


Depending on the acquired status of the owner and/or administrator, the third parties further exercise other rights and obligations envisaged by the law. 

References

1. Про захист фізичних осіб при обробці персональних даних про вільне переміщення таких даних. Директива Європейського Парламенту і Ради ЄС № 95/46/ЄС від 24 жовтня 1995 р. [Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council of the European Union of 24 October 1995 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data], <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_242/print1360150843706940>
2. Про захист персональних даних. Закон України № 2297-VI від 1 червня 2010 р. [On Protection of Personal Data. The Law of Ukraine № 2297-VI, 1 June 2010], <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2297-17>>
3. Положення про обробку та захист персональних даних фізичних осіб – громадян України, іноземців, осіб без громадянства або осіб, які діють в їхніх інтересах, що звертаються до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо додержання прав і свобод людини і громадянина, відповідно до Закону України «Про звернення громадян», затверджене Наказом Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини № 5/02-13 від 17 січня 2013 р. [The Regulation on processing and protection of personal data of the physical persons – citizens of Ukraine, foreigners, stateless persons or people acting in their interests who appeal to the Commissioner of the Verkhovna Rada of Ukraine for Human Rights in order to observe the rights and freedoms of man and of the citizen under the Law of Ukraine 'On Appeals of Citizens' approved by the Order of the Commissioner of the

Verkhovna Rada of Ukraine for Human Rights № 5/02-13, 17 January 2013], <http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=3442:2014-01-20-12-37-45&catid=202:2011-11-25-14-59-08>

4. **Boiko I.** (2011) 'Охорона і захист персональних даних адміністративно-правовими засобами' [Custody and protection of personal data by administrative and legal means], *Вісник Академії правових наук України*, 4 (67): 144–151.
5. **Chernobai A.** (2006) *Правові засоби захисту персональних даних працівника: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.05* [Legal means of protection of personal data of the employee: Dissertation for the Ph.D. in Law: specialty 12.00.05]. Одеса.
6. **Herbut V.** (2003) 'Правовідносини в сфері захисту персональних даних про стан здоров'я людини' [Legal relationships in the sphere of protection of personal data regarding health condition of a person], *Порівняльно-аналітичне право*, 1: 177–183.
7. **Kirin R.** (2013) 'Адміністративна делікатність у сфері використання персональних даних та засоби її переконання' [Administrative tact while using personal data and the means of its substantiation], *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*, 95: 58–63.
8. *Personal database, owner of the database, administrator of the database, third parties: Defining the concepts*. Proceedings of the Seminar 'Organization of work to implement provisions of the Law of Ukraine 'On Protection of Personal Data', Chernivtsi, 15 December 2011. Київ: Міжнародний центр фінансово-економічного розвитку, 2012.
9. **Rizak M.** (2013a) 'Володілець (розпорядник) бази персональних даних: окремі питання' [The owner (administrator) of personal database: Specific issues], *Порівняльно-аналітичне право*, 1: 192–198.
10. **Rizak M.** (2013b) 'Співвідношення понять 'обіг' та 'обробка' персональних даних: термінологічні аспекти' [Correlation between concepts of 'circulation' and 'processing' of personal data: Terminological aspects], *Віче*, 8: 25–26.



Ольга ХАТНЮК,
адвокат,
юрист-міжнародник

Дуалізм правової природи договорів оренди землі¹



На основі аналізу законодавчих актів України розглянуто правову природу договорів оренди землі. Визначено, що ці документи мають ознаки цивільно-правового й адміністративного актів. Обґрунтовано, що відносини, котрі регулюються договорами оренди землі, підпадають під дію норм податкового та адміністративного права. В результаті аналізу відповідної судової практики виявлено, що спори, які виникають унаслідок реалізації договорів оренди землі, мають підпадати під юрисдикцію адміністративних судів.

Ключові слова: оренда землі, договір, орендна плата, платник податків, судова практика.

¹Предметом дослідження є тільки земельні ділянки комунальної та державної власності.

