



УДК 347.453.01

ЗАСТОСУВАННЯ ПРИНЦИПУ МОВЧАЗНОЇ ЗГОДИ ПРИ ПОНОВЛЕННІ ДОГОВОРУ ОРЕНДИ ЗЕМЕЛЬНОЇ ДІЛЯНКИ

Розглянуто проблему можливості поновлення договору оренди землі державної та комунальної власності за принципом мовчазної згоди, також висвітлені питання нормативного регулювання зазначеної проблеми з огляду на різні редакції нормативно-правових актів, розглянуті роз'яснення до них та акти судової практики, запропоновані можливі шляхи вирішення поставленої проблеми.

Ключові слова: договір оренди землі державної та комунальної власності, поновлення договору оренди землі, принцип мовчазної згоди, колізії правових норм.

Враховуючи багаторічну історію розвитку земельно-орендних відносин, необхідно говорити про те, що за їх допомогою відбувається глобальний перерозподіл земельних ресурсів без зміни форм власності на них. Власники великих земельних наділів не мають можливості користуватися ними раціонально, і тому змушені вдаватися до надання права використання землі іншим. Беручи до уваги таку роль відносин оренди землі для створення матеріальних благ суспільства та їх обороту, актуальність дослідження земельно-орендних відносин з правової точки зору є надзвичайно великою. І виходячи з того, що єдиною формою оренди землі є договір, який за своєю природою може поновлюватись, вважаємо досить актуальним дослідження питання можливості поновлення договору оренди землі за принципом мовчазної згоди.

Проаналізувавши дослідження, які були проведені у сфері земельно-орендних відносин як представниками цивільної, так і земельно-правової доктрини, можна стверджувати, що увага процедурі поновлення договору оренди землі за “принципом мовчазної згоди” майже цілком не приділялась, за винятком А. М. Мірошниченка [1, с. 196; 2, с. 279]. Спроба такого дослідження була зроблена нами у межах наукової статті “Щодо застосування “принципу мовчазної згоди” при поновленні договору оренди земельної ділянки” [3, с. 151], проте таке дослідження було здійснене на основі правових норм, які на сьогодні втратили чинність. Тому ця стаття присвячується висвітленню проблеми можливості поновлення договору за “принципом мовчазної згоди”, базуючись на нечинній та чинній редакціях ст. 33 Закону України “Про оренду землі” [4], норм Цивільного кодексу України [5], інших нормативних актів.

Завдання, які ставляться у ході дослідження заданої проблематики, зводяться до аналізу стану минулого та сучасного шляхів вирішення питання поновлення договору оренди землі за принципом мовчазної згоди, визначення недоліків правового регулювання цих відносин, формулюванні власних пропозицій по вдосконаленню такого правового регулювання.

Варто наголосити, що дослідження питання поновлення договору землі за принципом мовчазної згоди у межах цієї статті буде проводитись щодо договорів



оренди землі державної та комунальної власності, з огляду на особливий статус орендодавців. Поновлення договору оренди землі, що перебуває у приватній власності, не буде братись до уваги, оскільки ці відносини є простішими.

Нормативне закріплення вказаного принципу міститься у ч. 8 ст. 1 Закону України “Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності” [6], де він розуміється як принцип, згідно з яким суб’єкт господарювання набуває право на провадження певних дій щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності без отримання відповідного документа дозвільного характеру, за умови, якщо суб’єктом господарювання або уповноваженою ним особою подано в установленому порядку заяву та документи в повному обсязі, але у встановлений законом строк документи дозвільного характеру або рішення про відмову у його видачі не видано або не направлено. Така дефініція принципу мовчазної згоди не зовсім підходить земельно-орендним відносинам, але у ній виражено основну його суть та значення для будь-яких відносин, де б він міг застосовуватись.

Притримуючись позиції, згідно з якою договір оренди землі є різновидом договору найму майна, який має цивільно-правовий характер, необхідно згадати регулювання питання принципу мовчазної згоди у нормах Цивільного кодексу України, де у ст. 764 зазначається, якщо наймач продовжує користуватися майном після закінчення строку договору найму, то, за відсутності заперечень наймодавця протягом одного місяця, договір вважається поновленим на строк, який був раніше встановлений договором. На нашу думку, у цій правовій нормі дублюється суть принципу мовчазної згоди, яка є екстрапольованою на відносини найму (оренди). Тобто, погоджуючись з правовою природою договору оренди землі як різновиду договору найму майна, доцільно було б застосувати таку саме процедуру при поновленні договору оренди землі. Але, на жаль, ситуація складається зовсім іншим чином.

