

## ЗАСАДИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВИКУПУ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК ДЛЯ СУСПІЛЬНИХ ПОТРЕБ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

*Розглядається проблема правового забезпечення викупу земельних ділянок органами місцевого самоврядування для суспільних потреб. Досліджується процедура прийняття рішення органами місцевого самоврядування про викуп земельних ділянок, що перебувають у власності фізичних і юридичних осіб. Вивчається порядок повідомлення органами місцевого самоврядування власника земельної ділянки про її викуп.*

**Ключові слова:** земельна ділянка, суспільні потреби, органи місцевого самоврядування, договір купівлі-продажу.

*Рассматривается проблема правового обеспечения выкупа земельных участков органами местного самоуправления для общественных потребностей. Исследуется процедура принятия решения органами местного самоуправления о выкупе земельных участков, которые находятся в собственности физических и юридических лиц. Изучается порядок уведомления органами местного самоуправления владельца земельного участка о его выкупе.*

**Ключевые слова:** земельная участок, общественные потребности, органы местного самоуправления, договор купли-продажи.

*In the publication the problem of the legal providing of buying of plot of lands by the local self-government organs for public necessities is examined. Procedure of decision-making about buying plot of lands, which are in the private property, by local self-government organs is probed. The order of report of local self-government organs to land proprietor about buying of plot of land is studied.*

**Key words:** plot of land, public necessities, local self-government organs, agreement of purchase-sale.

Проблема викупу земельних ділянок для суспільних потреб органами місцевого самоврядування має важливе значення для реалізації їхніх повноважень у галузі земельних відносин. Належна правова регламентація викупу земельних ділянок органами місцевого самоврядування для суспільних потреб тісно пов'язана із завданням підвищення ефективності їхньої діяльності, оскільки тільки чіткість у визначенні прав і обов'язків дозволить органам місцевого самоврядування ефективно виконувати свої функції в галузі земельних відносин. З урахуванням ролі органів місцевого самоврядування в організації та здійсненні влади народу, завдань, що вирішуються в процесі діяльності місцевого самоврядування, дослідження правових засад викупу земельних ділянок органами місцевого самоврядування для суспільних потреб набуває особливої актуальності.

Вивченню окремих аспектів правового забезпечення викупу земельних ділянок для суспільних потреб присвячувалися роботи таких вчених-правознавців у галузі земельного, аграрного та екологічного права, як В.К. Гуревський, І.І. Каракаш, П.Ф. Кулинич, В.В. Носік, О.О. Погрібний, В.І. Семчик, та ін. Проте зміни, які відбулися в земельному законодавстві у зв'язку з прийняттям 17 листопада 2009 р. Закону України «Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності», вимагають проведення додаткового вивчення цієї проблеми.

Об'єктом викупу для суспільних потреб виступає земельна ділянка або її частина, що належить особі на праві приватної власності. Як правило, це земельна ділянка у межах населеного пункту. Землі у межах населених пунктів виступають операційним, просто-

ровим базисом соціально економічного та містобудівного розвитку, чим забезпечують юридичну цілісність населеного пункту як земельногосподарської системи<sup>1</sup>. Поєднання концентрації населення та виробництва робить землі у межах населених пунктів, а особливо міст, унікальним ресурсом. Землі міст і населених пунктів, як одна з найскладніших і найменш структурованих з погляду землекористування категорія земель, є специфічним ресурсом економічного та соціального розвитку і мають високу господарську цінність<sup>2</sup>. За статистичними даними, землі у межах населених пунктів займають 11,8 % території України, з них міст і селищ міського типу — 3,2 %, проте саме у містах проживає основна частка населення і сконцентрована переважна частина промислового, культурного та науково-технічного потенціалу держави<sup>3</sup>.

Проблеми розміщення житлових будинків, підприємств, елементів виробничої та соціальної інфраструктури, комунікацій безпосередньо пов'язані з наявністю просторово обмежених земельних ділянок. Нинішнє містобудування та інші прояви урбанізаційних процесів вимагають формування досконалого інструментарного набору, що дав би можливість максимальною мірою збалансувати та оптимізувати землі населених пунктів з метою їх найефективнішого використання.