На основе анализа законодательных актов Украины рассмотрена правовая природа договоров аренды земли. Определено, что эти документы имеют признаки гражданско-правового и административного актов. Обосновано, что отношения, которые регулируются договорами аренды земли, подпадают под действие норм налогового и административного права. В результате анализа соответствующей судебной практики выявлено, что споры, возникающие вследствие реализации договоров аренды земли, должны подпадать под юрисдикцию административных судов.

Ключевые слова: аренда земли, договор, арендная плата, налогоплательщик, судебная практика.

Судова практика розгляду спорів, які виникають на основі діяльності в сфері земельних відносин, свідчить про те, що питання розмежування юрисдикції господарських й адміністративних судів залишається одним із найактуальніших. Причому ключовим проблемним аспектом вважається визначення сутності договору оренди землі, адже він має ознаки цивільно-правового й адміністративного актів водночас. Участь у таких правовідносинах суб'єкта владних повноважень, на підставі рішення якого виникає право господарюючого суб'єкта на приватну земельну ділянку, зумовлює виникнення суперечностей під час визначення виду судочинства для вирішення спорів, що виникають із цих відносин.

Чинне законодавство не дає визначення ознак, за якими правовий договір можна класифікувати як адміністративний. Натомість Кодекс адміністративного судочинства України містить відповідну дефініцію, згідно з якою «адміністративний договір – дво- або багатостороння угода, зміст якої складають права та обов'язки сторін, що випливають із владних управлінських функцій суб'єкта владних повноважень, який є однією зі сторін угоди» [3].

Аналіз норм Земельного кодексу України (ст. 93, 122–123) [2] та Закону України «Про оренду землі» (ст. 16) [8] свідчить, що обов'язковою передумовою укладання, зміни або розірвання договору оренди землі є волевиявлення органу місцевого самоврядування, представлене у формі відповідного рішення. Таке рішення має містити суттєві положення договору оренди землі, зокрема: термін; розмір орендної плати; умови використання та цільове призначення земельної ділянки, яка передається в оренду; умови збереження стану об'єкта оренди; умови та терміни передачі земельної ділянки орендарю; умови повернення земельної ділянки орендодавцеві тощо. У разі внесення змін до договору, це рішення також має окреслювати правові підстави та сутність цих змін (або порядок розірвання угоди).

Приймаючи таке рішення, орган місцевого самоврядування діє як суб'єкт владних повноважень, котрий реалізовує надані йому розпорядчі та інші функції у сфері земельних відносин [16, с. 33–34]. Ця правова позиція була викладена в Рішенні Конституційного Суду України № 10-рп/2010 від 1 квітня 2010 року в справі за конституційним поданням Вищого адміністративного суду України щодо офіційного тлумачення положень ч. 1 ст. 143 Конституції України, пунктів «а», «б», «в», «г» ст. 12 Земельного кодексу України та п. 1 ч. 1 ст. 17 Кодексу адміністративного судочинства України [13]. Згідно з Рішенням Конституційного Суду, положення пунктів «а», «б», «в», «г» ст. 12 Земельного кодексу України щодо повноважень сільських, селищних, міських рад розпоряджатися землями територіальних громад, передавати земельні ділянки комунальної власності у власність громадян та юридичних осіб, надавати земельні ділянки у користування із земель комунальної власності, вилучати земельні ділянки із земель комунальної власності треба розуміти так, що, вирішуючи такі питання, ці ради діють як суб'єкти владних повноважень.

Адміністративна природа договору оренди землі розкривається через податкову сутність орендної плати за землю.

Так, згідно з підпунктом 9.1.10 п. 9.1 ст. 9 та підпунктом 14.1.147 п. 14.1 ст. 14 Податкового кодексу України [4], орендна плата за земельні ділянки державної та комунальної власності є формою плати за землю та належить до загальнодержавних податків. Тобто орендна плата за земельні ділянки державної та комунальної власності є загальнодержавним податком, і, як наслідок, відносини, що є об'єктом дослідження, регулюються насамперед Податковим кодексом України.

Правове регулювання орендної плати – загальнодержавного податку не може здійснюватися на основі норм Цивільного кодексу України з огляду на приписи ч. 2 ст. 1 Цивільного кодексу України [5], якими визначено, що «до майнових відносин, заснованих на адміністративному або іншому владному підпорядкуванні однієї сторони другій стороні, а також до податкових, бюджетних відносин цивільне законодавство не застосовується, якщо інше не встановлено законом».

