**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ**

**ІНСТИТУТ ДЕРЖАВИ І ПРАВА ім. В. М. КОРЕЦЬКОГО**

**ЗУБРИЦЬКИЙ ОЛЕКСАНДР ВОЛОДИМИРОВИЧ**

**УДК 349.412**

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОБІГУ ЗЕМЕЛЬ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ В УКРАЇНІ ТА**

**КРАЇНАХ ЄС: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ**

Спеціальність 12.00.06 – земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право

**АВТОРЕФЕРАТ**

дисертації на здобуття наукового ступеня

кандидата юридичних наук

**Київ – 2019**

**Дисертацією є рукопис.**

Робота виконана у відділі проблем аграрного, земельного, екологічного та космічного права Інституту держави і права ім. В.М. Корецького Національної академії наук України.

|  |  |
| --- | --- |
| **Науковий керівник:** | доктор юридичних наук, професор,  член-кореспондент НАПрН України  **Кулинич Павло Федотович,**  Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, завідувач сектору проблем аграрного та земельного права |
| **Офіційні опоненти:** | доктор юридичних наук, професор,  член-кореспондент НАПрН України  **Шульга Михайло Васильович,** Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого,  завідувач кафедри земельного  та аграрного права;  кандидат юридичних наук, доцент  **Федорович Володимир Іванович,**  Львівський національний університет імені Івана Франка,  доцент кафедри соціального права |

Захист дисертації відбудеться 7 листопада 2019 року о 13 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.236.02 в Інституті держави і права ім. В. М. Корецького НАН України за адресою: 01601, м. Київ, вул. Трьохсвятительська, 4.

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України за адресою: 01601, м. Київ,

вул. Трьохсвятительська, 4.

Автореферат розіслано 4 жовтня 2019 року.

**Вчений секретар**

**спеціалізованої вченої ради,**

**доктор юридичних наук О.О.Кваша**

**ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ**

**Aктуaльнicть тeми.** Сільське господарство є однією з найбільш перспективних галузей економіки та базовою складовою аграрного сектора України. Вирощування сільськогосподарської продукції, виробництво, переробка чи експорт товарів харчової промисловості є прогресивним та перспективним напрямом підприємницької діяльності та залучення іноземних інвестицій. Ефективне ведення сільського господарства сприяє як досягненню прибутку, надходження коштів до бюджетів за рахунок сплати податків і зборів, так і раціональному використанню сільськогосподарських земель, збереженню їх родючості та відновлення. Розвиток сільського господарства опосередковано впливає на прогрес інших галузей народного господарства, економічний та соціальний розвиток села.

Потенціал України як одного з найбільших виробників аграрної продукції у Європі є надзвичайно великим, але, на жаль, він не реалізується повністю. Як показує досвід європейських держав, ефективна сільськогосподарська діяльність може відбуватись за умови функціонування ринку земель сільськогосподарського призначення, який дозволяє товаровиробникам набувати сільськогосподарські землі у власність на конкурентних засадах та використовувати їх раціональніше з дбайливим ставленням як до своєї власності.

Починаючи з 2002 року в Україні діє мораторій на обіг земель сільськогосподарського призначення, який забороняє ринкові транзакції щодо переважної більшості сільськогосподарських угідь країни. Дана заборона не тільки має негативні економічні та соціальні наслідки, а й обмежує конституційне право власності громадян і юридичних осіб на землю. У теорії земельного права дані питання залишаються недостатньо дослідженими. В науковій літературі та законопроектах, присвячених формуванню ринку земель, пропонується як чергова пролонгація мораторію на обіг сільськогосподарських земель, так і миттєве чи поступове його скасування з встановленням ряду правових обмежень. Однак, у юридичній науці та суспільстві в цілому відсутнє єдине бачення доцільної правової моделі запровадження ринку земель сільськогосподарського призначення.

У зв'язку з європейським вектором розвитку України та поступовою економічною інтеграцією з країнами ЄС, які мають досвід функціонування ринку сільськогосподарських земель, є актуальним пошук доцільної правової моделі регулювання обігу сільськогосподарських земель в нашій країні з використанням відповідного досвіду країн Європейського Союзу.

Науково-теоретичною базою проведеного дисертаційного дослідження стали праці вітчизняних фахівців у галузі земельного, екологічного та аграрного права Г.І. Балюк, М.М. Бахуринської, Д.В. Бусуйок, О.В. Бурцева, О.А.Вівчаренка, М.В. Воскобійник, П.О. Гвоздика, О.В. Головкіна, Н.І. Данилко, В.М. Єрмоленка, О.І. Заєць, Л.П. Заставської, Є.О. Іванової, І.В. Ігнатенко, І.І. Каракаша, Т.Г. Ковальчук, Т.О. Коваленко, О.М. Ковтун, Д.М. Коломійцевої, В.В. Костицького, І.О. Костяшкіна, М.В. Краснової, П.Ф. Кулинича, Л.В. Лейби, Н.Р.Малишевої, Р.І. Марусенка, І.В. Мироненка, А.М. Мірошниченка, В.Л. Мунтяна, О.І.Настіної, В.В. Носіка, О.О. Погрібного, В.М. Правдюка, А.І. Ріпенка, В.І. Семчика, Т.Б. Саркісової, В.Д. Сидор, А.К. Соколової, Є.П. Суєтнова, Н.І. Титової, Т.О. Третяка, В.Ю. Уркевича, В.І.Федоровича, Т.Є.Харитонової, Ю.С. Шемшученка, М.В. Шульги та інших вчених.

В процесі дослідження були використані наукові праці вчених-економістів Л.П. Пендзей, О.В. Ходаковської, Г.В. Черевко, Й.М. Дороша, Т.О. Євсюкова, А.Г. Мартина, А.М. Третяка, а також роботи зарубіжних вчених-правознавців Г.Є. Бистрова, Г.А. Волкова, С.І. Герасина, О.К. Голиченкова, В.А. Горемикіна, Л.Ю. Грудіциної, I.О. Іконицької, М.Н. Козлової, О.М. Козир, С.В. Козловського, Е.Н. Крилатих, П.Ф. Румянцева, Н.А. Сиродоєва, Т.Б. Станкевич, Ю.В. Чиж, Дж. Банскі, К. Ван дер Мерве, Ф. Ван Хольст, Л. Вранкен, Л. Галлетто, Р. Джиовареллі, Дж. Лазікова, Дж. Масніак, Дж.Ф.М. Свіннен, Т. Хенстед, Чау Тхі Хань Ван та інших.

