

ДО ПИТАННЯ ПРО ПРИМУСОВЕ ПРИПИНЕННЯ ПРАВ НА ЗЕМЕЛЬНІ ДІЛЯНКИ

Статтю присвячено актуальним питанням, які виникають у сфері примусового припинення прав на земельні ділянки. Детально проаналізовано негативні процеси щодо сучасного стану земель, а також зроблено наголос на тривалій тенденції до погіршення стану земель протягом останніх років. Зазначаються найбільш загрозливі характеристики сучасного стану земель – їх деградація й опустелювання, причини погіршення їх стану впродовж останніх років. Досліджено проблеми законодавчого забезпечення у сфері примусового припинення прав на земельні ділянки. У статті наголошено на недосконалості чинного законодавства та недостатності правової доктрини у контексті примусового припинення прав на земельні ділянки. Акцентовано увагу на особливостях окремих підстав примусового припинення права користування земельною ділянкою.

Досліджено недоліки правового забезпечення виконання обов'язків користувачами земельних ділянок щодо відновлення родючості ґрунтів, а також інших корисних властивостей землі. Запропоновано внесення відповідних змін до земельного законодавства стосовно вдосконалення системи обов'язків землекористувачів.

Підкреслюється, що неусунення землекористувачем допущених порушень законодавства у встановлений строк є підставою для примусового припинення його прав на земельну ділянку. Проаналізовано порядок примусового припинення прав на земельні ділянки. Наголошено на відсутності у законодавстві чіткого розмежування повноважень суб'єктів, які здійснюють державний контроль за використанням та охороною земель та державних інспекторів з охорони навколишнього природного середовища у разі виявлення ними порушень земельного законодавства.

За результатами проведеного дослідження в статті сформульовані висновки, засновані на положеннях чинного законодавства України та запропоновано шляхи вдосконалення законодавства у вказаній царині.

Ключові слова: земельні ділянки, власники, користувачі, примусове припинення, права, обов'язки.

Постановка проблеми. В умовах кризового стану земельних ресурсів надзвичайно важливим є забезпечення виконання власниками та користувачами земельних ділянок покладених на них земельним законодавством обов'язків у сфері охорони та відновлення земель. На жаль, тривала тенденція до погіршення стану земель, що є наслідком ігнорування ґрунтоохоронних заходів, впровадження ґрунтозахисних технологій, зокрема внесення біодобрив, дотримання оптимального співвідношення земельних угідь, своєчасного проведення сівозмін, зберігається й на сьогодні. Найбільш загрозливими характеристиками сучасного стану земель є деградація та її крайній ступінь – опустелювання. За висновками фахівців-ґрунтознавців, основною причиною деградації ґрунтів слід вважати втрати гумусу й поживних речовин. На переважній частині території країни спостерігається посилення й інших небезпечних явищ, як-от: підкислення ґрунтів, процеси водної

ерозії, засолення й осолонцювання тощо. Невиконання суб'єктом обов'язків з відновлення якісного стану земель за ст. 143 Земельного кодексу України виступає підставою для примусового припинення його прав на земельну ділянку в разі неусунення допущених порушень законодавства, що потребує проведення окремого дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. На сьогодні можна відзначити недосконалість чинного законодавства та недостатність правової доктрини у контексті примусового припинення прав на земельні ділянки. У доктринальних напрацюваннях вітчизняних науковців, зокрема І. І. Каракаша [1], П. Ф. Кулиничка [2], Т. Є. Харитонові [3], питання примусового припинення прав на земельні ділянки розглянуті поверхнево, хоча й містять певний аналіз відповідних правовідносин.

Метою статті є здійснення аналізу підстав та порядку примусового припинення прав на земельні

ділянки та розробка науково обґрунтованих рекомендацій щодо внесення змін до чинного земельного законодавства щодо правового регулювання земельних відносин, які виникають у зазначеній царині.

Виклад основного матеріалу. Насамперед слід зазначити, що Земельний кодекс України містить окремі статті стосовно припинення права власності на земельні ділянки та права користування ними. Так, відповідно до ст. 140 Земельного кодексу України припинення права власності на земельну ділянку здійснюється на наступних підставах: а) добровільна відмова власника від права на земельну ділянку; б) смерть власника земельної ділянки за відсутності спадкоємця; в) відчуження земельної ділянки за рішенням власника; г) звернення стягнення на земельну ділянку на вимогу кредитора; ґ) відчуження земельної ділянки з мотивів суспільної необхідності та для суспільних потреб; д) конфіскація за рішенням суду; е) невідчуження земельної ділянки іноземними особами та особами без громадянства у встановлений строк у випадках, визначених Земельним кодексом України; є) примусове вилучення земельних ділянок з мотивів суспільної необхідності.

