

**ЗАКОНОПРОЕКТ № 9549 ВІД 01.08.2023 – РОЗУМНА ПРАВОВА
ОСНОВА РЕЛОКАЦІЇ ПІДПРИЄМСТВ ВПК
ЧИ ПРАВОВИЙ НІГІЛІЗМ?**

Володимир ЛОГОЙДА

*доктор філософії в галузі права,
викладач кафедри адміністративного, фінансового
та інформаційного права юридичного факультету
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»
м. Ужгород, Україна*

Війна або, висловлюючись термінами міжнародного права, міждержавний збройний конфлікт – час великих випробувань для людини, суспільства, держави; час втрат, поневірянь, збитків, вимушеного обмеження прав і свобод, позбавлення звичного способу життя. Ми всі чимось жертвуємо, часто свідомо і добровільно, навіть ініціативно, але не менш часто – примусово, всупереч нашим бажанням. Хтось підлягає мобілізації у Збройні Сили, у когось відбирають транспорт для потреб армії, чийсь будинок займають солдати для оборони і Ви розумієте, що по ньому стрілятиме ворог, можливо зруйнує. Зрештою, нам всім ввели військовий збір – хто ж любить зайві податки? В мирний час будь-які ініціативи, що стосуються прав і свобод особи, можна і потрібно ретельно обговорювати, особа вправі не погоджуватися зі зміною свого становища. Але під час воєнного стану від швидкості прийняття рішень в буквальному сенсі може залежати життя багатьох людей і саме існування держави, тому часто держава змушена віддавати перевагу примусу, а не діалогу. В такому випадку роль права важко переоцінити – лише чітке слідування йому може бути гарантією такого досягнення суспільно значимої мети (перемоги у війні, забезпечення національної безпеки), яке не призведе до внутрішнього протесту у атакованому зовнішнім ворогом суспільстві, не знищить лояльність громадянина до своєї держави і не підірве безпеку внутрішню.

Країна-агресор атакувала, насамперед, північно-східну, східну і південну Україну, де був розташований значний промисловий потенціал, в тому числі підприємства ВПК, збереження яких для виживання держави є критичним. Відтак, нагальним завданням держави одразу стала релокація даних підприємств у безпечні тиллові райони країни, з яких найкращим варіантом було Закарпаття. По-перше, воно найбільш віддалене від театру бойових дій, а в сукупності з гірською та лісистю місцевістю це створює більш безпечні умови для релокації (з точки зору маскування виробництва, наскільки це в принципі можливо),

а по-друге, воно знаходиться на кордоні з чотирма країнами ЄС, що дозволяє зручно налагодити логістику сировини, запчастин та обладнання від країн-союзників.

Однак, перенесення в Закарпаття з інших областей України виробництва разом з переїздом трудових колективів, які мають відповідний рівень технічної компетенції, потребують вирішення питання місць розміщення як самого виробництва, так і великої кількості людей. А вирішення цієї проблеми, не дивлячись на невелику щільність населення області (близько 97 чол. / км²)¹, є проблематичним, враховуючи відсутність великого обсягу вільних земельних ділянок для забудови через гірський ландшафт регіону і консервативність закарпатців у питаннях відчуження земельних ділянок і іншої нерухомості.

Необхідність швидкого розгортання виробництва зброї не дає можливості для тривалого проведення переговорних процедур з місцевими власниками нерухомості, результатом чого стало звернення держави і власників стратегічних підприємств до механізму примусового відчуження майна в умовах правового режиму воєнного стану. Правове регулювання такого відчуження передбачено діючим Законом України «Про передачу, примусове відчуження або вилучення майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану» №4765-VI від 17.05.2012, зміни в який востаннє вносилися 22.05.2024.

Закон був достатньо збалансованим, однак 01.08.2023 до нього і до ряду інших нормативно-правових актів були запропоновані зміни законопроектом №9549, який вперше був прийнятий парламентом 21.08.2024, однак заветований Президентом України 25.10.2024² з висуванням ряду принципових зауважень.

Взагалі законопроект стосувався спрощення процедури примусового отримання операторами телекомунікацій речових прав на земельні ділянки приватної форми власності для розгортання мереж зв'язку нового покоління. Однак в процесі розгляду даного законопроекту в нього були внесені зміни, які стосувалися особливого порядку примусового відчуження земельних ділянок та інших об'єктів нерухомого майна в Ужгородському районі Закарпатської області для розміщення релокованих підприємств, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави та / або визнані критично важливими підприємствами ВПК. Специфікою законопроекту при його першому прийнятті стала законодавча заборона власникам земельних ділянок та інших об'єктів нерухомості оскаржувати в суді будь-які аспекти процедури примусового позбавлення їх права власності, що викликало справедливе обурення брутальним порушенням базових норм Конституції України.

¹ URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/reference/people/zakarpatskaya/> (дані на 01.02.2022, які, звичайно, не відображають міграційні потоки, викликані воєнним станом – прим. авт.)

² URL: [blob:https://itd.rada.gov.ua/2c615ba2-fbe5-46ac-beaf-f32e968946fb](https://itd.rada.gov.ua/2c615ba2-fbe5-46ac-beaf-f32e968946fb)

Вдруге (з частковим врахуванням пропозицій Президента України) закон прийнятий 25.03.2025. Але навіть у доопрацьованій редакції, він вже викликав значний негативний резонанс як у професійному правничому середовищі, так і серед населення регіону. І справді, чи забезпечує законопроект дотримання балансу інтересів особи (наприклад, конвенційне право на мирне володіння майном, конституційний принцип рівності всіх перед законом) та суспільства (потреба у забезпеченні релокації підприємств ВПК) ? Спробуємо розібратися.