Податкова природа орендної плати ускладнює орендні відносини обов'язковою участю в них органу доходів і зборів, який (з огляду на аналіз норм ст. 40–41 Податкового кодексу України) є єдиною контрольною інституцією, котра здійснює нарахування та стягнення плати за землю, зокрема й орендних виплат. Положення ч. 5 ст. 41 Податкового кодексу наголошують на винятковості функцій органів доходів і зборів як органів стягнення.

Повноваження органів місцевого самоврядування визначено ст. 12 Податкового кодексу України «Повноваження Верховної Ради України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, сільських, селищних та міських рад щодо податків та зборів»: згідно з її текстом, вони знаходять своє практичне вираження виключно під час установаження місцевих податків і зборів шляхом прийняття відповідних рішень.

Звертаючись до суду як позивачі, органи місцевого самоврядування обґрунтовують свої повноваження, посиляючись на підпункт 4 п. «а» ч. 1 ст. 33 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [7]. У його тексті законодавець зазначає, що до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать власні повноваження, зокрема, «справляння плати за землю». Точний зміст поняття «справляння» не визначено ані Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», ані іншими нормативно-правовими актами в цій сфері. Якщо припустити, що вказаний термін передбачає «нарахування та стягнення», потрібно керуватися положеннями п. 3 підрозділу 10 Розділу XX Податкового кодексу України, яким встановлено, «що в разі, якщо законодавчими актами передбачені інші правила справляння податків, зборів, що регулюються цим Кодексом, застосовуються правила цього Кодексу». Як наслідок, повноваження щодо нарахування та стягнення орендної плати за землю належать органам доходів і зборів та не можуть бути делеговані іншим інституціям.

Контроль за правильністю та повнотою нарахування орендарем орендної плати за землю здійснює орган доходів і зборів згідно з правилами Податкового кодексу України шляхом проведення перевірок. Під час перевірки використовують дані договору оренди землі,



який (відповідно до п. 288.1 ст. 288 Податкового кодексу) є підставою для нарахування орендної плати за земельну ділянку; відомості річної податкової декларації; повідомлення органів місцевого самоврядування про укладання нових договорів оренди і внесення змін до наявних та їх розірвання на основі ст. 288 Податкового кодексу та ст. 24 Закону України «Про оренду землі»; повідомлення центрального органу виконавчої влади, який здійснює імплементацію державної політики в сфері земельних відносин, про щорічну індексацію нормативної грошової оцінки земель згідно з п. 289.3 ст. 289 Податкового кодексу України.

Відповідно до ст. 86 Податкового кодексу за результатами розгляду матеріалів перевірки складається податкове повідомлення-рішення. Саме таке повідомлення-рішення, узгоджене платником податків відповідно до ст. 54, 58 Кодексу, є належним та допустимим доказом наявності в орендаря-платника податку податкового боргу у вигляді орендної плати за землю.

З огляду на наведений аналіз документів можна констатувати, що в результаті укладання договору оренди землі виникає дві групи правовідносин. По-перше, це правовідносини між органом місцевого самоврядування, який є орендодавцем, та орендарем із приводу укладання, зміни та припинення договору оренди. Вказана група охоплює правовідносини, що виникають із регуляторних актів та актів індивідуальної дії, прийнятих органом місцевого самоврядування, які є підставою для укладання, зміни чи припинення договору оренди. По-друге, – правовідносини між органом доходів і зборів, який є органом нарахування та стягнення орендної плати, та орендарем – платником податку.

Ці правовідносини мають тісний взаємозв'язок, але судовий захист прав орендарів у рамках указаних груп відбувається за різними правилами судочинства.