Натяки на існування принципу мовчазної згоди при поновленні договору оренди землі зустрічались у змісті ч. 2 ст. 33 Закону України “Про оренду землі” у редакції Закону від 05.11.2003 р., де містилося положення, згідно з яким, якщо орендар продовжує користуватися земельною ділянкою після закінчення строку договору оренди, то за відсутності письмових заперечень орендодавця протягом одного місяця після закінчення строку договору, він підлягає поновленню на той самий строк і на тих самих умовах, які були передбачені договором. Справедливим є припущення, що, виходячи з гіпотетичної волі законодавця, саме принцип мовчазної згоди повинен закріпитись би у змісті такої норми. Проте хоча і на початку існування згаданої норми судова практика у певних випадках схилилась до такої позиції, з часом такі випадки ставали поодинокими, а згодом зовсім зникли, про що свідчить Оглядовий лист Вищого господарського суду України від 30.11.2007 р. № 01–8/918 “Про деякі питання практики вирішення спорів, пов’язаних з орендою земельних ділянок (за матеріалами справ, розглянутих у касаційному порядку Вищим господарським судом України)” [7]. У згаданому листі, зокрема йдеться про те, що зобов’язання органу місцевого самоврядування через суд укласти або поновити договір оренди земельної ділянки за відсутності відповідного рішення цього органу є порушенням його виключного, передбаченого Конституцією України, права на здійснення права власності від імені Українського народу та управління землями. Поступове згасання розуміння норми ч. 2 ст. 33 Закону України “Про оренду землі” як поновлення договору оренди землі за принципом мовчазної згоди пов’язане, в першу чергу, з різницею формулювань правових норм ЦК України та Закону України “Про оренду землі”, про що також говорить А. М. Мірошніченко [2, с. 279]. Ст. 764 ЦК України застосовує формулювання “договір вважається поновленим” (тобто поновлюється автоматично, що не потребує



жодних додаткових дій сторін), в той час як ч. 2 ст. 33 Закону України “Про оренду землі” містить формулювання “він (договір) підлягає поновленню”, що розуміється органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування як укладення нового договору, на чому й вони постійно наполягали, як орендодавці.

Обґрунтування позиції щодо укладення нового Договору та не застосування Принципу наводиться у Листі Держкомзему від 09.07.2009 р. № 8842/17/11–09, де зазначено, що поновлення договору оренди земельної ділянки має відбуватися шляхом укладення нового договору оренди земельної ділянки [8]. Існує суперечлива думка наведеній у згаданому вище Листі Держкомзему. Вона належить директору Департаменту державного земельного кадастру Держкомзему Ігорю Славіну, який говорить, що договір поновлюється на підставі прийнятого рішення органами місцевого самоврядування та виконавчої влади. У такому випадку орендарю слід звернутися за місцем державної реєстрації договору оренди земельної ділянки та зареєструвати зміни [9, с. 28]. Таке тлумачення абсолютно не вносить ясності до процедури поновлення Договору. Інша позиція, закріплена в роз’ясненні Держкомзему [10, с. 55], пояснює, що через місяць після закінчення договору оренди земельної ділянки, орендар звертається до орендодавця із заявою (клопотанням) про поновлення договору оренди та подає відповідний проект додаткової угоди. Поновлення договору оренди земельної ділянки здійснюється укладанням додаткової угоди. Додаткова угода укладається у трьох примірниках, посвідчується сторонами, після чого подається до структурного підрозділу ДП “Центр державного земельного кадастру” на державну реєстрацію. З наведених вище трьох позицій з приводу застосування однієї і тієї ж норми, де закріплений принцип мовчазної згоди, на думку приходить однозначний висновок, що закріплення процедури поновлення договору оренди землі описаною нормою ст. 33 Закону України “Про оренду землі” не тільки суперечливе, але й повністю відсутнє. Хоча і у наведених вище роз’ясненнях і ведеться мова про можливість поновлення договору шляхом укладення додаткової угоди, проте, на практиці відбувалось укладення нового договору з усіма притаманними цьому процесу процедурами. Така ситуація зумовлювала покладення на орендаря численної кількості зайвих фінансових витрат, пов’язаних із оплатою виготовлення нової технічної документації із землеустрою та оплатою інших послуг землевпорядних організацій.