Водночас у юридичній літературі України відсутні комплексні порівняльно-правові дослідження регулювання обігу земель сільськогосподарського призначення, присвячені аналізу правового регулювання ринку сільськогосподарських земель у країнах ЄС у контексті пошуку правових підходів, які доцільно застосувати в Україні при вирішенні питання щодо скасування дії мораторію на відчуження земель сільськогосподарського призначення та запровадження їх обігу на підставі ринкових транзакцій. Відповідно актуальною проблемою науки земельного права України є визначення ефективних правових засобів регулювання обігу земель сільськогосподарського призначення у країнах ЄС, які доцільно застосувати у законодавстві нашої держави з тим, щоб вітчизняна правова модель обігу земель сільськогосподарського призначення відповідала національним інтересам України та враховувала європейський вектор розвитку нашої держави взагалі та необхідність адаптації земельного законодавства нашої держави до відповідного законодавства країн ЄС.

**Зв’язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертація виконана у відділі правових проблем аграрного, земельного, екологічного та космічного права Інституту держави і права ім. В.М.Корецького НАН України відповідно до теми «Правові проблеми розвитку земельних відносин в Україні в умовах децентралізації влади» (номер державної реєстрації РК 0116U008636).

**Мета і завдання дослідження.** Метою дисертаційного дослідження є розробка науково-теоретичних засад правового регулювання обігу сільськогосподарських земель в Україні з урахуванням досвіду країнах ЄС, що спрямовані на вирішення комплексу теоретичних і практичних проблем земельно-правової доктрини, формулювання пропозицій щодо вдосконалення земельного законодавства України в частині правового регулювання обігу земель сільськогосподарського призначення після скасування земельного мораторію.

Мета дослідження конкретизується в його завданнях:

* визначити співвідношення понять обіг земель, оборот земель та ринок земель та доцільність їх використання у законодавстві України;
* сформулювати поняття та визначити види обігу земель сільськогосподарського призначення;
* з'ясувати зміст, юридичну природу та види обмежень прав на землю в системі правового регулювання обігу земель сільськогосподарського призначення;
* надати загальну характеристику законодавства країн ЄС щодо обігу сільськогосподарських земель;
* визначити особливості моделей правового регулювання обігу сільськогосподарських земель в країнах ЄС, охарактеризувати їхні спільні риси та відмінності;
* здійснити періодизацію становлення законодавства України про обіг земель сільськогосподарського призначення;
* узагальнити тенденції формування законодавства України, спрямованого на скасування земельного мораторію та запровадження обігу земель сільськогосподарського призначення;
* визначити правову модель обігу сільськогосподарських земель, яка є найбільш прийнятною для запровадження в Україні;
* сформувати напрями вдосконалення правового регулювання обігу земель сільськогосподарського призначення в Україні у світлі вітчизняної практики та досвіду країн ЄС.

*Об'єктом дослідження* є суспільні відносини у сфері обігу земель сільськогосподарського призначення, які складаються в Україні та державах Європейського Союзу.

*Предметом дослідження* є правове регулювання обігу земель сільськогосподарського призначення в Україні та країнах ЄС у світлі порівняльно-правовий аспекту.

**Методи дослідження**. Методологічну основу дослідження складає сукупність загальнонаукових та спеціально-наукових методів, а саме: діалектичний, системний, аналізу і синтезу, порівняльно-правовий, формально-юридичний. За допомогою формально-логічного методу вдалося встановити співвідношення між поняттями обіг земель та ринок земель (підрозділ 1.1). Системний метод застосовувався при визначенні та групуванні правових засобів регулювання обігу земель сільськогосподарського призначення за результатами аналізу законодавства країн ЄС (підрозділи 2.1, 3.2) та аналізу проектів законів щодо запровадження ринку земель сільськогосподарського призначення в Україні (підрозділ 3.1). Історичний метод використовувався при дослідженні становлення обігу сільськогосподарських земель і земельних часток (паїв) в Україні та його правового регулювання (підрозділ 3.1). Порівняльно-правовий метод був використаний при порівнянні правового регулювання моделей обігу сільськогосподарських земель в країнах ЄС та Україні (підрозділ 2.2). За допомогою методу аналізу і синтезу було запропоновано правову модель обігу земель сільськогосподарського призначення в Україні в сучасних умовах (підрозділ 2.2).

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в тому, що в дисертації вперше проведено комплексне порівняльне дослідження правового регулювання обігу земель сільськогосподарського призначення в Україні та країнах ЄС, на підставі якого обґрунтовано нові наукові положення, рекомендації, висновки і пропозиції з удосконалення земельного законодавства, які й виносяться на захист.

*Вперше*:

1. запропоновано періодизацію розвитку законодавства України щодо обігу сільськогосподарських земель в Україні, яка охоплює 3 періоди: 1992 – 1994 роки - період декларативного обігу земель; 1995-2000 роки - період обігу земельних часток (паїв); 2001 рік – наш час - період дії тимчасової заборони обігу земель сільськогосподарського призначення;

2) сформульовано поняття правової моделі помірно обмеженого ринку сільськогосподарських земель як сукупності правових засобів регулювання переходу прав на сільськогосподарські землі, якими визначаються правові межі такого переходу шляхом встановлення максимальних розмірів набуття таких земель у власність однією особою, звуженням кола осіб, які можуть набувати такі землі у власність, до осіб-резидентів, наданням фермерським господарствам переважних прав на придбання землі у власність та покладенням на уповноважений державою орган (установу) чи органи місцевого самоврядування функції забороняти укладення цивільних правочинів щодо відчуження сільськогосподарських земель на користь непідготовлених до сільськогосподарської діяльності осіб;