Згідно зі ст. 141 Земельного кодексу України підставами припинення права користування земельною ділянкою є наступні: а) добровільна відмова від права користування земельною ділянкою; б) вилучення земельної ділянки у випадках, передбачених Земельним кодексом; в) припинення діяльності релігійних організацій, державних чи комунальних підприємств, установ та організацій (крім перетворення державних підприємств у випадках, визначених ст. 120-1 Земельного кодексу України); г) використання земельної ділянки способами, які суперечать екологічним вимогам; ґ) використання земельної ділянки не за цільовим призначенням; д) систематична несплата земельного податку або орендної плати; е) набуття іншою особою права власності на жилий будинок, будівлю або споруду, які розташовані на земельній ділянці; є) використання земельної ділянки у спосіб, що суперечить вимогам охорони культурної спадщини; ж) передача приватному партнеру, концесіонеру нерухомого майна, розміщеного на земельній ділянці, що перебуває в користуванні державного або комунального підприємства та є об'єктом державно-приватного партнерства або об'єктом концесії; з) припинення права користування надрами у разі закінчення встановленого спеціальним дозволом на користування надрами строку користування надрами (у разі передачі земельної ділянки державної, комунальної власності користувачу надр для здійснення діяльності з користування надрами); и) невиконання акціонерним товариством, товариством з обмеженою відповідальністю, 100 відсотків акцій (часток) у статутному капіталі якого належать державі, яке утво-

рилося шляхом перетворення державного підприємства, вимог, визначених ст. 120-1 Земельного кодексу України [4].

Окремі із вказаних підстав припинення прав потребують наявності волі власника або землекористувача. Йдеться про такі підстави припинення, як-от: добровільна відмова власника від права на земельну ділянку та землекористувача від права користування земельною ділянкою; відчуження земельної ділянки за рішенням власника; набуття іншою особою права власності на жилий будинок, будівлю або споруду, які розташовані на земельній ділянці; відчуження земельної ділянки для суспільних потреб; передача приватному партнеру, концесіонеру нерухомого майна, розміщеного на земельній ділянці, що перебуває в користуванні державного або комунального підприємства та є об'єктом державно-приватного партнерства або об'єктом концесії.

Більшість зазначених вище підстав припинення є безумовними. Адже за наявності відповідних підстав право землекористування підлягає обов'язковому припиненню. Водночас у земельному законодавстві зазначено окремі підстави, на яких право землекористування може бути припинено лише у разі неусунення порушень земельного законодавства. Насамперед йдеться про такі підстави примусового припинення прав на земельні ділянки, як використання земельної ділянки не за цільовим призначенням, а також неусунення допущених порушень законодавства (забруднення земель радіоактивними і хімічними речовинами, відходами, стічними водами, забруднення земель бактеріально-паразитичними і карантинно-шкідливими організмами, засмічення земель забороненими рослинами, пошкодження і знищення родючого шару ґрунту, об'єктів інженерної інфраструктури меліоративних систем, порушення встановленого режиму використання земель, що особливо охороняються, а також використання земель способами, які завдають шкоди здоров'ю населення) у встановлені приписами органів, які здійснюють державний контроль за використанням та охороною земель, строки. Так, відповідно до ст. 144 Земельного кодексу України державний інспектор з контролю за використанням та охороною земель чи державний інспектор з охорони навколишнього природного середовища у разі виявлення ним порушення земельного законодавства складає протокол про адміністративне правопорушення, накладає на особу, яка допустила правопорушення, адміністративне стягнення, а також видає цій особі припис про його усунення у 30-денний строк. У разі ж якщо особа, яка допустила порушення земельного законодавства, не виконала протягом зазначеного строку припис державного інспектора щодо припинення правопорушення, дер-

жавний інспектор з контролю за використанням та охороною земель чи державний інспектор з охорони навколишнього природного середовища накладає на таку особу адміністративне стягнення відповідно до закону та повторно видає припис про припинення правопорушення та усунення його наслідків у 30-денний строк. У разі неусунення наслідків порушення земельного законодавства у 30-денний строк орган державного контролю за використанням та охороною земель або орган державного контролю за охороною навколишнього природного середовища звертається до суду з позовом про розірвання договору оренди, емфітевзису, суперфіцію земельної ділянки або договору про встановлення земельного сервітуту; припинення права постійного користування земельною ділянкою. Отже, право землекористування на зазначених вище підставах припиняється лише у разі, якщо землекористувач не скористався наданою йому законодавцем можливістю усунути допущені порушення законодавства у встановлений строк. Крім того, наявність порушення цільового призначення земельної ділянки підлягає встановленню компетентними органами на основі аналізу документації Державного земельного кадастру, Державного реєстру речових прав, документів, які посвідчують відповідні права, укладених договорів оренди, емфітевзису, суперфіцію тощо.