Логічним, на нашу думку, є висновок про те, що правове регулювання поновлення договору оренди землі за “принципом мовчазної згоди” є більш сприятливим для орендодавця у нормі ст. 764 ЦК України і менш обтяжливим для обох сторін орендних відносин з точки зору бюрократизації процедури. Тому, постановка питання колізії правових норм ч. 2 ст. 33 Закону України “Про оренду землі” та ст. 764 ЦК України цілком можлива. І, перш за все, за таких обставин розв’язання вимагає проблема вирішення даної колізії за правилом “більш пізнього акту” чи правилом “спеціальної норми”?

Вирішення колізії за правилом більш пізнього акту відоме ще з часів римського права. “Більш пізні закони мають більше значення, ніж ті, що були раніше” — сказано у Титулі IV Книги I Дігест Юстиніана [11, с. 184]. Також варто згадати, що правило більш пізнього акту по відношенню до міжнародних договорів передбачено у ст. 30 Віденської конвенції про право міжнародних договорів [12] (приєднання до конвенції відбулося згідно із Указом Президії Верховної Ради УРСР № 2077–XI від 14.04.1986 р. [13]).

Приймаючи позицію, згідно з якою момент “народження” нормативно-правового акту слід визначати моментом волевиявлення органу-видавця такого акту, тобто його прийняттям Верховною Радою України, то ця колізія буде вирішуватись в сторону норми ч. 2 ст. 33 Закону України “Про оренду землі” в редакції від



05.11.2003 р., порівняно з нормою ст. 764 ЦК України.

Розглядаючи правило спеціальної норми як способу вирішення наявної правової колізії, ні в кого не виникне сумнівів, що норма Закону України “Про оренду землі” є спеціальною щодо подібної норми у ЦК України. Але потрібно враховувати, що господарський оборот (більшість орендарів за договорами оренди земельних ділянок державної та комунальної власності є суб’єктами господарювання) є особливо динамічним, що вимагає легкості у його існування, більш ліберальних вимог до процедурних питань укладення договорів. Тому, в описаному випадку до норми ст. 764 ЦК України варто ставитися як до спеціальної, оскільки таке становище речей було б раціональним, виправданим та, абсолютно не завдавало шкоди правопорядку.

Проте нова редакція ст. 33 Закону України “Про оренду землі”, яка з’явилась на підставі Закону України “Про регулювання містобудівної діяльності” від 17.02.2011 р. [14] змінює ситуацію та знімає питання про можливість застосування принципу мовчазної згоди при продовженні договору оренди земельної ділянки. Відмежовуючись від розгляду дії норм цієї статті на практиці, варто перейти до її аналізу у нормативному акті.

У ч. 1 ст. 33 Закону України “Про оренду землі” зазначається про переважне право орендаря перед іншими особами на укладення договору оренди землі. Ч. 2 цієї статті містить норму про обов’язок орендаря, який бажає скористатися переважним правом на укладення договору на новий строк, повідомити про це орендодавця не пізніше, як за місяць до спливу строку договору оренди. Ч. ч. 3 та 4 встановлюють, що повідомлення має здійснюватися листом–повідомленням з додаванням до нього проекту додаткової угоди. Далі у ч. 3 цієї статті говориться, що у разі недосягнення згоди щодо орендної плати та інших істотних умов (у ст. 15 Закону України “Про оренду землі” окрім орендної плати їх нараховується десять) переважне право орендаря на укладення договору втрачається. Існування такої норми щодо можливості зміни істотних умов договору за згодою сторін і припинення права орендаря на укладення договору у разі недосягнення такої домовленості, на нашу думку, є непотрібним, оскільки ставить орендаря у повну залежність від орендодавця, який може не дати згоди на будь-яку пропозицію орендаря і останній втратить своє право на укладення договору. Ч. 5 встановлює місячний термін для орендодавця на розгляд листа–повідомлення з додатковою угодою, узгодження з орендарем усіх істотних умов договору після чого, за відсутності заперечень, орендодавець приймає рішення про поновлення договору оренди. Не передбачено відповіді на питання — чи буде відмова від додаткової угоди (у зв’язку з незадоволенням її змісту) зі сторони орендодавця вважатися відмовою від поновлення договору і чи має орендар право надсилати повторну додаткову угоду? Ми притримуємось позиції, згідно з якою відмова від додаткової угоди з підстав непогодження її змісту не є відмовою від укладення договору оренди, що дає орендодавцю змогу подати додаткову угоду повторно. Проте чи вдасться це зробити у ті строки, що встановлені ст. 33 Закону — вже інше питання.