3) доведено, що правове забезпечення консолідації сільськогосподарських земель є важливим засобом правового регулювання обігу таких земель, що здійснюється шляхом затвердження програм (планів) консолідації земель, якими визначаються підстави викупу земельних ділянок, їх міни тощо з метою укрупнення землеволодінь сільськогосподарських товаровиробників та усунення інших їх недоліків;

4) для посилення гарантій реалізації переважного права орендаря на набуття орендованих сільськогосподарських земель у власність обґрунтовано доцільність реєстрації такого права орендарів на веб-сайті уповноваженого органу державної влади та органу місцевого самоврядування за місцем розташування ділянки;

5) обґрунтовано висновок, що на основі рішення ЄСПЛ у справі "Зеленчук і Цицюра проти України" від 22 травня 2018 р., яким мораторій на відчуження сільськогосподарських земель визнаний таким, що порушує права громадян-власників земельних ділянок, національні суди можуть ухвалювати рішення щодо правомірності відчуження такими громадянами сільськогосподарських земель до вступу в дію закону про обіг земель сільськогосподарського призначення;

*Удосконалено:*

6) класифікацію видів обігу земель за критерієм підстав набуття прав шляхом виокремлення обігу земель на підставі судових рішень, який запропоновано вважати самостійною підставою набуття прав на землю, що відповідає положенням ст. 11 Цивільного кодексу України. В розвиток запропонованих у науці земельного права класифікацій видів обігу земель (П.Ф.Кулинич, С.І. Хом'яченко і П.Ф. Румянцев), запропоновано власну класифікацію видів обігу земель за критерієм підстави набуття прав, яка включає адміністративний обіг земель, обіг земель на підставі судових рішень, цивільний обіг земель, який поділяється на ринковий (оплатний) та позаринковий (безоплатний) обіг прав на земельні ділянки.

*Набули подальшого розвитку:*

7) визначення співвідношення понять "обіг земель", "оборот земель" та "ринок земель". З метою уніфікації юридичної термінології земельного законодавства України щодо переходу прав на земельні ділянки запропоновано використовувати поняття "обіг земель" як сукупності врегульованих правом суспільних відносин щодо переходу прав на земельні ділянки від однієї особи до іншої;

8) визначення місця обмеження права власників щодо розпорядження земельними ділянками сільськогосподарського призначення у класифікації обмежень прав на землю за рівнем правового регулювання, запропонованій І.В. Мироненком. Встановлено, що обмеження прав власників земельними ділянками щодо розпорядження ними в умовах мораторію на обіг земель сільськогосподарського призначення є спеціальним правовим обмеженням здійснення права приватної власності на такі землі;

9) класифікація правових моделей ринку сільськогосподарських земель, запропонована П.Ф. Кулиничем, за критерієм втручання держави у регулювання відносин обігу прав на землю. Запропоновано назви таких правових моделей, які більш повно відображають їх зміст, а саме: відкритого ринку сільськогосподарських земель (Великобританія, Нідерланди); помірно обмеженого ринку сільськогосподарських земель (Німеччина, Польща); сильно обмеженого ринку сільськогосподарських земель (Франція);

10) узагальнення спільних рис правових моделей обігу сільськогосподарських земель за законодавством країн ЄС, до яких відносяться: відсутність заборони на продаж сільськогосподарських земель іноземцям; відсутність мінімального розміру сільськогосподарських земельних ділянок, які можуть набуватися у власність чи користування; надання переважного права на придбання сільськогосподарських земель, як правило, співвласникам, орендарям земельних ділянок, фермерам-власникам сусідніх ділянок, громадам та державі в особі спеціального органу влади або установи;

11) положення про недоцільність створення спеціального державного органу чи підприємства-регулятора земельного ринку та натомість покладення функцій з надання комунальних земель у приватну власність та користування, а також реалізації переважних та інших прав на земельні ділянки на органи самоврядування об’єднаних територіальних громад, що відповідатиме здійснюваній в Україні реформі щодо децентралізації владних повноважень.

**Практичне значення одержаних результатів**. Сформульовані в роботі висновки, пропозиції та рекомендації можуть бути використані:

- у науково-дослідницькій роботі – для подальших наукових досліджень щодо правового регулювання обігу земель за законодавством України та країн ЄС;

- у нормотворчій діяльності – для вдосконалення чинного законодавства України в частині правового регулювання обігу земель сільськогосподарського призначення та підготовки проекту закону про обіг земель сільськогосподарського призначення;

- у навчальному процесі – при викладанні навчальної дисципліни "Земельне право України" і підготовці відповідних спецкурсів, підготовці підручників та навчальних посібників.

**Апробація результатів дисертації**. Основні положення дисертаційної роботи були апробовані на науково-практичних конференціях та круглих столах, зокрема на Міжнародній науково-практичній конференції "Стратегія сталого розвитку "Україна – 2020" (економіка, фінанси і право)" (м. Київ, 17 травня 2016 року); Круглому столі "Конституційні засади аграрного, земельного та екологічного права: 20 років розвитку" (м. Київ, 27 травня 2016 року); Міжнародній науково-практичній конференції студентів, аспірантів та молодих вчених "Актуальні питання державотворення в Україні" (м. Київ, 19 травня 2017 року); Всеукраїнському круглому столі "Децентралізація влади як чинник розвитку аграрного, екологічного, земельного та інших природоресурсних галузей права" (м. Київ, 22 вересня 2017 року); Міжнародній науково-практичній конференції "Розвиток аграрного, земельного та екологічного права на зламі тисячоліть" (м. Київ, 18-19 травня 2018 року); Міжнародній науково-практичній конференції “Майбутнє науки в обріях права” (м. Київ, 5 грудня 2018 року).

**Публікації.** Основні теоретичні положення і висновки дисертації відображені у 11 публікаціях, а саме: 5 у наукових статтях, опублікованих у наукових виданнях, що входять до переліку фахових для юридичних наук видань (4 з яких входять до міжнародних науково-метричних баз), а також у 6 тезах опублікованих за результатами науково-практичних конференцій та круглих столів.