Наразі ще не зрозуміло, чи буде підписано закон Президентом, адже далеко не всі його пропозиції, висловлені при ветуванні закону, було враховано парламентом. Зрештою, і остаточна редакція закону ще не опублікована, тому можемо робити лише попередні висновки по доопрацьованому комітетом Верховної Ради України з питань аграрної та земельної політики 14.03.2025 проекту³, який вносився на голосування в залі ВР України 25.03.2025.

1. Слід погодитися з Президентом України, який у своїх пропозиціях при ветуванні першої версії закону вказав на порушення ст. 13 Конституції України в результаті встановлення різних умов примусового відчуження майна під час воєнного стану, залежно від ознаки адміністративно-територіальної одиниці (Ужгородський район Закарпаття чи інші райони держави). Наприклад, в питаннях вартості майна, яка підлягає компенсації (3-кратна для Ужгородського району і 1-кратна для інших; неможливість повернення майна після завершення воєнного стану тощо). В цьому контексті глава держави вказав і на порушення ст. 132 Конституції, яка відносить до засад адміністративно-територіального устрою досягнення збалансованості соціально-економічного розвитку регіонів.

2. Президент зауважив, з цим також слід погодитися, і надмірну дискрецію Кабінету Міністрів України та Закарпатської обласної державної адміністрації в питаннях визначення переліку суб'єктів релокації, на користь яких може відбуватися примусове відчуження нерухомості, а також критеріїв визначення об'єктів нерухомості, які підлягають відчуженню. Це потенційно є джерелом генерування корупційних ризиків і іде всупереч принципу юридичної визначеності, який пропагується Римською конвенцією 1950 р. Це абсолютно пряма дорога для неприхованого рейдерства, протидіяти якому в рамках правового поля буде дуже складно, якщо взагалі можливо.

3. Повністю можна підтримати Президента і в питанні незгоди з пропозицією законодавця примусово відчужувати всю земельну ділянку (без поділу), навіть якщо для релокованого підприємства потрібна лише її частина. В цьому аспекті порушення принципу рівноваги (справедливого балансу) між інтересами суспільства і особи є, мабуть, найбільш яскравим.

³ URL: [blob:https://itd.rada.gov.ua/0507e1c1-7d0e-4883-a245-655a158266d6](https://itd.rada.gov.ua/0507e1c1-7d0e-4883-a245-655a158266d6)

У доопрацьованій версії закону право на судове оскарження вже дозволяється, однак заборонено вживати заходи забезпечення позову (очевидно, для уникнення судового блокування процедури позбавлення особи речових прав на нерухомість). Але, наприклад, якщо оскаржити вартість земельної ділянки, що відчужується, а також збитки суб'єктам речових прав на землю (іпотекодавцям, сервітуаріям, орендарям) можна, то таке ж право особи на суд щодо об'єктів нерухомого майна, відмінного від земельної ділянки, вже не передбачається.

Є і інші недоречності. Так, у разі примусового відчуження передбачається автоматичне примусове припинення речових прав, відмінних від права власності (іпотека, оренда, сервітут). Однак якщо вирішити питання з іпотекодержателем і орендарем цілком можна шляхом відшкодування збитків і закон це дозволяє, то що робити сервітуарію, який, наприклад, буде позбавлений проходу на свою ділянку чи прокладення комунікацій через примусове відчуження суміжної (обслуговуючої) ділянки? Відшкодування збитків тут не буде на 100% раціональним вирішенням проблеми мирного володіння майном сервітуарієм.

Згідно законопроекту особливий режим діятиме протягом воєнного стану та 2 років після його припинення чи скасування, але не пізніше 01.01.2027 (таке положення передбачено змінами до ст. 15 «Прикінцеві положення» Закону України №4765-VI від 17.05.2012). При цьому в пропонованій законопроекті ст. 14¹ Закону зазначається, що особлива процедура примусового відчуження нерухомості в Ужгородському районі передбачена лише для періоду дії воєнного стану, тобто дія закону в часі вже викличе гострі суперечки в суді, якщо воєнний стан буде припинено чи скасовано, а примусове відчуження триватиме.

Викликає нерозуміння і можливість ініціатора примусового відчуження (релокованого підприємства, а не Кабміну чи Закарпатської ОДА / ОВА) бути замовником експертної оцінки нерухомого майна, що підлягає примусовому відчуженню – тут бачимо явний конфлікт інтересів у зацікавленої особи.

Не врегульовано достатньо питання, чи потрібно сплачувати ПДВ з примусового відчуженого майна? Адже пільги державою встановлені лише при примусовому відчуженні нерухомого майна на користь ЗСУ та інших силових структур, а не на користь підприємств ВПК. Якщо потрібно, то за чий рахунок такі нарахування і сплата будуть відбуватися – закон, на жаль, не конкретизує.

На момент проведення Закарпатських Правових Читань 25-26.04.2025, можливо, доля законопроекту №9549 буде вже визначена – сподіваємося, він не стане Законом України. Але якщо стане, даний закон породить великі корупційні ризики та загрозу рейдерства, суттєво підірве інвестиційний імідж України і прогнозовано викличе гострі юридичні суперечки в процесі його реалізації.