У ч. 6 ст. 33 Закону України “Про оренду землі” вже говориться про переважне право орендаря на поновлення договору оренди, в той час, як у попередніх частинах цієї ж статті йшла мова про переважне право перед іншими особами на укладення договору. Тобто, орендар, який скористався своїм переважним правом на укладення нового договору, за відсутності протягом одного місяця після закінчення строку договору листа–повідомлення орендодавця про заперечення поновлення, отримує право на поновлення договору. Але ж у статті говориться про заперечення на поновлення договору, в той час як орендар повинен просити про укладення нового договору. Як співвіднести таку суперечливість, яка закладена у самій правовій



нормі?

У наступних частинах статті встановлюється спрощена процедура для підписання додаткової угоди у випадку поновлення договору вже не із органом виконавчої влади або місцевого самоврядування, а із уповноваженим керівником відповідного органу.

Ще одним негативним моментом є відсутність нормативних вимог до форми та змісту додаткової угоди, яка додається до листа-повідомлення.

Отже, із аналізу норм ст. 33 Закону України “Про оренду землі” доходимо до висновку, що поняття “укладення нового договору” та “поновлення договору” зливаються у якусь процедуру, яка не співпадає ні з першим, ні з другим поняттям, а є чимось середнім між ними, до того ще й суперечливим та ускладненим. Негативним моментом також є те, що ні у Законі України “Про землеустрій” [15], ні у інших нормативних актах у сфері землеустрою немає вказівки на необхідність розробляти нову технічну документацію із землеустрою, що посвідчує право на земельну ділянку. На нашу думку, така ситуація однозначно не на стороні орендаря, оскільки орендодавці, як і раніше будуть змушувати орендарів розробляти нові технічні документації навіть у випадках не залишення без змін усіх істотних умов договорів. Положення орендаря є залежним від правового статусу орендодавця, оскільки орендодавець, як відповідний орган, має подвійний статус: він приймає рішення щодо можливості надання земельної ділянки в оренду, з одного боку, як орган управління, а з другого — як орендодавець, власник цього об’єкта [16, с. 151].

Підсумовуючи, слід констатувати, що принцип мовчазної згоди, який виявляє свою суть у тезі: “бажання наймача продовжувати відносини найму висловлюється конкретними діями — шляхом продовження користування майном після закінчення строку договору найму. Стосовно наймодавця, підставою для продовження відносин найму є його мовчазна згода, яка виражається у відсутності заперечень і вимог до наймача повернути орендоване майно протягом одного місяця після закінчення строку договору найму” [17, с. 351], — є знівельованим та практично відсутнім на сьогоднішній день при поновленні договору оренди землі.

Враховуючи ту тезу, відповідно до якої одним із провідних ланцюгів стабільності орендно-земельних відносин є терміни договорів оренди [18, с. 60], з власного боку додаємо, що поновлення договорів оренди за принципом мовчазної згоди є також одним із провідних ланцюгів стабільності земельно-орендних відносин. Тому існування описаної вище ситуації неможливості застосування Принципу при поновленні договорів оренди землі вкрай негативно впливає на динаміку господарського обороту, і єдиний позитивний момент існування такого стану речей — вигода для орендодавця. Отож, єдиним, на нашу думку, раціональним, невитратним та виправданим виходом із ситуації, що склалася, є виключення із Закону України “Про оренду землі” ст. 33 “Поновлення договору оренди землі”. Це призвело б до того, що до процедури поновлення договору застосовувалась би субсидіарно до ст. 764 ЦК України, і принцип мовчазної згоди знову набув змісту у правозастосовній практиці.

Список використаних джерел:

1. Мірошніченко, А. М. Земельне право України [Текст] : [навч. посіб.] / А. М. Мірошніченко. — К. : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2007. — 431 с.
2. Мірошніченко, А. М. Земельне право України [Текст] : [підруч.] / А. М. Мірошніченко. — К. : Алерта ; КНТ ; ЦУЛ, 2009. — 712 с.
3. Крук, П. Б. Щодо питання застосування “принципу мовчазної згоди” при поновленні договору оренди земельної ділянки [Текст] / П. Б. Крук // Актуальні проблеми юридичної науки : збірник тез міжнародної наукової конференції “Дев’яті осінні юридичні читання”