**Структура дисертації** зумовлена метою та завданнями роботи і складається з переліку умовних позначень, вступу, 3 розділів, 6 підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг роботи становить 234 сторінок. Обсяг основного тексту дисертації – 206 сторінки. Список використаних джерел (229 позицій) займає 23 сторінки, додатки – 5 сторінок.

**ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ**

У **Вступі** обґрунтовано актуальність теми дисертації, визначено зв’язок роботи з науковими темами, сформульовано мету, завдання, об’єкт, предмет і методи дослідження, сформульовано основні наукові положення, які відображають наукову новизну отриманих результатів і виносяться на захист, аргументовано теоретичне та практичне значення отриманих результатів, а також наведено відомості про апробацію отриманих результатів дослідження та публікації за темою дисертаційного дослідження.

**Розділ 1 «Теоретичні засади правового регулювання обігу земель сільськогосподарського призначення в Україні»** складається з двох підрозділів.

*У підрозділі 1.1. «Поняття та види обігу земель сільськогосподарського призначення у правовій доктрині України»* на основі аналізу численних наукових праць вітчизняних вчених-правознавців та нормативно-правових актів України визначаються зміст і основні ознаки понять "обіг земель", "оборот земель" та "ринок земель", а також їх смислове використання у понятійно-термінологічному апараті правового регулювання земельних відносин. Особлива увага приділена досліджено співвідношення цих понять. Детально проаналізовані різні види обігу земель сільськогосподарського призначення в Україні, зокрема, їх обіг на підставі правових актів органів державної влади та органів місцевого самоврядування (адміністративний обіг земель), на підставі судових рішень, зокрема, у випадках, передбачених ст. 143 ЗК України, при поділі майна подружжя у судовому порядку тощо, а також на підставі цивільних правочинів (цивільний обіг земель). У складі цивільного обігу земель виділяються та досліджуються ринковий (оплатний), який відбувається на підставі оплатних договорів, наприклад, купівлі-продажу, міни, та позаринковий (безоплатний) обіг земельних ділянок та прав на них, який здійснюється на підставі безоплатних правочинів, таких як договір дарування, заповіт тощо.

*У підрозділі 1.2. «Обмеження прав на землю в системі правового регулювання обігу земель сільськогосподарського призначення в Україні»*досліджуються поняття, ознаки та роль обмежень прав на землю у правовому регулюванні земельних відносин взагалі та відносин сільськогосподарського землекористування зокрема. Аналізуються запропоновані у юридичній літературі класифікації видів обмежень прав на землю. Відмічається, що обмеження прав на землю, як нормативні, так і індивідуальні, є правовими приписами, які звужують суб'єктивні права власників та користувачів земельних ділянок. Особлива увага приділяється дослідженню мораторію на обіг земель сільськогосподарського призначення як обмеження права власності на землю, розглядається його юридична природа та виділяються основні ознаки. Визначається місце мораторію на обіг земель сільськогосподарського призначення у системі обмежень прав на землю. Висвітлюються питання законності земельного мораторію з точки зору практики Конституційного Суду України, Верховного Суду та Європейського суду з прав людини, зокрема у світлі рішення цього Суду від 22 травня 2018 року у справі "Зеленчук і Цицюра проти України". Досліджується відповідність мораторію на обіг земель сільськогосподарського призначення правовим засадам регулювання відносин власності, зокрема законність тривалого обмеження права власників розпоряджатися належними їм земельними ділянками сільськогосподарського призначення у світлі вимог Конституції України та Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

**Розділ 2 «Правове регулювання обігу сільськогосподарських земель в країнах ЄС»** складається з двох підрозділів.

*У підрозділі 2.1. «**Загальна характеристика законодавства країн ЄС про обіг сільськогосподарських земель»*у світлі досвіду країн ЄС, зокрема, Польщі, Угорщини, Словаччини, Литви, Італії, Хорватії, здійснено аналіз таких правових засобів регулювання обігу сільськогосподарських земель, як встановлення кваліфікаційних вимог до фізичних та юридичних осіб – покупців сільськогосподарських земель; визначення мінімальних розмірів земельних ділянок та максимальних розмірів площ земель, які можуть належати одній особі; надання певному колу осіб переважних прав на придбання сільськогосподарських земель; встановлення спеціального режиму оподаткування доходів від відчуження сільськогосподарських земель та земельного податку; створення спеціального регулятора обігу земель, який наділений правом розпорядження державними землями та правом вливати на укладення угод щодо відчуження приватних земель, зокрема, шляхом надання відповідних дозволів. Визначені їхні переваги та недоліки. Виявлено ставлення Європейської комісії до застосування деяких правових засобів регулювання обігу земель, які мають обмежувальний характер та суперечать принципу вільного руху капіталу, в таких країнах як Угорщина, Словаччина та Литва. На підставі аналізу європейського досвіду застосування вищезазначених правових засобів пропонується впровадити деякі з них у земельне законодавство України, врахувавши соціально-економічну ситуацію в країні та позицію Європейської комісії щодо них.

*Підрозділ 2.2. «**Правові моделі обігу сільськогосподарських земель в країнах ЄС»*присвячений дослідженню характеристик, переваг та недоліків моделей правового регулювання обігу сільськогосподарських земель у низці країн ЄС. Досліджені зміст запропонованих у спеціальній літературі правових моделей обігу сільськогосподарських земель та їх класифікація за критерієм меж втручання держави у правове регулювання обігу таких земель. Виділено спільні риси правових моделей обігу сільськогосподарських земель. Проаналізовані засоби правового регулювання ринку сільськогосподарських земель в країнах ЄС, в яких функціонує вільний ринок сільськогосподарських земель, з акцентом на аналізі законодавств Нідерландів та Великобританії, сформульовані ознаки правової моделі вільного ринку сільськогосподарських земель. Досліджені особливості правової моделі сильно обмеженого ринку сільськогосподарських земель, визначено її переваги та недоліки. На основі досвіду правового регулювання ринку сільськогосподарських земель Німеччини та деяких інших країн ЄС досліджені особливості правових засобів, що є характерними для правової моделі помірно обмеженого ринку сільськогосподарських земель, обґрунтовано доцільність її застосування в Україні. На основі аналізу досвіду правового регулювання обігу сільськогосподарських земель у Франції здійснено дослідження правової моделі сильно обмеженого ринку сільськогосподарських земель, виявлено її переваги та недоліки, обґрунтовано недоцільність створення в Україні спеціальної установи – регулятора ринку сільськогосподарських земель, аналогічної французькій державній установі SAFER.