Так, прийняті органом місцевого самоврядування рішення про затвердження нормативної грошової оцінки земель населених пунктів чи коефіцієнтів орендної плати за земельні ділянки, які передаються в оренду, є підставою для внесення відповідних змін до договорів оренди, що, своєю чергою, впливає на права та обов'язки орендарів. Спираючись на власну практику, автор вважає, що судовий захист прав орендарів у цьому разі здійснюється за правилами Кодексу адміністративного судочинства; підставою для визнання незаконними таких регуляторних актів та їх скасування є порушення норм Податкового кодексу та законів України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» і «Про місцеве самоврядування». Так, рішення Северодонецької міської ради Луганської області № 516 від 28 квітня 2011 року «Про затвердження коефіцієнтів орендної плати за земельні ділянки, які передаються в оренду з земель міської ради» адміністративний суд визнав [15] незаконним та скасував у зв'язку з порушенням процедури прийняття та оприлюднення регуляторного акта, передбаченого Законом «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (ст. 9, 13, 21) [6], і невідповідністю положень оспорюваного рішення нормам Податкового кодексу України.

Оскарження актів індивідуальної дії щодо зміни діючого договору оренди здійснюється за правилами Господарського процесуального кодексу [1]. Судова практика автора [14] свідчить, що господарські суди визнавали незаконними та скасовували рішення про внесення змін до договорів оренди чи їхнє припинення у зв'язку з невідповідністю останніх нормам Земельного кодексу України, законам України «Про оренду землі», «Про місцеве самоврядування» тощо.

Спори, що виникають у результаті внесення змін до договорів оренди землі, сьогодні розгляда-

ють господарські суди, проте їхні рішення залежить від чинності та правомірності відповідних рішень органів місцевого самоврядування (котрі мають форму актів регуляторної дії чи індивідуальних рішень).

Друга група правовідносин напряму залежить від першої. Так, унесення змін до договору оренди землі, що стосуються збільшення розміру орендної плати, спричиняє розширення податкового зобов'язання платника податку, адміністрування якого здійснюється органом доходів і зборів. Проблематика судового захисту прав орендарів ускладнюється через існування судової практики розгляду спорів протилежного змісту. Причому, питання правомірності нарахування і стягнення орендної плати наразі вирішують господарські аконними та скасування відповідних податкових повідомлень-рішень.

Наведена аргументація доводить, що судовий захист правовідносин, пов'язаних із договором оренди землі, здійснюється на основі різних правил судочинства, а судова практика в цій сфері є суперечливою.

Враховуючи той факт, що договору оренди землі притаманні ознаки адміністративного договору (що підтверджується участю у вказаних правовідносинах двох суб'єктів владних повноважень), а орендна плата має беззаперечну податкову природу, спори щодо укладання, внесення змін та розірвання договору оренди землі, а також спори, що стосуються стягнення орендної плати, на думку автора, підпадають під юрисдикцію адміністративних судів. Тому імплементація такого підходу забезпечить дотримання прав орендарів, що здійснюватиметься судами адміністративної юрисдикції на основі їх узгодженої єдиної практики. ▣

Список використаних джерел

1. Господарський процесуальний кодекс України. Закон України № 1798-III від 6 листопада 1991 р. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1798-12>
2. Земельний кодекс України. Закон України № 2768-III від 25 жовтня 2001 р. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>
3. Кодекс адміністративного судочинства України. Закон України № 2747-IV від 6 липня 2005 р. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>
4. Податковий кодекс України. Закон України № 2755-VI від 2 грудня 2010 р. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>
5. Цивільний кодекс України. Закон України № 435-IV від 16 січня 2003 р. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/435-15>
6. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності. Закон України № 1160-IV від 11 вересня 2003 р. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1160-15>
7. Про місцеве самоврядування в Україні. Закон України № 280/97-ВР від 21 травня 1997 р. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>
8. Про оренду землі. Закон України № 161-XIV від 6 жовтня 1998 р. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/161-14/>
9. Постанова Вищого адміністративного суду України по справі № 2а-8412/12/2070 від 16 квітня 2014 р. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/38331725>

10. Постанова Судової палати в адміністративних справах Верховного Суду України по справі № 21-443а12 від 11 червня 2013 р. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/32532892>

11. Постанова Судової палати у господарських справах Верховного Суду України по справі № 3-21гс13 від 20 серпня 2013 р. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/33191063>