У населених пунктах відносно обмеженої території локалізується значна частина видів діяльності, яка взаємно й істотно впливає на високий рівень усупільнення міського землекористування, тут має місце проблема погодження суспільних і приватних інтересів. Серед цілей сталого розвитку населених пунктів і влаштування територій Містобудівна хартія Співдружності Незалежних Держав від 1999 р. виділяє вдосконалення процесів регулювання землекористування<sup>4</sup>.

Органи місцевого самоврядування діють для задоволення інтересів членів територіальної громади. Іноді для реалізації цього завдання необхідно викуповувати або вилучати земельні ділянки, оскільки суспільний інтерес у цьому випадку є пріоритетним над приватним. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності» викуп земельних ділянок для суспільних потреб становить передачу земельних ділянок інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у власності фізичних або юридичних осіб, за їхньою згодою у державну чи комунальну власність для задоволення суспільних потреб шляхом укладення договору купівлі-продажу чи іншого правочину в порядку, встановленому законом. При цьому під суспільною потребою слід розуміти обумовлену загальнодержавними інтересами або інтересами територіальної громади потребу в земельних ділянках, у тому числі тих, на яких розміщені об'єкти нерухомого майна, викуп яких здійснюється в порядку, встановленому законом<sup>5</sup>.

Реалізуючи свої повноваження в галузі земельних відносин, органи місцевого самоврядування повинні дотримуватися вимог Конституції України, ч. 2 ст. 4 якої проголошено, що право власності на землю гарантується, це право набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону<sup>6</sup>.

Органи місцевого самоврядування відповідно до ст. 146 Земельного кодексу України мають право викупу земельних ділянок для суспільних потреб, які перебувають у власності громадян і юридичних осіб, у випадках і в порядку, встановлених законом<sup>7</sup>. Як соціально-політична організація населення, що представляє спільні інтереси громади, місцева рада вможли викупати ділянки у власників для суспільних потреб<sup>8</sup>. Відповідно до ст. 9 «Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності» сільські, селищні, міські ради, Київська і Севастопольська міські ради у межах території здійснення їхніх повноважень приймають рішення про викуп земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, для таких суспільних потреб: будівництво, капітальний ремонт, реконструкція та обслуговування лінійних

об'єктів та об'єктів транспортної і енергетичної інфраструктури, пов'язаних з обслуговуванням відповідно територіальної громади села, селища, міста (доріг, мостів, естакад, газо- та водопроводів, ліній електропередачі, зв'язку, аеропортів, нафтових і газових терміналів, електростанцій), та об'єктів, необхідних для їх експлуатації; розташування об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення; створення міських парків, будівництво дошкільних навчальних закладів, майданчиків відпочинку, стадіонів і кладовищ<sup>9</sup>.

Чинним законодавством передбачено, що ініціатива щодо викупу земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, для суспільних потреб може належати лише органам виконавчої влади чи органам місцевого самоврядування, спеціальним адміністраціям щодо управління територіями та об'єктами природно-заповідного фонду, особам, які отримали спеціальний дозвіл (ліцензію) на користування надрами, і підприємствам, які здійснюють будівництво, капітальний ремонт, реконструкцію, експлуатацію об'єктів транспортної та енергетичної інфраструктури, захисних гідротехнічних споруд і які погодили місце розташування таких об'єктів у випадках і в порядку, визначених ст. 151 Земельного кодексу України. За наслідками розгляду пропозицій орган місцевого самоврядування у місячний строк з дня надходження такої пропозиції приймає рішення про викуп земельної ділянки для суспільних потреб. Рішення органу місцевого самоврядування про викуп земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з підстав, що допускають можливість примусового відчуження цих об'єктів, підлягає державній реєстрації в порядку, встановленому для реєстрації обмежень (обтяжень) речових прав на нерухоме майно, та набирає чинності з дня такої державної реєстрації.