**Розділ 3 «Стан та напрями вдосконалення правового регулювання обігу земель сільськогосподарського призначення в Україні»** складається з двох підрозділів.

*У підрозділі 3.1. «Стан розвитку законодавства України про обіг земель сільськогосподарського призначення»*значна увага приділена дослідженню розвитку законодавства України про обіг земель сільськогосподарського призначення. На основі аналізу етапів проведення земельної реформи запропоновано періодизацію розвитку законодавства України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення в Україні. Проаналізовані правові засоби регулювання обігу таких земель, які пропонувалися у численних проектах законів України про ринок земель та про обіг земель сільськогосподарського призначення, зокрема, встановлення кваліфікаційних вимог до покупців сільськогосподарських земель, визначення максимальних розмірів площ земель, які можуть належати одній особі на праві власності, надання певному колу осіб переважних прав на придбання земельних ділянок сільськогосподарського призначення, регулювання цін на землю та умов оплати вартості землі, встановлення на певний строк заборони на зміну цільового призначення після набуття ділянки у власність. Проведений критичний аналіз пропозицій законодавця щодо продовження мораторію на обіг земель сільськогосподарського призначення на певні строки.

*У підрозділі 3.2. «Напрями вдосконалення правового регулювання обігу земель сільськогосподарського призначення в Україні у світлі вітчизняної практики та досвіду країн ЄС»*здійснено аналіз засобів правового регулювання обігу сільськогосподарських земель, які можуть бути впровадженні у земельне законодавство України при прийнятті закону України «Про обіг земель сільськогосподарського призначення». Особлива увага приділена дослідженню теорії і практики правового регулювання консолідації сільськогосподарських земель у країнах ЄС та сформульовані висновки щодо доцільності використання такого досвіду у законодавстві України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення. Зокрема, досліджені правові підстави здійснення консолідації сільськогосподарських земель та допустимі обмеження прав власників земельних ділянок при здійсненні програм (проектів) консолідації земель. Доводиться доцільність синхронного введення у дію Закону України «Про обіг земель сільськогосподарського призначення» та Закону України «Про консолідацію земель сільськогосподарського призначення». Здійснено аналіз правової позиції Європейського суду з прав людини щодо мораторію на обіг земель сільськогосподарського призначення та правозастосовчої практики Верховного Суду з цього питання. Обґрунтовано доцільність використання судами України рішення Європейського суду з прав людини у справі "Зеленчук і Цицюра проти України" від 22 травня 2018 року для захисту прав власників земель на етапі до вступу в дію Закону України «Про обіг земель сільськогосподарського призначення». З урахуванням проаналізованого досвіду правового регулювання ринку сільськогосподарських земель у країнах ЄС пропонуються правові засоби регулювання обігу земель сільськогосподарського призначення, які доцільно реалізувати в законодавстві України у рамках правової моделі помірно обмеженого обігу сільськогосподарських земель.

**ВИСНОВКИ**

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукового завдання, що полягає у розробленні наукових засад правового регулювання обігу земель сільськогосподарського призначення у контексті європейського досвіду. Висновки та пропозиції, сформульовані в роботі, мають теоретичне та практичне значення для подальших наукових розробок, вдосконалення законодавства та підвищенню ефективності правозастосування.

Найбільш вагомими науковими результатами дисертації є:

* + - 1. Досвід правового регулювання ринкового обігу сільськогосподарських земель у країнах ЄС свідчить про його унікальність у кожній з таких країн. Особливості розвитку сільського господарства і земельних відносин та правова культура зумовили й формування у кожній країні ЄС особливого законодавства про ринок сільськогосподарських земель. Тому при запровадженні ринкового обігу земель сільськогосподарського призначення вітчизняний законодавець не може «скопіювати» відповідне законодавство будь-якої країни ЄС. Водночас аналіз правових засобів регулювання ринкового обігу сільськогосподарських земель, що використовуються у законодавстві країн ЄС, може стати основою для формування оптимальної для нашої країни правової моделі ринкового обігу таких земель.
      2. Поняття "оборот земель" та "обіг земель" позначають перехід прав на земельні ділянки і є тотожними. З метою уніфікації юридичної термінології в земельному законодавстві України доцільно використовувати поняття "обіг земель".
      3. Під обігом земель як правовою категорією запропоновано розуміти урегульовані нормами права суспільні відносини щодо переходу прав на земельні ділянки від однієї особи до іншої особи на підставі договорів, інших правочинів, актів органів державної влади, органів місцевого самоврядування, рішення суду у визначеному ними порядку
      4. Поняття "обіг земель" є ширшим за змістом, ніж "ринок земель", оскільки включає як ринковий, так і неринковий види обігу. В зв’язку з цим під ринком земель як правовою категорією доцільно розуміти систему врегульованих нормами права суспільних відносин щодо переходу речових прав на земельні ділянки від одного суб’єкта-учасника ринку до іншого під впливом економічного фактора – співвідношення попиту та пропозиції – та на підставі цивільно-правових договорів.
      5. Удосконалено класифікацію видів обігу земель за критерієм підстав набуття прав шляхом виокремлення обігу земель на підставі судових рішень. Запропоновано власну класифікацію видів обігу земель за критерієм підстав набуття прав, яка включає: 1) адміністративний обіг земель, який відбувається на підставі адміністративних актів; 2) обіг земель на підставі судових рішень, що може відбувати на підставі рішення суду, яке набрало законної сили; 3) цивільний обіг земель, що відбувається на підставі цивільно-правових правочинів, який поділяється на ринковий (оплатний) та позаринковий (безоплатний) обіг земель.
      6. Встановлені законодавством України про мораторій на відчуження земель сільськогосподарського призначення обмеження права власників щодо розпорядження земельними ділянками сільськогосподарського призначення є спеціальним нормативним обмеженням здійснення права приватної власності на землю особливого виду, яке відображає складнощі цивілізаційного переходу України від адміністративно-командної до ринкової економіки у сфері земельних відносин, що необґрунтовано затягується.
      7. У розвитку законодавства України щодо обігу сільськогосподарських земель та земельних часток (паїв) в Україні простежуються такі періоди:

І період – період декларативного обігу земель (1992 – 1994 роки), під час якого розпочався процес передачі сільськогосподарських земель у колективну власність, надання громадянам-членам колективних сільськогосподарських підприємств права на середню земельну частку з земель колективної власності та її приватизацію шляхом виділення цієї частки в натурі (на місцевості), проте через відсутність у законодавстві чіткого механізму реалізації права на середню земельну частку така приватизація була загальмована;

ІІ період – період обігу земельних часток (паїв) (1995-2000 роки), наданих громадянам-членам колективних сільськогосподарських підприємств в результаті паювання земель колективної власності та посвідчення права на земельну частку пай сертифікатом на право на земельну частку (пай);

ІІІ період – період дії тимчасової заборони обігу земель сільськогосподарського призначення (2001 рік – наш час), під час якої з січня 2001 року була встановлена заборона на відчуження земельних часток (паїв), а з січня 2002 року така заборона поступово була поширена на переважну більшість земель сільськогосподарського призначення, які перебувають у власності громадян та юридичних осіб.

8. Основними правовими засобами регулювання обігу сільськогосподарських земель в країнах ЄС є: встановлення суб'єктного складу учасників ринку таких земель, встановлення кваліфікаційних вимог до фізичних та юридичних осіб як покупців сільськогосподарських земель; визначення мінімальних розмірів земельних ділянок та максимальних розмірів площ земель, які можуть належати одній особі; надання певному колу осіб переважних прав на придбання сільськогосподарських земель; встановлення спеціального режиму оподаткування відчуження сільськогосподарських земель та земельного податку; створення спеціальної установи (органу) як регулятора обігу сільськогосподарських земель, яка наділена правом розпорядження державними землями та правом вливати на укладення цивільних правочинів щодо відчуження приватних земель, зокрема, шляхом надання дозволів на їх відчуження.

9. За критерієм втручання держави у правове регулювання відносин щодо обігу прав на землю моделі ринку сільськогосподарських земель, поділяються на правові моделі відкритого ринку сільськогосподарських земель, помірно обмеженого ринку сільськогосподарських земель та сильно обмеженого ринку сільськогосподарських земель.

10. Основними ознаками правової моделі вільного ринку є відсутність обмежень до суб'єктного складу учасників ринку; відсутність обмеження максимального чи мінімального розміру земельних ділянок, які може набувати у власність одна особа; наявність переважних прав на придбання землі у власність; наявність високих ставок оподаткування при перепродажі землі з метою запобігання спекуляції нею; відсутність спеціального державного органу, який здійснює дозвільну функцію щодо земельного ринку, зокрема санкціонує укладення цивільних правочинів щодо купівлі-продажу сільськогосподарських земель приватної власності.

11. Правовій моделі помірно обмеженого ринку сільськогосподарських земель притаманні жорсткі вимоги до покупців ділянок. Як правило, покупцями можуть бути тільки фізичні особи, в тому числі іноземці, або національні та/або іноземні фізичні особи та юридичні особи, стосовно яких законодавством кожної з країн передбачені певні вимоги, наприклад, вимоги осілості (проживання чи господарювання) в країні чи адміністративно-територіальній одиниці розташування земельної ділянки, досвіду роботи в сільському господарстві, аграрної освіти, знання мови, зобов'язання не відчужувати земельну ділянку та вести господарство на ній самостійно протягом кількох років тощо. Ця модель характеризується встановленням обмежень площі сільськогосподарських земельних ділянок, які особа може набувати у власність чи користування для сільськогосподарських потреб. Крім потенційних фермерів, переважними правами на придбання землі наділений спеціальний державний орган (установа), який здійснює розпорядження сільськогосподарськими землями державної власності.

12. Головною рисою правової моделі сильно обмеженого ринку сільськогосподарських земель є наявність спеціального органу, який має право втручатися в угоди відчуження сільськогосподарських земель, надавати дозвіл на укладення угод відчуження земельних ділянок, володіє переважним правом на придбання землі. Незважаючи на формальну відсутність обмежень щодо суб'єктного складу чи площ сільськогосподарських земельних ділянок, які можуть набувати іноземні фізичні чи юридичні особи у власність, їх доступ до ринку сільськогосподарських земель такий орган істотно обмежує.

13. Для запровадження в Україні найбільш прийнятною є правова модель помірно обмеженого ринку сільськогосподарських земель, оскільки при такій правовій моделі доступ до таких земель може бути обмежений для іноземних громадян та юридичних осіб, натомість достатньо вільним для громадян України, що притаманно правовій моделі вільного ринку. Крім того, правовій моделі помірно обмеженого обігу сільськогосподарських земель властиві відсутність спеціального регулятора такого обігу, наявність обмеження максимальних площ земель, які може набувати одна особа, наділення осіб переважними правами на придбання землі, встановлення регресивного оподаткування доходів від відчуження земель, які в сукупності є ефективними засобами правового регулювання обігу сільськогосподарських земель.

14. Для реалізації переважного права на землю обґрунтовано доцільність впровадження механізму реєстрації переважного права орендарів на придбання сільськогосподарської землі шляхом реєстрації на веб-сайті уповноваженого органу державної влади чи місцевого самоврядування для уникнення спорів навколо письмових повідомлень про намір та умови продажу земельної ділянки.