Слід зауважити, що серед численної кількості обов'язків як власників, так і користувачів земельних ділянок, зазначених у статтях 91 і 96 Земельного кодексу України, а також у ст. 35 Закону України «Про охорону земель» не вказано обов'язку власників і користувачів земельних ділянок здійснювати відновлення втраченої родючості ґрунтів та інших корисних властивостей землі [5]. Аналіз змісту статей 91 і 96 Земельного кодексу України дозволяє дійти висновку, що обов'язки власників та користувачів земельних ділянок спрямовані лише на приведення стану земельної ділянки в попередній стан у випадку зміни її рельєфу, на підвищення рівня родючості ґрунтів, на збереження інших наявних корисних властивостей землі, проте не зазначено їх обов'язку відновлювати як родючість ґрунтів, так і інші корисні властивості землі. Зазначені прогалини правового регулювання породжують низку проблем у вказаній царині та викликають необхідність внесення змін до Земельного кодексу України та Закону України «Про охорону земель» в частині закріплення обов'язків власників та користувачів земельних ділянок щодо відновлення родючості ґрунтів та корисних властивостей землі. Як слушно зазначає П. Ф. Кулинич, орендний характер сільськогосподарського землекористування посилив проблему виснаження родючості ґрунтів через короткостроковий

характер більшості договорів оренди землі, що не сприяє зацікавленості щодо вкладання коштів у підвищення родючості ґрунтів [2, с. 155].

Наголосимо, що у постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Типового договору оренди землі» від 3 березня 2004 р., № 220 закріплено обов'язок орендаря повернути орендодавцеві земельну ділянку (земельні ділянки) після припинення дії договору у стані, не гіршому порівняно з тим, у якому він одержав її в оренду [6]. Отже, необхідно внести зміни до ст. 25 Закону України «Про оренду землі» щодо закріплення такого обов'язку за орендарем [7].

Підкреслимо, що у законодавстві чітко не розмежовано повноваження суб'єктів, які здійснюють державний контроль за використанням та охороною земель та державних інспекторів з охорони навколишнього природного середовища у разі виявлення ними порушення земельного законодавства. Так, відповідно до чинного законодавства суб'єктом державного контролю за використанням та охороною земель є Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру (Держгеокадастр) та її територіальні органи. Іншим суб'єктом державного контролю є Державна екологічна інспекція України реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів.

При цьому, слід наголосити, що стаття 143 Земельного кодексу України, приписи якої присвячені підставам примусового припинення прав, є загальною відносно ст. 140 Земельного кодексу України, у якій зазначено підстави припинення права власності на земельні ділянки. Таким чином, право власності на земельні ділянки може припинитися лише у разі, якщо відповідні підстави примусового припинення прав зазначені у ст. 140 Земельного кодексу. Прикладом є конфіскація земельної ділянки за рішенням суду, примусове відчуження земельної ділянки з мотивів суспільної необхідності, примусове звернення стягнень на земельну ділянку по зобов'язаннях власника земельної ділянки. Припиненню підлягає й право власності на земельну ділянку особи, якій земельна ділянка не може належати на праві власності, а також у зв'язку з порушенням обов'язку щодо відчуження земельної ділянки протягом установленого законом строку. Зокрема, якщо до особи переходить право власності на земельну ділянку, яка відповідно до Земельного кодексу не може набувати її у власність, ця ділянка підлягає відчуженню її власником протягом року з моменту переходу такого права. У разі ж якщо земельна ділянка не була відчужена ним протягом вказаного строку, така ділянка підлягає кон-

фіскації за рішенням суду. Крім того, конфіскації за рішенням суду підлягають земельні ділянки у разі перевищення вимог граничної площі земель сільськогосподарського призначення, зазначених у ст. 130 Земельного кодексу України, що можуть перебувати у власності однієї особи. При цьому, згідно з ч. 4 ст. 145 Земельного кодексу позов про конфіскацію земельної ділянки подається до суду органом, який здійснює державний контроль за використанням та охороною земель. Таким органом відповідно до законодавства є Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру.

