**Перший етап (2021-2024 рр).** З 01.07.2021 до 01.01.2024 право на покупку землі буде лише у фізичних осіб, які є громадянами України. В цей період діятиме суттєве обмеження щодо площі земельних ділянок, які має право придбати фізична особа (не більше 100 га). Саме обмеження максимальної площі є вкрай важливим на етапі формування ринку. Потенційно воно може уповільнити процес концентрації земель тими, хто має необмежений доступ до фінансових ресурсів. В той же час ніщо не заважатиме обходити вказане положення через так званих підставних осіб. Окрім цього, в майбутньому із розвитком ринку і зростанням цін актуальність та необхідність цієї норми істотно зменшуватиметься [8].

Також Законом пропонується дозволити набувати землю у власність банками виключно в разі стягнення предмета застави за неповернені кредити, тобто вони не можуть купувати землю безпосередньо, але можуть отримати її в разі непогашення землевласником кредиту під заставу цієї землі [9]. Вказана зміна фактично відкриває доступ до банківського кредитування як для операцій з купівлі-продажу земельних ділянок, так і аграрному сектору загалом.

**Другий етап (2024 рр – 2030 рр).** З 01.01.2024 коло покупців земель товарного сільськогосподарського виробництва розшириться. Право купувати землю буде надано юридичним особам України, створеним і зареєстрованим

за законодавством України, учасниками (акціонерами, членами) яких є лише громадяни України та/або держава, та/або територіальні громади. Крім цього, з 2024 року максимальне обмеження земельної площі, яку можна придбати у приватну власність, становитиме 10 тис. га.

Наступною особливістю відчуження земель товарного сільськогосподарського виробництва, яку пропонує Закон, є встановлення до 2030 року мінімальної ціни на рівні нормативної грошової оцінки. За умов відсутності прозорої ринкової ціни ця норма захищатиме власників і місцеві бюджети від штучного заниження ціни безпосередньо на етапі відкриття ринку.

Законом передбачене також і переважне право орендаря на купівлю земельної ділянки. Зокрема, орендарі, які працюють на землі і мають право користування не пізніше ніж з 2010 року, можуть викупити землю з розстрочкою до 10 років за ціною нормативної грошової оцінки таких ділянок і без проведення земельних торгів. Крім цього, орендар має можливість передати переважне право на придбання ділянки іншій особі, але про це має бути повідомлений власник письмово. Зазначена норма містить декілька обґрунтованих ризиків, по-перше, власники швидше за все відмовляться реєструвати договори оренди, а ринок оренди з часом може зникнути, по-друге, банки не будуть зацікавлені розглядати орендовані землі як предмет застави [8].

Щодо права іноземців купувати землю сільськогосподарського призначення, то Закон містить таку норму: іноземцям, особам без громадянства та юридичним особам заборонено набувати частки у статутному (складеному) капіталі, акції, паї, членство в юридичних особах (крім як у статутному (складеному) капіталі банків), які є власниками земель сільськогосподарського призначення. Законом визначено, що питання участі іноземців у ринку земель сільськогосподар-

ського призначення буде вирішуватися виключно на референдумі.

На нашу думку, обмеження учасників ринку земель сільськогосподарського призначення громадянами та юридичними особами України є обґрунтованим і навіть необхідним саме на стадії формування ринку землі. Водночас така вимога може стати вагомою перепорою в залученні додаткових інвестицій у сільське господарство та значно сповільнить економічне зростання, що істотно послабить економічний стан держави.

**Висновки** з дослідження та перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Зміни, які вносилися протягом 2001-2020 рр. в норми, що регулюють мораторій на відчуження земель товарного сільськогосподарського виробництва та земельних часток (паїв), мали на меті продовження дії мораторію та удосконалення його положень з метою недопущення обходу мораторію. До таких законодавчих змін слід віднести розширення об'єкта мораторію; заборону змінювати цільове призначення земельної ділянки; визнання недійсними будь-яких угод (у тому числі довіреностей), укладених під час дії заборони на купівлю-продаж або іншим способом відчуження земельних ділянок товарного сільськогосподарського виробництва або земельних часток (паїв).

Прийнятий Верховною Радою України Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення» частково скасовує мораторій на відчуження земель сільськогосподарського призначення приватної власності. Право набувати у власність земельні ділянки отримують громадяни України та вітчизняні юридичні особи. Можливість участі в земельному ринку іноземців та іноземних юридичних осіб залишається під питанням. Відчуження земельних часток (паїв), земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної і комунальної власності забороняється.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Про угоди щодо відчуження земельної частки (паю) : Закон України від 18.01.2001 № 2242-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2242-14> (дата звернення: 13.04.2020).
2. Земельний кодекс України : Закон України від 25.10.2001 № 2768-III. Дата оновлення: 21.02.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14> (дата звернення: 13.04.2020).
3. Єрмолаєва Т.В., Алгаш В.В. Щодо доцільності зняття мораторію на відчуження земель сільськогосподарського призначення в Україні. Молодий вчений. 2018. № 10(1). С. 231–235.
4. Про внесення змін до Земельного кодексу України щодо заборони продажу земель сільськогосподарського призначення до прийняття відповідних законодавчих актів : Закон України від 19.12.2006 № 490-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/490-16> (дата звернення: 04.05.2020).
5. Яворська О. Договір як підстава виникнення права користування чужою земельною ділянкою для сільгосппотреб. Підприємництво, господарство і право. 2019. № 6. С. 120–124.
6. Про оренду землі : Закон України від 06.10.1998 № 161-XIV. Дата оновлення: 13.02.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/161-14> (дата звернення: 04.05.2020).
7. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення : Проект Закону України від 13.11.2019 № 2178-10. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=67059](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67059) (дата звернення: 13.04.2020).