15. У Законі України "Про обіг земель сільськогосподарського призначення" доцільно реалізувати такі положення правової моделі помірно обмеженого ринку таких земель, як:

1) надання протягом перших 5 років з моменту скасування мораторію права на набуття земель сільськогосподарського призначення у власність громадянам України, територіальним громадам та державі, а через 5 років - юридичним особам України, а також іноземцям;

2) встановлення мінімальних розмірів земельних ділянок сільськогосподарського призначення з метою недопущення ще більшого, ніж те, що сталося при паюванні земель сільськогосподарського призначення, їх подрібнення;

3) встановлення максимального розміру земель сільськогосподарського призначення, які можуть набуватися у власність фізичними особами поступово від 100 га до 500 га протягом 5 років і юридичними особами до 500 га, та покладення на антимонопольний орган держави обов'язку здійснювати контроль за набуттям прав на земельні ділянки сільськогосподарського призначення юридичними особами, включаючи й пов'язаних з ними осіб;

4) наділення переважним правом на придбання у власність та користування сільськогосподарських земель фізичними та юридичними особами у такій послідовності: співвласники земельних ділянок, їх орендарі, власники суміжних ділянок, власники земельних ділянок у межах одного масиву (поля), власники земельних ділянок у межах територіальної громади, де розташована виставлена на продаж земельна ділянка чи право на неї, територіальна громада за місцем розташування земельної ділянки;

5) встановлення регресивної шкали оподаткування доходів від продажу земель сільськогосподарського призначення за принципом «чим менший проміжок часу між набуттям і відчуженням ділянки – тим більша ставка оподаткування»;

6) запровадження примусового відчуження (викупу) земельних ділянок сільськогосподарського призначення, які не використовуються їх власниками.

16. Отримані в результаті проведеного дослідження наукові висновки можуть бути використані для проведення наукових пошуків у сфері формування правових засад пост-реформаційного розвитку земельних відносин в Україні.

**СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ**

1. Зубрицький О.В. Співвідношення поняття "обіг земель сільськогосподарського призначення" з суміжними поняттями. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія Юриспруденція*. 2016. № 23. С. 146–149.
2. Зубрицький О.В. Правове регулювання ринку сільськогосподарських земель: досвід Нідерландів та Великобританії. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2017. № 43. С. 200–204.
3. Зубрицький О.В. Тенденції правового регулювання доступу іноземців до ринку сільськогосподарських земель у країнах Центральної Європи. *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. Серія Право*. 2017. № 264. С. 111–120.
4. Зубрицький О.В. Правове регулювання обігу сільськогосподарських земель: досвід Німеччини та Франції. *Правова держава*. 2018. № 29. С. 425-433.
5. Зубрицький О.В. Європейський досвід правового регулювання переважних прав на сільськогосподарські землі. *Порівняльно-аналітичне право*. 2018. № 1. С. 166–169.
6. Зубрицький О.В. Щодо чергової спроби запровадження обігу земель сільськогосподарського призначення. *Стратегія сталого розвитку "Україна – 2020" (економіка, фінанси і право)*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 17 травня 2016 р.); за ред. А.А. Мазаракі. К.: Київ. нац. торг.-екон. у-т, 2016. С. 482-484.
7. Зубрицький О.В. Мораторій на обіг земель сільськогосподарського призначення як обмеження конституційних прав людини. *Конституційні засади аграрного, земельного та екологічного права: 20 років розвитку:* матеріали «круглого столу» (м. Київ, 27 травня 2016 року); за ред. М.В. Краснової, Т.О. Коваленко; Київський нац. ун-т ім. Т. Шевченка. Чернівці: Кондратьєв А.В., 2016. С. 133-136.
8. Зубрицький О.В. Правові вимоги до покупців сільськогосподарських земель у Литві. *Актуальні питання державотворення в Україні*: матеріали матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 19 травня 2017 р.); ред. кол. І.С. Гриценко (голова), І.С. Сахарук (відп. ред.) та ін.; в 2-х т. К.: ВПЦ “Київський університет”, 2017. Т. 2. С. 109-112.
9. Зубрицький О.В. Участь органів місцевої влади у регулюванні обігу сільськогосподарських земель в Австрії. *Децентралізація влади як чинник розвитку аграрного, екологічного, земельного та інших природоресурсних галузей права*: матеріали Всеукр. круглого столу (м. Київ, 22 вересня 2017 р.). К.: Видавництво "Прінт Сервіс", 2017. С. 150-152.
10. Зубрицький О.В. Досвід правового регулювання переважного права на сільськогосподарські землі у Чеській Республіці. *Розвиток аграрного, земельного та екологічного права на зламі тисячоліть:* матеріали міжнар. наук.-практ. конф.(м. Київ, 18-19 травня 2018 р.); за заг. ред. В.М. Єрмоленка. Київ, 2018. С. 269-272.
11. Зубрицький О.В. Рішення ЄСПЛ у справі “Зеленчук і Цицюра проти України”: висновки та нові можливості. *Майбутнє науки в обріях права*: матеріали IX міжнар. наук.-практ. конф. молодих учених (м. Київ, 5 грудня 2018 р.); ред. кол. Н.М. Пархоменко (голова), О.О. Малишев (заст. гол.) та ін.; К., 2018. С. 161-164.

**АНОТАЦІЯ**

**Зубрицький О.В. Правове регулювання обігу земель сільськогосподарського призначення в Україні та країнах ЄС: порівняльно-правовий аспект.** –*На правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.06 – земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право. – Інститут держави і права ім. В. М. Корецького Національної академії наук України, Київ, 2019.

Дисертація є самостійною завершеною науковою працею, присвяченою комплексному дослідженню порівняльно-правового аспекту обігу земель сільськогосподарського призначення в Україні та країнах ЄС.

У роботі досліджено та розкрито поняття та види обігу земель сільськогосподарського призначення, досліджено зміст, юридичну природу та види обмежень прав на землю в системі правового регулювання обігу земель сільськогосподарського призначення. Дисертантом проаналізовано тенденції законодавства України про обіг земель сільськогосподарського призначення та здійснено періодизацію законодавства України про обіг земель сільськогосподарського призначення.