Слід зазначити, що у разі використання земельної ділянки не за цільовим призначенням, а також порушення законодавства при її використанні землекористувачеві надається можливість запобігти вилученню земельної ділянки. Отже, відповідна підстава трансформується у примусову, якщо землекористувач не усуне наслідки порушення земельного законодавства (забруднення земель шкідливими речовинами, відходами, стічними водами, різними токсикантами та ін.), порушення встановленого правового режиму використання земель, не припинить їх використання з порушенням цільового призначення у встановлений ст. 144 Земельного кодексу строк. Відповідно до ст. 144 Земельного кодексу землекористувачеві надається навіть подвійна можливість своєчасно усунути наслідки порушення земельного законодавства, тим самим запобігти вилученню земельної ділянки.

Певної уваги заслуговує така підстава припинення права користування земельними ділянками, як вилучення земельної ділянки у випадках, передбачених Земельним кодексом. Так, відповідно до ст. 149 Земельного кодексу Земельні ділянки, надані у постійне користування із земель державної та комунальної власності, можуть вилучатися для суспільних та інших потреб за рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, що здійснюють розпорядження земельними ділянками відповід-

но до повноважень, визначених ст. 122 Земельного кодексу. Акцентуємо увагу, що поняття та перелік суспільних потреб містяться у земельному законодавстві. Натомість зі змісту ст. 149 Земельного кодексу не можливо з'ясувати для яких так званих «інших потреб» є можливим вилучення земельних ділянок у землекористувачів. Очевидним є те, що вилучення земельних ділянок у даному випадку здійснюватиметься за умови письмової згоди землекористувача. При цьому, справжність підпису на документі, що підтверджує згоду землекористувача на вилучення земельної ділянки, має бути засвідчена нотаріально. У разі ж незгоди землекористувачів вилучення земельної ділянки здійснюватиметься на підставі рішення суду, яке набрало законної сили.

Висновки. Дослідження актуальних правових питань примусового припинення прав на земельні ділянки дозволяє зробити висновок про те, що у законодавстві необхідно чітко розмежувати повноваження суб'єктів, які здійснюють державний контроль за використанням та охороною земель та державних інспекторів з охорони навколишнього природного середовища у разі виявлення ними порушень земельного законодавства. Отже, з метою уникнення дублювання повноважень зазначених вище органів у сфері державного контролю, що є надзвичайно важливим, адже неусунення порушень земельного законодавства у встановлені строки є підставою для припинення права користування земельною ділянкою, доцільно віднести до повноважень Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру (Держгеокадастру) та її територіальних органів встановлення випадків використання земельних ділянок не за цільовим призначенням, а до повноважень Державної екологічної інспекції України – виявлення порушень законодавства, які призводять до забруднення та засмічення земельних ділянок. Питання, які виникають у сфері примусового припинення прав на земельні ділянки, й надалі будуть предметом наукових пошуків та дискусій та потребуватимуть вдосконалення правового забезпечення у відповідній царині.

ЛІТЕРАТУРА

1. Каракаш І. І. Право власності на природні об'єкти та їх ресурси в Україні: монографія. Одеса: Юрид. літ., 2017. 438 с.
2. Кулинич П. Ф. Земельна реформа в Україні: правові проблеми: монографія. Київ: Норма права, 2021. 308 с.
3. Харитонova Т. Є. Здійснення прав на чужі земельні ділянки в Україні: проблеми теорії та практики: моногр. Одеса: Юрид. літ., 2016. 424 с.
4. Земельний кодекс України від 25.10.2001 р. № 1389-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>
5. Про охорону земель: Закон України від 19.06.2003 р. № 962-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/962-15#Text>
6. Про затвердження Типового договору оренди землі: пост. КМУ від 03.03.2004 р. № 220. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2004-%D0%BF#Text>

7. Про оренду землі: Закон України від 06.10.98 р. № 161-XIV в ред. від 02.10.03 № 1211-IV. Офіц. вісн. *України*. 2003. № 44. Ст. 2288. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/161-14#Text>