12. Постанова Судової палати у господарських справах Верховного Суду України по справі № 3-34гс13 від 3 грудня 2013 р. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/36171774>

13. Рішення Конституційного Суду України № 10-рп від 1 квітня 2010 р. – [Електронний ресурс] – Ре-

жим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-10/print1400498879467715>

14. Ухвала Вищого господарського суду України по справі № 913/1516/13 від 7 жовтня 2013 р. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/33953678>

15. Постанова Донецького апеляційного адміністративного суду по справі № 2а/1227/3809/2012 від 30 жовтня 2012 р. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/27245137>

16. Белогубова О. Узагальнення ефективності застосування законодавства про оренду державного та комунального майна / О. Белогубова // Віче. – 2011. – № 3. – С. 32–34.

30

Dualism of the Legal Nature of Land Lease Agreements

Olga KHATNIUK,
Advocate,
International Jurist

On the grounds of the analysis of legislative acts of Ukraine, the legal nature of land lease agreements is considered. These documents are determined to have characteristics of both civil law and administrative instruments. It is proved that relations regulated by the land lease agreements are subject to the provisions of the tax and administrative law. Having analyzed the relevant judicial practice the author found out that disputes arising out of the implementation of land lease agreements should fall under jurisdiction of the administrative courts. Keywords: land lease, agreement, lease payments, taxpayer, judicial practice

Judicial practice in considering disputes arising out of the activities in the sphere of land relations purports that the issue to differentiate jurisdiction between commercial and administrative courts still remains one of the most important. In this respect, determination of the essence of a land lease agreement is considered to be a key problematic aspect, as this legal instrument has the elements of both civil law and administrative acts. The subject of powers of authority which decision constitutes grounds for the right of the economic entity to a private land parcel also participates in such legal relationships; however that gives occasion to contradictions while determining the type of judicial procedure to settle disputes arising out of these relationships.

Current legislation does not specify features to classify the legal agreement as an administrative one. Instead of this, the Code of Administrative Judicial Procedure of Ukraine contains the appropriate definition according to which "an administrative agreement is a bilateral or multilateral agreement having the content to be constituted by the rights and obligations of the parties arising out of the administrative functions of the subject of powers of authority that is one of the parties to the agreement" [3].

Analysis of the rules of the Land Code of Ukraine (articles 93, 122-123) [2] and the Law of Ukraine 'On Land Lease' (Article 16) [8] shows that the necessary prerequisite to conclude, alter or terminate a land lease agreement is the expression of will of a local self-government body represented in the form of a relevant decision. Such a decision should contain essential provisions of a land lease agreement, in particular: its term; amount of the lease payments; conditions of use and designation of the leased land parcel; conditions to preserve the state of the object of

lease; conditions and terms for the transfer of a land parcel to the lessee; conditions for the return of a land parcel to the lessor, etc. If the agreement is altered, this decision should also stipulate the legal basis for and nature of the proper alterations (or the procedure for terminating the agreement).

By taking this decision the local self-government body acts as a subject of powers of authority which implements administrative and other functions entrusted to it in the sphere of land relations [Belogubova, 2011: 33-34]. That legal position was set out in the Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 10-рп/2010 of 1 April 2010 in the case upon the Constitutional Petition of the Higher Administrative Court of Ukraine concerning official interpretation of the provisions of Part 1 of Article 143 of the Constitution of Ukraine, items 'a', 'b', 'c', and 'd' of Article 12 of the Land Code of Ukraine and Item 1 of Part 1 of Article 17 of the Code of Administrative Judicial Procedure of Ukraine [13]. According to the Decision of the Constitutional Court, the provisions of items 'a', 'b', 'c', and 'd' of Article 12 of the Land Code of Ukraine regarding the powers of village, township, and city councils to dispose the lands of territorial communities; to transfer land parcels under the municipal ownership to the possession of citizens and legal entities; to provide land parcels under the municipal ownership for use; to exclude land parcels from the lands under municipal ownership should be understood in such a manner that, while solving appropriate issues, these councils act as subjects of powers of authority.

The administrative nature of a land lease agreement is revealed through the tax essence of land lease payments.