



# АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ ХАРКІВСЬКЕ ОБЛАСНЕ ТЕРИТОРІАЛЬНЕ ВІДДІЛЕННЯ

пл. Свободи 5, Держпром 6 під'їзд. 1 поверх. м. Харків, 61022, тел. 7-143-444, факс 7-143-443  
E-mail: [khr@amcu.gov.ua](mailto:khr@amcu.gov.ua) Код ЄДРПОУ 22630473

18.05.2016 № 02-27/2-1518 На № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_

## КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

01033, м. Київ, вул. Жулянська, 14

Суб'єкт, яким подається **ХАРКІВСЬКЕ ОБЛАСНЕ**  
конституційне звернення: **ТЕРИТОРІАЛЬНЕ ВІДДІЛЕННЯ**  
**АНТИМОНОПОЛЬНОГО КОМІТЕТУ**  
**УКРАЇНИ**

61022, м. Харків, пл. Свободи 5, Держпром, 6  
під'їзд. 1 поверх,  
рах. 35218001000036 ГУДКУ в Харківській  
області  
МФО 851011,  
ідентифікаційний код - 22630473

## КОНСТИТУЦІЙНЕ ЗВЕРНЕННЯ

щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 106 Конституції України

Харківське обласне територіальне відділення Антимонопольного комітету України (надалі - Відділення), керуючись частиною першою статті 42 Закону України «Про Конституційний Суд України», звертається до Конституційного суду України із конституційним зверненням про необхідність офіційного тлумачення норм Конституції України з метою належного виконання Відділенням повноважень з забезпечення захисту конкуренції, запобігання зловживанню монопольним становищем на ринку та неправомірних обмежень конкуренції, які передбачені частиною другою статті 42 Конституції України та Законом України «Про Антимонопольний комітет України».

Нід час виконання своїх повноважень з дослідження ринку послуг з набуття в оренду земельних часток (паїв), контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції та запобігання ущемлення інтересів споживачів, які зазнають впливу суб'єктів господарювання, які зловживають монопольним (домінуючим) становищем, Відділенням виявлено факти неоднозначного застосування судами загальної та спеціалізованої юрисдикції, а саме Вищим спеціалізованим судом України з розгляду цивільних та кримінальних справ та Вищим господарським судом України норм Конституції України.

На думку Відділення, нормою Конституції України, яка неоднозначно застосовується є частина третя статті 106 Конституції України, якою передбачено, що Президент України на основі та на виконання Конституції і законів України видає укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України.

Так, відповідно до пункту 1 Указу Президента України «Про додаткові заходи щодо соціального захисту селян - власників земельних ділянок та земельних часток (паїв)» від 02.02.2002 № 92/2002, зі змінами, внесеними Указом Президента України від 19.08.2008

№ 725/2008 (надалі – Указ від 02.02.2002 № 92/2002), одним із пріоритетних завдань пореформеного розвитку аграрного сектора економіки забезпечення підвищення рівня соціального захисту сільського населення, зокрема шляхом запровадження плати за оренду земельних ділянок сільськогосподарського призначення, земельних часток (паїв) у розмірі не менше 3 відсотків визначеної відповідно до законодавства вартості земельної ділянки, земельної частки (паю) та поступового збільшення цієї плати залежно від результатів господарської діяльності та фінансово-економічного стану орендаря.

Відділенням приймалися рішення, за якими суб'єкти господарювання, які не привели у відповідність з Указом Президента України договори оренди землі з власниками земельних часток (паїв) в частині встановлення розміру орендної плати не менше 3 % від нормативної грошової оцінки земельної ділянки, визнавалися такими, що вчинили порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого частиною першою статті 13, пункт 2 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді зловживання монопольним (домінуючим) становищем на ринку, а саме, бездіяльність, що може призвести до ущемлення інтересів споживачів (власників земельних часток (паїв)), яка була б неможливою за умов існування значної конкуренції на ринку послуг з набуття в оренду земельних часток (паїв).

Вчинення такого порушення законодавства про захист економічної конкуренції дозволяє суб'єктам господарювання, які займають монопольне (домінуюче) становище на ринку, використовувати свою ринкову владу для того, щоб знизити фактичні витрати на виробництво сільськогосподарської продукції шляхом суттєвого зменшення витрат на виплату орендної плати орендодавцям – сільському населенню.