REFERENCES

1. Karakash, I. I. (2017). *Ownership of natural objects and their resources in Ukraine*. Odesa: Yuryd. lit. [in Ukrainian].
2. Kulynych, P. F. (2021). *Land reform in Ukraine: legal issues*. Kyiv: Norma prava [in Ukrainian].
3. Kharytonova, T. Ye. (2016). *Exercising Rights to Other People's Land Plots in Ukraine: Problems of Theory and Practice*. Odesa: Yuryd. lit. [in Ukrainian].
4. Land Code of Ukraine, No. 1389-XIV (2001 October 25). Retrived from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14> [in Ukrainian].
5. Law of Ukraine on Land Protection, No. 962-IV (2003 June 19). Retrived from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/962-15#Text> [in Ukrainian].
6. Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine on approval of the Typical lease contract of land, No. 220 (2004 March 3). Retrived from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2004-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
7. Law of Ukraine on Land Lease, No. 1211-IV (2003 October 2). Retrived from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/161-14#Text> [in Ukrainian].

LISOVA TETIANA

2nd PhD in Law, Professor, Associate Professor at the Department of Land and Agrarian Law
of the Yaroslav Mudryi National Law University

ON THE ISSUE OF COMPULSORY TERMINATION OF RIGHTS TO LAND PLOTS

Problem setting. In the context of the crisis in land resources, it is extremely important to ensure that land owners and users fulfil their obligations under land legislation in the area of land protection and restoration. Unfortunately, the ongoing trend towards deterioration of land condition, which is a consequence of ignoring soil protection measures, implementation of soil protection technologies, including bio-fertilisers, maintaining the optimal ratio of land, and timely crop rotation, continues to this day. The most threatening characteristics of the current state of land are degradation and its extreme degree of desertification. According to soil experts, the main cause of soil degradation is the loss of humus and nutrients. Other hazardous phenomena, such as soil acidification, water erosion, salinisation and salinity, etc., are also increasing in most parts of the country. Failure by an entity to fulfil its obligations to restore the quality under the Land Code of Ukraine is grounds for the forced termination of its rights to a land plot in the event of failure to eliminate the violations of the law, which requires a separate study.

Analysis of recent researches and publications. We can note the imperfection of current legislation and the insufficiency of legal doctrine in the context of compulsory termination of rights to land plots. In the doctrinal works of national scholars, in particular, I. I. Karakash, P. F. Kulinich, T. E. Kharytonova, the issues of compulsory termination of rights to land plots are considered superficially, although they contain a certain analysis of the relevant legal relations.

Purpose of the research is to analyse the grounds and procedure for compulsory termination of rights to land plots and developing scientifically based recommendations for amending the current land legislation on legal regulation of land relations arising in this area.

Article's main body. The author examines the problems of legislative support in the area of compulsory termination of rights to land plots. The article emphasises the imperfection of current legislation and the insufficiency of legal doctrine in the context of compulsory termination of rights to land plots. The author focuses on the specifics of certain grounds for compulsory termination of the right to use a land plot.

The author examines the shortcomings of legal support for the fulfilment of obligations of land users to restore soil fertility and other useful properties of land. The author proposes to introduce appropriate amendments to the land legislation to improve the system of land users' obligations.

It is emphasised that failure of a land user to eliminate the committed violations of the law within the established time limit is a ground for compulsory termination of his/her rights to a land plot. The author analyses the procedure for compulsory termination of rights to land plots. The author emphasises the absence in the legislation of a clear delineation of powers of entities exercising state control over the use and protection of land and state inspectors for environmental protection in case of detection of violations of land legislation.

Conclusions and prospects for the development. The study of the current legal issues of compulsory termination of rights to land plots leads to the conclusion that the legislation should clearly delineate the powers of the entities exercising state control over the use and protection of land and the state environmental inspectors in case they detect violations of land legislation. Therefore, in order to avoid duplication of powers of the above bodies in the field of state control, which is extremely important, since failure to eliminate violations of land legislation within the established time limits is a ground for termination of the right to use a land plot, it is advisable to attribute to the powers of the State Service of Ukraine for Geodesy, Cartography and Cadastre (StateGeoCadastre) and its territorial bodies the establishment of cases of use of land plots for other purposes, and to the powers of the State Environmental Inspectorate of Ukraine. Issues arising in the area of compulsory termination of rights to land plots will continue to be the subject of scientific research and discussion and will require improvement of legal support in this area.

Key words: land plots, owners, users, compulsory termination, rights, obligations.

За ДСТУ 8302:2015 цю статтю слід цитувати:

Лісова Т. В. До питання про примусове припинення прав на земельні ділянки. *Право та інновації*. 2024. № 2 (46). С. 15–20.