В дисертації надано загальну характеристику законодавства країн ЄС щодо обігу сільськогосподарських земель, визначено та охарактеризовано моделі правового регулювання обігу сільськогосподарських земель. За результатами аналізу законодавства України та країн ЄС визначено напрями вдосконалення правового регулювання обігу земель сільськогосподарського призначення, сформульовано пропозиції щодо розвитку земельної доктрини та покращення земельного законодавства України.

**Ключові слова:** обіг земель сільськогосподарського призначення, ринок сільськогосподарських земель, обмеження прав на землю, правовий режим обігу земель, моделі правового регулювання обігу земель, мораторій на продаж сільськогосподарських земель.

**АННОТАЦИЯ**

**Зубрицкий А.В. Правовое регулирование оборота земель сельскохозяйственного назначения в Украине и странах ЕС: сравнительно-правовой аспект. –** *На правах рукописи.*

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.06 – земельное право; аграрное право; экологическое право; природоресурсное право. – Институт государства и права им. В. М. Корецкого Национальной академии наук Украины, Киев, 2019.

В работе исследованы и раскрыты понятия и виды оборота земель сельскохозяйственного назначения, исследовано содержание, юридическая природа и виды ограничений прав на землю в системе правового регулирования оборота земель сельскохозяйственного назначения. Диссертантом проанализированы тенденции законодательства Украины об обороте земель сельскохозяйственного назначения и осуществлена периодизация законодательства Украины об обороте земель сельскохозяйственного назначения.

В диссертации предоставлено общую характеристику законодательства стран ЕС относительно обращения сельскохозяйственных земель, определены и охарактеризованы модели правового регулирования оборота сельскохозяйственных земель. По результатам анализа законодательства Украины и стран ЕС определены направления совершенствования правового регулирования оборота земель сельскохозяйственного назначения, сформулированы предложения по развитию земельной доктрины и улучшению земельного законодательства Украины.

**Ключевые слова:** оборот земель сельскохозяйственного назначения, рынок сельскохозяйственных земель, ограничения прав на землю, правовой режим оборота земель, модели правового регулирования оборота земель, мораторий на продажу сельскохозяйственных земель.

**SUMMARY**

**Zubrytskyi O.V. Legal regulation of agricultural land turnover in Ukraine and EU countries: a comparative legal aspect. −** *The original manuscript.*

The thesis for the degree of Candidate of Juridical Sciences, according to speciality 12.00.06 – Land Law; Agrarian Law; Environmental Law; Natural Resources Law. – Institute of State and Law of V.M. Koretsky National Academy of Sciences of Ukraine, Kyiv, 2019.

The thesis is an independent completed scientific research, devoted to the comparative legal characteristics of regulation of agricultural land use in Ukraine and EU countries.

The content of the concept and types of agricultural land turnover and restrictions on land rights are disclosed in the research; on the basis of the theoretical provisions of the dissertation the legal models of the agricultural land market are characterized as well as the prospects for improving the legislation on agricultural land are formulated.

A few theoretical provisions contribute to the development of the modern doctrine of land law of Ukraine, in particular, to the development of legal regulation of agricultural land turnover. The thesis defines the relation between the concepts of land circulation, land turnover and land market, it is substantiated that the concepts of land circulation and land turnover are identical, and it is advisable to use the latter one for the unification of terminology. Also, it has been proved that land turnover is a broader concept than the land market.

A classification of types of land turnover based on the criteria of grounds of acquisition rights to land is proposed. It includes: administrative land turnover, land turnover based on court decisions, and civil land turnover, which in turn is divided into market and non-market land turnover.

The genesis of the legislation of Ukraine on the turnover of agricultural land plots and land shares was investigated. On the basis of the investigation the periodization of the land turnover was proposed: phase I - declarative turnover of land (1992 - 1994), during which the process of transfer of agricultural land into collective ownership began; phase II - turnover of land shares (1995 - 2000), which is characterized by the predominant land shares turnover allocated as a result of the shareholding of collective property; phase III is the prohibition of land turnover (2001 till now), during the alienation of most agricultural land plots and land shares is prohibited.

Much of the work is devoted to the research on general characteristics of EU agricultural land turnoverlegislation. The author identifies the main legal means of regulation of land turnover, among which are: determination of the subjective composition of market participants, establishment of requirements for individuals and legal entities - buyers of agricultural land; determining the minimum size of land and maximum size of land that may belong to one person; granting certain persons preferential rights to purchase agricultural land; the establishment of a special regime for the taxation of agreements on the alienation of agricultural land and land tax; creation of a special regulator body, which is endowed with the right to dispose of state lands and the right to intervene into the conclusion of transactions of alienation of private lands, in particular by granting appropriate permits.

The author specifies the names of legal models of the agricultural land market s and analyzes their features, advantages and disadvantages. It is determined that the main features of the legal model of the free market is the absence of restrictions on the subject composition of market participants and the maximum or minimum size of land plots. Models of the moderately restricted agricultural land market have stringent requirements for the subjective composition of buyers - experience in agriculture, agrarian education, or several years of residency in the area of the land location. A distinctive feature of the model of a very restricted market is the presence of a special regulatory body which has the right to intervene in the transactions of alienation of agricultural land and has a pre-emptive right to acquire land.

The scientific provision that instead of creating a special state body or enterprise that will be the regulator of the land market, the relevant functions in terms of the granting of state and communal lands for ownership, the exercise of pre-emptive and other rights should be delegated to the united territorial communities within the respective territories, has also been developed. That will be consistent with the principle of decentralization of land agrarian policy of Ukraine.

As a result of the research on the European experience in the legal regulation of land turnover and legislative developments of the Parliament of Ukraine, it is proposed to provide some legal means in the law of Ukraine on the turnover of agricultural land.

**Key words:** agricultural land turnover, agricultural land market, restriction of rights to land, legal regime of land turnover, models of legal regulation of land turnover, moratorium on agricultural land alienation.

Підписано до друку 01.10.2019 Формат 60х84/16

Ум. друк. арк. 0,9 Обл.-вид. арк. 0,9

Наклад 100 прим. Зам.№

Віддруковано у