Про неможливість самостійного захисту сільського населення свідчать:

- відсутність змін розміру орендної плати протягом тривалого проміжку часу (з 2006-2008 років);

- суттєва експлуатаційна залежність сільського населення, які є орендодавцями, від впливу сільськогосподарських підприємств – орендарів, які є монополістами на ринку послуг з набуття в оренду земельних часток (паїв);

- відсутність можливості розірвати договір, у зв'язку з належним виконанням орендарями своїх обов'язків за договорами.

Протягом судового оскарження таких рішень адміністративної колегії Відділення перед судом поставало питання щодо обов'язковості використання такими суб'єктами господарювання у своїй діяльності Указу від 02.02.2002 № 92/2002.

Так, Вищий господарський суд України у постанові від 10.10.2012 у справі № 5023/10690/11(копія додається) зазначив, що в силу дії частини третьої статті 106 Конституції України, відповідно до якої укази Президента України є обов'язковими для виконання, суб'єкт господарювання зобов'язаний внести зміни до договорів оренди, передбачивши розмір орендної плати не менше 3 % від нормативно-грошової оцінки:

*«Відповідно до ч. 3 ст. 106 Конституції України Президент України на основі та на виконання Конституції і законів України видає укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України.»*

*Згідно п. 1 Указу Президента України № 725 від 19 серпня 2008 року "Про невідкладні заходи щодо захисту власників земельних ділянок і земельних часток (паїв)" слова та цифри "у розмірі не менше 1,5 відсотка" у ст. 1 Указу Президента України № 92 від 2 лютого 2002 року "Про додаткові заходи щодо соціального захисту селян -власників земельних ділянок земельних часток (паїв)" (зі змінами) замінено словами та цифрою "у розмірі не менше 3 відсотків", що було зроблено з метою посилення захисту права власності громадян на землю, створення сприятливих умов для ефективного господарювання на ній, формування*

сталого землекористування, удосконалення системи оцінки землі та платності землекористування.

**Вказані Укази є чинними.**

**Норма щодо запровадження плати за оренду земельних ділянок сільськогосподарського призначення, земельних часток (паїв) у розмірі не менше 3 відсотків визначеної відповідно до законодавства вартості земельної ділянки, земельної частки (паю) та поступового збільшення цієї плати залежно від результатів господарської діяльності та фінансово-економічного стану орендаря, відповідно до ч. 3 ст. 106 Конституції України, є обов'язковою для виконання на території України.»**

Крім того, Господарським судом Харківської області у своєму рішенні від 25.11.2014 у справі № 922/4393/14 та Харківським апеляційним господарським судом у своїй постанові від 10.03.2015 у справі № 922/4393/14 зазначили про те, що:

*«Отже, норма [Указу Президента України] щодо запровадження плати за оренду земельних ділянок сільськогосподарського призначення, земельних часток (паїв) у розмірі не менше 3 відсотків визначеної відповідно до законодавства вартості земельної ділянки, земельної частки (паю) та поступового збільшення цієї плати залежно від результатів господарської діяльності та фінансово-економічного стану орендаря, відповідно до ч. 3 ст. 106 Конституції України, є обов'язковою для виконання на території України.*

*Посилання апелянта на Постанову Верховного Суду України від 25.06.2011р., в якій зазначено про те, що Указ Президента України №92/2002 зі змінами згідно Указу Президента України № 725/2008 носить рекомендаційний характер, є недоречним, оскільки предметом справи, яка переглядалась Верховним Судом України було розірвання договору оренди земельної ділянки, стягнення заборгованості щодо орендної плати (за підвищенням відсотком), пені та індексу інфляції. В своїй постанові Верховний Суд України зазначив, що даний Указ Президента України має рекомендаційний характер і є підставою для перегляду розміру орендної плати, встановленої умовами договору, а не для автоматичної зміни підвищення розміру орендної плати. Тобто, Президент України своїм Указом постановив провести роботу з питань необхідності підвищення розмірів плати за оренду земельних ділянок, земельних часток та надав рекомендації щодо вжиття заходів внесення змін до договорів оренди земельної ділянки з дотриманням приписів цивільного та господарського законодавства».*

Натомість, вищенаведені рішення судів першої та апеляційної інстанції були скасовані постановою Вишого господарського суду України від 12.05.2015, в якій зазначено наступне:

*«Водночас Указ Президента України від 19.08.2008 № 725/2008, положення чинного законодавства, якими врегульовано відносини з оренди землі, не покладають на орендаря обов'язку ініціювати приведення орендної плати у відповідність до зазначеного Указу».*

Така позиція була відображена і в постанові Вишого господарського суду України від 03.11.2015 у справі № 922/3465/15 та від 04.11.2015 у справі № 922/2950/15. У цих постановках було зазначено, що «ані зазначеним Указом, ані положеннями чинного законодавства, якими врегульовано відносини з оренди землі, на орендаря не покладається обов'язку ініціювати приведення орендної плати у відповідність до зазначеного Указу».

