

Правовий висновок

до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту прав на землю власників об'єктів нерухомого майна, зруйнованих внаслідок бойових дій» (реєстр. № 13174 від 15.04.2025)

У проекті, метою якого «є захист прав та інтересів власників об'єктів нерухомого майна, зруйнованих внаслідок бойових дій» (п. 2 пояснювальної записки до нього), пропонується внести зміни до Земельного кодексу України (далі – ЗКУ), Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» (далі – Закон). У цих змінах, зокрема, передбачається, що не підлягають продажу, передачі в користування на конкурентних засадах (на земельних торгах) земельні ділянки державної чи комунальної власності у разі: «продажу, передачі в користування земельних ділянок колишнім власникам знищеного внаслідок обставин, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України нерухомого майна (будівель, споруд), право власності на яке відповідно до відомостей Державного реєстру речових прав на нерухоме майно припинено у зв'язку із знищенням майна» (далі – знищене нерухоме майно). Крім цього: встановлюється, що на зазначених колишніх власників при регулюванні земельних відносин під час дії воєнного стану не поширюється заборона щодо безоплатної передачі земель державної, комунальної власності у приватну власність, надання дозволів на розроблення документації із землеустрою з метою такої безоплатної передачі, розроблення такої документації; регулюються засади встановлення цільового призначення земельної ділянки, яка передається у власність, користування колишнім власникам знищеного нерухомого майна, тощо.

Проте заявлена мета та назва проекту Закону скидаються на правову завісу, що приховує дійсну мету проекту Закону, яка вимальовується з огляду на таке.

1. Насамперед звертаємо увагу на неузгодженість назви проекту – «щодо захисту прав на землю власників об'єктів нерухомого майна, зруйнованих внаслідок бойових дій» із текстом пояснювальної записки та змістовним наповненням самого тексту проекту. У проекті загалом у регулюються земельні відносини з «колишніми власниками» знищеного майна внаслідок обставин, «спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України» (наприклад, пропозиції до ч. 2 ст. 134 ЗКУ), а не відносини «щодо захисту прав власників» відповідних об'єктів, про що зазначається у його назві. Крім того, причина руйнування об'єктів нерухомого майна в назві законопроекту «внаслідок бойових дій» в тексті законопроекту розширюється до ніде законодавчо не унормованих **«обставин, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України»**, у той час як принцип юридичної визначеності вимагає чіткості, зрозумілості й однозначності норм права, зокрема їх передбачуваності (прогнозованості) та стабільності (п.п. 3.2 п. 3 рішення Конституційного Суду України від 23.01.2020 № 1-р/2020). Надалі стає зрозумілою ймовірна причина такої невизначеності.

2. Пропоновані зміни до частини другої статті 134 ЗКУ щодо непідлягання продажу, передачі в користування на конкурентних засадах (на земельних торгах) земельних ділянок державної чи комунальної власності у разі продажу, передачі в користування земельних ділянок колишнім власникам знищеного внаслідок тих же **обставин, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України**, нерухомого майна (будівель, споруд), право власності на яке відповідно до відомостей Державного реєстру речових прав на нерухоме майно припинено у зв'язку із знищенням майна, створюють

ризикову правову ситуацію, за якою колишній власник такого нерухомого майна фактично виводиться за межі унормованих конкурентних засад набуття прав на землю державної чи комунальної власності. Він стає потенційним бенефіціаром неконкурентного отримання земель з такої власності, не обмеженого ані розмірами, ані розташуванням, ані категоріями та цільовим призначенням таких земель, ані видом зруйнованого нерухомого майна та його відношенням до земель державної та комунальної власності, ані унормованими законодавчо причинами такого руйнування.

3. Пропоновані зміни до розділу Х «Перехідні положення» ЗКУ у пункті 27 у підпункті 5 щодо дозволу в період воєнного стану на «безоплатну передачу земельних ділянок у приватну власність та надання дозволів на розроблення документації із землеустрою з метою такої безоплатної передачі власникам розташованих на таких земельних ділянках об'єктів нерухомого майна (будівель, споруд) колишнім власникам знищеного **внаслідок обставин, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України**, нерухомого майна (будівель, споруд), право власності на яке відповідно до відомостей Державного реєстру речових прав на нерухоме майно припинено у зв'язку із знищенням майна» унормовують безоплатне вилучення з державної та комунальної власності земельних ділянок, з якими знищене за неунормованих обставин нерухоме майно пов'язане лише розміщенням, без жодного доказового правового зв'язку між землями та зруйнованим майном. Ризики ситуації, коли таке нерухоме майно буде свідомо наперед споруджуватися на державних та комунальних землях з подальшим цілеспрямованим його (майна) руйнуванням та подальшим заволодіння цими землями, більш ніж очевидні. Або на таких землях з тією ж метою буде свідомо провокуватися чи здійснюватися руйнування вже існуючої нерухомості.

4. Не зупиняючись на викладеному вище, автори законопроекту пропонують доповнити пункт 27 розділу Х «Перехідні положення» ЗКУ у підпункті 11 новим підпунктом 11¹ такого змісту: «Встановлення цільового призначення земельної ділянки, яка унормовує передачу у власність, користування колишнім власникам знищеного внаслідок обставин, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України нерухомого майна (будівель, споруд), право власності на яке відповідно до відомостей Державного реєстру речових прав на нерухоме майно припинено у зв'язку із знищенням майна, без дотримання правил співвідношення між видом цільового призначення земельної ділянки та видом функціонального призначення території, визначеним відповідною містобудівною документацією та без додержання вимог частини третьої стаття 24 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», за умови що цільове призначення земельної ділянки буде визначено відповідно до призначення об'єкта нерухомого майна до його знищення.». Цими змінами правомочність «колишніх» власників зруйнованого нерухомого майна розширюється до права вільного визначення цільового призначення земель, набутих відповідно п. 2 цього правового висновку. А пропонується редакція п. 28 цього розділу ЗКУ додатково закріплює дію вищезазначеної норми ще на п'ять років з дня припинення або скасування воєнного стану в Україні" (!!!). Ці ж зміни пропонуються до внесення і в Закон України "Про регулювання містобудівної діяльності" (розділ V "Прикінцеві положення») через доповнення їх пунктом 9¹⁴.

Висновок

Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту прав на землю власників об'єктів нерухомого майна, зруйнованих внаслідок

бойових дій» (реєстр. № 13174 від 15.04.2025») орієнтований на захист прав на землю власників об'єктів нерухомого майна, зруйнованих внаслідок бойових дій, **виключно декларативно**. Дійсний зміст законопроекту може бути спрямований на неконкурентне та безоплатне заволодіння землями державної та комунальної власності спеціальними правовими суб'єктами під назвою **«колишні власники знищеного внаслідок обставин, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України, нерухомого майна (будівель, споруд)»**, які будуть використані як знаряддя такого заволодіння. Визначення цільового призначення таких земель та подальша їх забудова будуть здійснені **в обхід містобудівного законодавства**. З урахуванням викладеного вище проект Закону в такій редакції у разі набрання ним чинності в статусі Закону з великою ймовірністю призведе до вищезазначених наслідків.