8. Нізалов Д. Як змінився законопроект про обіг сільськогосподарських земель до другого читання в парламенті? Економічна правда. 2020. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2020/01/8/655564/> (дата звернення: 13.04.2020).
9. Сольський М. Ринок сільськогосподарської землі відкрито. За що саме проголосували депутати в масках і які ще закони мусять ухвалити? 2020. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2020/04/2/658911/> (дата звернення: 15.04.2020).

**Барабаш Алла Григорівна, Лось Анастасія Юріївна**  
**МОРАТОРІЙ НА ВІДЧУЖЕННЯ ЗЕМЕЛЬ ТОВАРНОГО СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ВИРОБНИЦТВА:**  
**НОВЕЛИ ЗАКОНОДАВСТВА**

Статтю присвячено характеристиці правового регулювання мораторію на відчуження земель товарного сільськогосподарського виробництва. Авторами висвітлено способи обходу мораторію, які застосовувалися протягом його існування, та положення законів, які удосконалювали заборону на відчуження.

Актуальність теми дослідження зумовлена тим, що питання обігу земель сільськогосподарського призначення є одним із найгостріших питань в українському суспільстві протягом останніх двох десятиліть. Прийняття Верховною Радою України Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення» від 31.03.2020 є визначальною подією в правовому та економічному житті нашої країни. Звідси особливого значення набувають питання характеристики змісту цього Закону.

Метою статті є визначення основних змін у правовому регулюванні мораторію на відчуження земель товарного сільськогосподарського виробництва. Особлива увага приділяється тлумаченню основних положень прийнятого Верховною Радою України Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення» від 31.03.2020.

Охарактеризовано етапи запровадження обігу земель сільськогосподарського призначення, визначено склад суб'єктів, які зможуть набувати право власності на земельні ділянки сільськогосподарського призначення, а також перелік об'єктів, на які розповсюджується дія прийнятого Закону. Проаналізовано вимоги Закону щодо ціни земельної ділянки, переважного права орендаря на купівлю земельної ділянки. Обґрунтована точка зору щодо участі іноземних осіб у вітчизняному ринку земель сільськогосподарського призначення.

Автори доходять висновку, що новоприйнятий Верховною Радою України Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення» скасовує мораторій на відчуження земель сільськогосподарського призначення приватної власності частково, а також не врегулює питання участі в земельному ринку іноземних фізичних та юридичних осіб, характеризується встановленням низки обмежень та заборон.

**Ключові слова:** мораторій, відчуження, землі сільськогосподарського призначення, землі товарного сільськогосподарського виробництва, земельні частки (паї), обхід мораторію.

**Barabash Alla, Los Anastasiia**

**MORATORIUM ON ALIENATION OF COMMERCIAL AGRICULTURE LAND: LEGISLATIVE INNOVATIONS**

The article is devoted to the characteristics of the legal regulation of moratorium on alienation of commercial agricultural land. Repeated changes in the conditions of the moratorium, in particular its complications, the expansion of its object related with the application of a plane of circumvention of the moratorium.

The authors analyze the innovations related to the adoption of a new legislative act in the field of agricultural land circulation, namely the Law of Ukraine "Act introducing amendments to various legislative acts of Ukraine on the on the conditions for the turnover of agricultural land" of 31.03.2020. The topic of this scientific article is unusual relevant because the problems of alienation of land is one of the most resonant issues in Ukrainian society over the last two decades.

The adoption of the Law by the Verkhovna Rada of Ukraine "Act introducing amendments to various legislative acts of Ukraine on the on the conditions for the turnover of agricultural land" of March 31, 2020 is a defining event in the legal and economic life of our country. So, interpretation of the content of this Law become especially important.

The aim of this article is to determine the main changes in the legal regulation of the moratorium on the alienation of agricultural land and interpretation of the main provisions of the Law "Act introducing amendments to various legislative acts of Ukraine on the on the conditions for the turnover of agricultural land". The article describes the norms of the Law in accordance with their introduction in stages. The study of the content and features of changes in the reform process takes place at each stage. An analysis of the requirements of the Law on the price of land, the prevalent right of the lessee to purchase land.

The authors reveal information on the participation of foreign persons in the domestic market of agricultural land. As a result of the study, the authors conclude that the Law "Act introducing amendments to various legislative acts of Ukraine on the on the conditions for the turnover of agricultural land" adopted by the Verkhovna Rada of Ukraine only partially abolishes the moratorium on the alienation of privately owned agricultural land. The law does not regulate the issue of participation in the land market of foreign individuals and legal entities, and the law contains a number of restrictions and prohibitions.

**Key words:** moratorium, acquisition, alienation of land, agricultural land, commercial agriculture land, land shares (shares), circumventing the moratorium.