Крім цього, Вищий господарський суд України в постанові від 23.02.2016 у справі № 922/3929/15 зазначив про те, що Указ від 02.02.2002 № 92/2002 не встановлює обов'язок суб'єкта господарювання вносити зміни до договорів оренди землі щодо розміру орендної ставки:

*«...ані зазначеним Указом, ані положеннями чинного законодавства, якими врегульовано відносини з оренди землі, на орендаря не покладається обов'язку ініціювати приведення орендної плати у відповідність до зазначеного Указу.»*

Цією постановою Вищим господарським судом України залишено в силі рішення Господарського суду Харківської області від 28.08.2015 у справі № 922/3929/15, в якій судом зазначено про те, що Указ від 02.02.2002 № 92/2002 не є обов'язковим до виконання:

*«Оскільки вищевказані зміни до Указу Президента N 92/2002 були внесені після укладення договорів позивачем з орендодавцями, слід вважати, що даний Указ (у редакції зі змінами, внесеними Указом Президента N 725/2008) має рекомендаційний характер для договорів оренди земельної ділянки, які були укладені до набрання ним чинності...»*

Суттєво на розуміння обов'язковості дії Указу Президента України вплинув і Вищий спеціалізований суд з розгляду цивільних та кримінальних справ (надалі – Вищий спеціалізований суд).

Так, в ухвалі від 10.02.2016 у справі № 6-32009ск15 за позовом про стягнення орендної плати Вищим спеціалізованим судом зазначено наступне:

*«Висновок апеляційного суду про те, що орендна плата повинна виплачуватись з урахуванням рекомендацій, викладених в Указі Президента України від 02 лютого 2002 року № 92/2002 «Про додаткові заходи щодо соціального захисту селян - власників земельних ділянок та земельних часток (паїв)», оскільки розмір орендної плати у договорі оренди землі визначено незрозуміло, є передчасним з огляду на наступне.*

*Відповідно до Указу Президента України від 02 лютого 2002 року № 92/2002 «Про додаткові заходи щодо соціального захисту селян - власників земельних ділянок та земельних часток (паїв)» встановлено, що плата за оренду земельних ділянок сільськогосподарського призначення, земельних часток (паїв) не може бути менше 3 відсотків визначеної відповідно до законодавства вартості земельної ділянки, земельної частки (паю) та поступового збільшення цієї плати залежно від результатів господарської діяльності та фінансово-економічного стану орендаря.*

*При цьому, поза увагою апеляційного суду залишилося те, що орендар фактично в одноособовому порядку змінив умови договору оренди стосовно форми орендної плати, що заборонено ст. 525 ЦК України; не враховано, що зазначений Указ Президента України носить рекомендаційний характер і не може бути обов'язковою підставою для зміни умов договору оренди, за яким сторони досягли домовленості під час його укладення (ст. 3. 627 ЦК України)».*

Така сама позиція викладена Вищим спеціалізованим судом в ухвалі від 10.02.2015 у справі № 6-29588ск15, від 04.03.2015 у справі № № 6-32792св14 тощо.

Отже, таке тлумачення частини третьої статті 106 Конституції України фактично зводить нанівець всю дію Указу від 02.02.2002 № 92/2002.

Таким чином, Господарським судом Харківської області, Вищим господарським судом України, одночасно робляться протилежні висновки про те, що Указ від 02.02.2002 № 92/2002 має як обов'язковий, так і рекомендаційний характер.

В науково-практичному коментарі до Конституції України щодо частини третьої статті 106 Конституції України зазначається, що цією нормою визначаються «види правових актів Президента України, тобто юридичні форми, в які вкладаються рішення глави держави, прийняті

в межах його компетенції. Такими актами є **укази і розпорядження, які мають підзаконний характер і обов'язкові для виконання на всій території України**<sup>1</sup>.

Отже, неоднозначне тлумачення судами України частини третьої статті 106 Конституції України призводить до неможливості Відділення належним виконувати свої повноваження щодо захисту конкуренції та інтересів власників земельних ділянок – сільського населення відносно тих суб'єктів господарювання, які займають монополічне (домінуюче) становище на ринку послуг з набуття в оренду земельних часток (паїв). Селяни, які отримували земельну частку (пай), як правило, в результаті паювання земель внаслідок аграрної реформи колективних сільськогосподарських підприємств, зазвичай не мають альтернатив у виборі контрагента за договорами оренди, що дозволяє монополістам визначати умови здійснення оренди землі шляхом заниження орендної плати (наприклад, ПАТ «УДЛЯНОВСЬКЕ» встановлює орендну плату за 5,9 га на рівні 989 гривень на рік).