- (м. Хмельницький, 12–13 листопада 2010 року) : [у 4-х част.]. — Хмельницький : Вид-во Хмельницького університету управління та права, 2010. — Частина друга : “Конституційне право. Адміністративне право. Фінансове право. Інформаційне право. Земельне право. Аграрне право. Екологічне право. Природоресурсне право. Трудове право та право соціального забезпечення”. — С. 150–152.
4. Про оренду землі : Закон України від 06.10.1998 р. № 161–XIV [Текст] // ВВР. — 1998. — № 46–47. — Ст. 280.
 5. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435–IV [Текст] // ВВР. — 2003. — №№ 40–44. — Ст. 356.
 6. Про дозвілну систему у сфері господарської діяльності : Закон України від 06.09.2005 р. № 2806–IV [Текст] // ВВР. — 2005. — № 48. — Ст. 483.
 7. Про деякі питання практики вирішення спорів, пов’язаних з орендою земельних ділянок (за матеріалами справ, розглянутих у касаційному порядку Вищим господарським судом України) : оглядовий лист Вищого господарського суду України від 30.11.2007 р. № 01–8/918 [Електронний ресурс] Вищий господарський суд України. — Режим доступу : http://www.arbitr.gov.ua/documents/01-8_918_2007-11-30.html.
 8. Щодо поновлення договору оренди землі : лист Державного комітету України із земельних ресурсів від 09.07.2009 р. № 8842/17/11–09 [Електронний ресурс] Портал ЛІГА:ЗАКОН. — Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/FIN48613.html.
 9. *Славін, І.* Щодо питань державної реєстрації додаткових угод до договорів оренди землі [Текст] / Ігор Славін // Земельне право України. Теорія і практика. — 2010. — № 5. — С. 28–29.
 10. Роз’яснення та коментарі [Текст] // Земельне право України. Теорія і практика. — 2009. — № 11. — С. 54–55.
 11. *Мірошниченко, А. М.* Колізії в правовому регулюванні земельних правовідносин в Україні [Текст] / А. М. Мірошниченко. — [2-ге вид., перероб. і доп.]. — К. : Алтера ; ЦУЛ, 2010. — 270 с.
 12. Віденська конвенція про право міжнародних договорів від 14.04.1986 р. [Електронний ресурс] Верховна Рада України. Законодавство України. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_118.
 13. Про приєднання Української Радянської Соціалістичної Республіки до Віденської конвенції про право міжнародних договорів : Указ Президії Верховної Ради УРСР від 14.04.1986 р. [Текст] // ВВР УРСР. — 1986. — № 17. — Ст. 343.
 14. Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17.02.2011 р. № 3038–IV [Текст] // ВВР. — 2011. — № 34. — Ст. 343.
 15. Про землеустрій : Закон України від 22.05.2003 р. № 858–IV [Текст] // ВВР. — 2003. — № 36. — Ст. 282.
 16. *Лейба, Л. В.* Правове забезпечення вирішення земельних спорів, пов’язаних з орендою землі [Текст] / Л. В. Лейба // Проблеми законності. — 2008. — № 95. — С. 151–154.
 17. Науково-практичний коментар Цивільного кодексу України [Текст] : [у 2 т.]. — [3-є вид., перероб. і доп.] / за ред. О. В. Дзери (кер. авт. кол.), Н. С. Кузнецової, В. В. Луця. — К. : Юрінком Інтер, 2008. — Т. П. — 1088 с.
 18. *Калюжний, М. Н.* Строки договорів оренди землі як фактор ефективності їх використання [Текст] / М. Н. Калюжний // Вісник Харківського національного аграрного університету. — 2002. — № 7. — С. 59–62.

*Рекомендовано до друку кафедрою цивільного права та процесу
Хмельницького університету управління та права
(протокол № 1 від 2 вересня 2011 року)*

Надійшла до редакції 09.09.2011



Крук П. Б. Возможность использования принципа молчаливого согласия при обновлении договора аренды земли

Рассмотрено проблему возможности обновления договора аренды земли государственной и муниципальной собственности по принципу молчаливого соглашения, также освещены вопросы нормативного регулирования обозначенной проблемы, учитывая различные редакции нормативно-правовых актов, рассмотрены разъяснения к ним и акты судебной практики, предложены возможные пути решения поставленной проблемы.

Ключевые слова: договор аренды земли государственной и муниципальной собственности, обновления договора аренды земли, принцип молчаливого согласия, коллизии правовых норм.

Kruk, P. V. Applying the Principle of Tacit Agreement in Renewal Land Lease Agreement

The article discusses the problem of the possibility of renewal lease agreement of state and municipal land plots on the principle of tacit agreement, also highlighted legal regulatory issues identified problem, considering the different editions of legal acts, considered an explanation for them and acts of judicial practice, suggesting possible ways of solving the problem.

Key words: the lease agreement of state and municipal land plots, renewal land lease agreement, principle of tacit agreement, conflicts of law.