Згода власника і землекористувача на вилучення (викуп) земельної ділянки відповідно до п. 10 Роз'яснення Вишого Господарського Суду України від 27.06.2001 р. № 02-5/743 «Про деякі питання практики вирішення спорів, пов'язаних з захистом права власності на землю і землекористування» повинна бути дана у письмовій формі, а в разі прийняття відповідною радою такого рішення без згоди власника чи землекористувача, зацікавлена заінтересована особа має право на звернення до суду з заявою про визнання цього рішення недійсним<sup>10</sup>. Тому відповідно до ст. 10 Закону України «Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності» орган місцевого самоврядування, який прийняв рішення про викуп земельної ділянки, зобов'язаний письмово повідомити про це її власника (власників) протягом п'яти днів з дня прийняття такого рішення, але не пізніше як за три місяці до її викупу. Інформація (письмове повідомлення) надсилається власнику (власникам) земельної ділянки рекомендованим листом з повідомленням про вручення або вручається йому (їм) особисто під розписку. У письмовому повідомленні, що надсилається власнику (власникам) земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, які підлягають викупу для суспільних потреб, зазначається інформація щодо: об'єктів викупу, їхнього місцезнаходження, а для земельних ділянок додатково — площі, кадастрового номера (за наявності), категорії земель; мети викупу; умов викупу (орієнтовна викупна ціна, строк викупу, джерело фінансування витрат, пов'язаних з викупом), а також відомостей про земельну ділянку, інші об'єкти нерухомого майна, що можуть бути надані замість викуплених; прав і обов'язків власника (власників) земельної ділянки, які виникли у зв'язку з їх викупом відповідно до закону. До інформації (письмового повідомлення) додається план земельної ділянки (її частини), що підлягає викупу, і посвідчена в установленому законом порядку копія рішення про її викуп. А власник (власники) земельної ділянки протягом одного місяця з дня отримання інформації (письмового повідомлення) письмово повідомляє відповідний орган місцевого самоврядування про надання згоди на проведення переговорів щодо умов викупу або відмову від такого викупу<sup>11</sup>.

У разі одержання органом місцевого самоврядування згоди від власника земельної ділянки на проведення переговорів щодо умов викупу, узгодженню підлягають купівна ціна, строки та інші умови викупу. Викупна ціна включає вартість земельної ділянки (її частини), житлового будинку, інших будівель, споруд, багаторічних насаджень, що на ній розміщені, з урахуванням збитків, завданих власнику внаслідок викупу земельної ділянки, у тому числі збитків, що будуть завдані власнику у зв'язку з достроковим припиненням його зобов'язань перед третіми особами, зокрема, упущена вигода, у повному обсязі.

Викуп земельної ділянки здійснюється шляхом укладення договору купівлі-продажу, що підлягає нотаріальному посвідченню та державній реєстрації. У разі надання особі у власність земельної ділянки чи іншого майна замість викупленого, може укладатися договір міни. Викуп земельної ділянки може здійснюватися лише за згодою її власників. У разі досягнення згоди щодо викупу земельної ділянки, сторони укладають договір купівлі-продажу (іншого правочину, що передбачає передачу права власності).

Викликає інтерес передбачене ч. 3 ст. 12 Закону України «Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності» положення, відповідно до якого у разі, якщо протягом одного року з дня прийняття рішення про викуп земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, для суспільних потреб (крім випадків, коли допускається примусове відчуження цих об'єктів з мотивів суспільної необхідності) договір купівлі-продажу (іншого правочину, що передбачає передачу права власності) з власником земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, не укладений, таке рішення втрачає чинність<sup>12</sup>.

Чинним законодавством передбачено відшкодування власнику земельної ділянки її вартості у грошовій формі або надання у власність іншої рівноцінної земельної ділянки. При цьому в ч. 2 ст. 14 Закону України «Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності» передбачено навіть можливість за згодою власника отримати у власність іншу земельну ділянку більшої вартості (але не більше ніж на 10 відсотків від її експертної оцінки), що передбачає виплату власником різниці у вартості такого майна або меншої вартості, що передбачає виплату власнику різниці у вартості такого майна<sup>13</sup>.

Отже, забезпечення території для містобудівних потреб, викуп для цього земельних ділянок належить до компетенції органів місцевого самоврядування. Необхідність викупу земель для містобудівних потреб визначається на стадії розробки генерального плану використання міських територій, а також може виникати в процесі оперативного управління в ході реалізації містобудівних документів як необхідність зміни існуючого землекористування. У першому випадку витрати, необхідні для забезпечення необхідних для розвитку міста територій, можуть бути визначені заздалегідь шляхом аналізу існуючих землекористування та отримання попередньої домовленості щодо продажу з власниками земельних ділянок. У разі неможливості досягнення згоди на попередньому етапі розробки генерального плану, питання може бути вирішене в судовому порядку тільки після офіційного прийняття генерального плану, коли цей документ набуває юридичної сили<sup>14</sup>.