Таким чином, таке неоднозначне має своїм наслідком ущемлення інтересів власників земельних ділянок сільськогосподарського призначення, які передбачені частиною першою статті 41 Конституції України у вигляді права кожного володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю.

Наразі, у Відділенні знаходиться 14 справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції з аналогічних питань, за якими необхідно прийняти рішення, які повинні бути в силу статті 59 Закону України «Про захист економічної конкуренції» засновані на правильному застосуванні норм матеріального права. При цьому, кількість осіб, на яких розповсюджується дія цього Указу від 02.02.2002 № 92/2002 (сільського населення) становить близько 170 тисяч.

Враховуючи, що дія Указу від 02.02.2002 № 92/2002 має на меті захист інтересів, існує нагальна необхідність у офіційному тлумаченні частини третьої статті 106 Конституції України, яке б вирішило такі питання:

- чи стосуються положення щодо обов'язковості актів Президента України всіх указів, які приймають Президентом України?
- чи можливо визначати укази Президента України як такі, що мають рекомендаційний характер, якщо таке прямо не зазначено в самому указі?

Враховуючи наведене та нагальну потребу у офіційному тлумаченні частини третьої статті 106 задля належного виконання своїх обов'язків, керуючись пунктом 2 частини першої статті 150 Конституції України, пунктом 4 частини першої статті 13, статей 38, 42, 93, 94, 95 Закону України «Про Конституційний Суд України»,

#### ПРОСИМО:

1. Відкрити конституційне провадження за конституційним зверненням Харківського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 106 Конституції України.

2. Прийняти рішення, яким надати офіційне тлумачення частини третьої статті 106 Конституції України в частині обов'язковості указів Президента України.

- Додатки:
1. Витяг з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців щодо Харківського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України в 3 прим. на 12 арк.
  2. Копії конституційного звернення Харківського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України в 3 арк. 18 арк.

<sup>1</sup> Конституція України: Науково-практичний коментар / В. Б. Авер'янов, О. В. Батанов, Ю. В. Баулін та ін. Ред. кол. В. Я. Тацій, Ю. П. Битяк, Ю. М. Грошевой. – Харків: Право; К.: Видавничий дім "Ін Юре", 2003. – 519 ст.

3. Рішення адміністративної колегії Відділення від 31.07.2014 № 183-р/к у справі № 2/02-88-14 в 3 прим. на 18 арк.
4. Рішення адміністративної колегії Відділення від 08.12.2011 № 137-к у справі № 2/02-144 -11в 3 прим. на 12 арк.
5. Рішення адміністративної колегії Відділення від 28.04.2015 № 85-р/к у справі № № 2/02-30-15 в 3 прим. на 18 арк.
6. Копія постанови Вишого господарського суду України від 10.10.2012 у справі № 5023/10690/11 в 3 прим. на 12 арк.
7. Копія рішення Господарського суду Харківської області від 25.11.2014 у справі № 922/4393/14 в 3 прим. на 12 арк.
8. Копія постанови Харківського апеляційного господарського суду від 10.03.2015 у справі № 922/4393/14 в 3 прим. на 15 арк.
9. Копія постанови Вишого господарського суду України від 12.05.2015 у справі № 922/4393/14 в 3 прим. на 6 арк.
10. Копія постанови Вишого господарського суду України від 03.11.2015 у справі № 922/3465/15 в 3 прим. на 9 арк.
11. Копія постанови Вишого господарського суду України від 04.11.2015 у справі № 922/2950/15 в 3 прим на 6 арк.
12. Копія постанови Вишого господарського суду України від 23.02.2016 у справі № 922/3929/15 в 3 прим. на 9 арк.
13. Копія рішення Господарського суду Харківської області від 28.08.2015 у справі № 922/3929/15 в 3 прим. на 15 арк.
14. Копія ухвали Вишого спеціалізованого суду з цивільних та кримінальних справ від 10.02.2016 у справі № 6-32009ск15 в 3 прим. на 6 арк.
15. Копія ухвали Вишого спеціалізованого суду з цивільних та кримінальних справ від 04.03.2015 у справі № № 6-32792св14 в 3 прим. на 6 арк.
16. Копія наказу від 17.05.2016 № 349-ВК – «По особовому складу» в 3 прим. на 3 арк.

В.о. голови

Н.В. Фастова