Відповідно до ч. 5 ст. 4 Закону України «Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності» викуплена земельна ділянка не може бути передана в користування або у власність фізичній чи юридичній особі для цілей, не пов'язаних із забезпеченням суспільних потреб, визначених у рішенні органу місцевого самоврядування про відчуження зазначеної земельної ділянки<sup>15</sup>.

На підставі проведеного дослідження приходимо до висновку, що в системі повноважень органів місцевого самоврядування в галузі земельних відносин важливе місце посі-

дають повноваження щодо викупу земельних ділянок, які перебувають у власності фізичної або юридичної особи, для суспільних потреб. Оскільки органи місцевого самоврядування діють для задоволення інтересів членів територіальної громади, то для реалізації цього завдання їм доводиться викупувати земельні ділянки, оскільки суспільний інтерес у цьому випадку є пріоритетним.

Процедура викупу земельних ділянок, які перебувають у приватній власності, органами місцевого самоврядування для суспільних потреб складається з наступних стадій: одержання пропозиції про викуп земельної ділянки, що належить фізичній чи юридичній особі, для суспільних потреб; прийняття органом місцевого самоврядування рішення про викуп земельної ділянки, що перебуває у приватній власності, для суспільних потреб; державна реєстрація рішення про викуп зазначеної земельної ділянки; письмове повідомлення власника (власників) про викуп земельної ділянки для суспільних потреб протягом п'яти днів з дня прийняття такого рішення, але не пізніше як за три місяці до її викупу; письмове повідомлення власником земельної ділянки протягом одного місяця з дня отримання письмового повідомлення відповідного органу місцевого самоврядування про надання згоди на проведення переговорів щодо умов викупу або відмову від такого викупу; проведення переговорів щодо умов викупу земельної ділянки для суспільних потреб; викуп земельної ділянки, шляхом укладення договору купівлі-продажу; нотаріальне посвідчення та державна реєстрація договору купівлі-продажу земельної ділянки; відшкодування вартості земельної ділянки, яка викупується для суспільних потреб.

**1. Сальнікова Н.Г.** Економічне регулювання використання й охорони земельних ресурсів у містах // Економіка природокористування і охорона довкілля. — К., 2002. — С. 371. **2. Хвесик М.А., Голян В.А.** Інституціональний механізм міського землекористування: сучасний стан та перспективи удосконалення: Монографія. — К.: Книжкове вид-во НАУ, 2005. — С. 75. **3. Ступень М.Г.** Використання земель населених пунктів: Монографія. — Львів: Львівський державний аграрний університет, 2000. — 357 С. **27. 4. Градостроительная хартия Содружества Независимых Государств [Електронний ресурс]: (Минск, 4 июня 1999 года). — Режим доступу: <http://portal.rada.gov.ua/> **5. Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності: Закон України від 17 листопада 2009 року // Голос України. — 2009. — № 238. **6. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — №30. — Ст. 141. **7. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. // ВВР України. — 2002. — №3-4. — Ст. 27 (зі змінами). **8. Земельний кодекс України: Коментар / За ред. А.П. Гетьмана, М.В. Шульги. — Х.: ТОВ «Одіссей», 2002. — 600 с. **9. Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності: Закон України від 17 листопада 2009 року // Голос України. — 2009. — № 238. **10. Про деякі питання практики вирішення спорів, пов'язаних із захистом права власності на землю і землекористування: Роз'яснення Вишого Арбітражного суду України № 02-5/743 від 27.06.2001 року (із змінами, внесеними згідно з Роз'ясненням Вишого господарського суду № 04-5/609 від 31.05.2002). **11. Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності: Закон України від 17 листопада 2009 року // Голос України. — 2009. — № 238. **12. Там само. **13. Там само. **14. Дьомін М.М.** Актуальні проблеми законодавчого забезпечення містобудування і землекористування в Україні / М. М. Дьомін // Містобудування та територіальне планування. — К., 2004. — Вип. 17. — С. 85-95. **15. Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності: Закон України від 17 листопада 2009 року // Голос України. — 2009. — № 238.**********************