

ХОМА Ю. Р.,
аспірант
(Львівський національний університет
імені Івана Франка)

УДК 347.234.06

**ПОНЯТТЄВИЙ АПАРАТ ПРИМУСОВОГО ВІДЧУЖЕННЯ
ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК ТА ІНШИХ
ОБ'ЄКТІВ НЕРУХОМОГО МАЙНА, ЩО НА НИХ РОЗМІЩЕНІ**

На основі аналізу чинного законодавства про примусове відчуження земельних ділянок з мотивів суспільної необхідності досліджуються: термінологічна проблема навколо понять «суспільна необхідність», «суспільна потреба», «суспільний інтерес», «законний інтерес» та «інтереси суспільства»; проблема належного розмежування підстав для примусового відчуження та викупу земельної ділянки.

Ключові слова: право власності, суспільна необхідність, суспільна потреба, суспільний інтерес, інтереси суспільства, примусове відчуження землі, викуп земельної ділянки.

На основе анализа действующего законодательства о принудительном отчуждении земельных участков с целью общественной необходимости исследуются: терминологическая проблема вокруг понятий «общественная необходимость», «общественная потребность», «общественный интерес», «законный интерес» и «интересы общества», проблема надлежащего разграничения оснований для принудительного отчуждения и выкупа земельного участка.

Ключевые слова: право собственности, общественная необходимость, общественная потребность, общественный интерес, интересы общества, принудительное отчуждение земли, выкуп земельного участка.

Based on the analysis of the effective legislation on the compulsory purchase of land properties due to the social necessity, such concepts are investigated as: terminological problem of the concepts of social necessity, social need, social interest, legally protected interest, and public interest; the issue of proper division of the reasons for compulsory purchase and redemption of land property.

Key words: proprietary rights, social necessity, social need, social interest, public interest, compulsory purchase of land, redemption of land plot.

Вступ. Інтеграція України до європейської спільноти, участь у підготовці та проведенні культурних та спортивних заходів міжнародного рівня, реалізація національних проектів з будівництва та реконструкції об'єктів соціальної, транспортної, енергетичної інфраструктур в умовах обмеженості землі як просторового ресурсу й перебування значних її площ у приватній власності зумовлюють актуальність питань правового регулювання відносин з відчуження земельних ділянок для суспільних потреб та з мотивів суспільної необхідності.

Із проголошенням незалежності України й запровадженням приватної власності на землю розроблення організаційно-правового механізму відчуження приватних земель



у суспільних інтересах стало важливим напрямком у справі реформування вітчизняного цивільного законодавства.

Формування цілісної нормативно-правової бази, спрямованої на впорядкування відносин щодо відчуження земель приватної власності в суспільних інтересах, – процес складний та тривалий.

Більше десятиліття в Україні тривала законотворча робота щодо розробки проєктів законодавчих актів з питань примусового відчуження об'єктів права приватної власності в суспільних інтересах. За цей час підготовлено та зареєстровано у Верховній Раді України понад двадцять законопроєктів з цих питань.

Однак прийнято лише один – Закон 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» № 1559-VI від 17 листопада 2009 року (далі – Закон № 1559-VI).

В Україні це перша спроба системно врегулювати питання примусового відчуження об'єктів права приватної власності в суспільних інтересах, а саме: встановити чіткі правила щодо відчуження для таких цілей земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у власності фізичних або юридичних осіб.

Поруч із цим, Закон № 1559-VI хоч загально визначає правові, організаційні та фінансові засади регулювання суспільних відносин, що виникають у процесі відчуження земельних ділянок та інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, однак містить і багато прогалин, які стосуються регламентації та порядку вилучення земельної ділянки для суспільної необхідності.

Постановка завдання. Метою цієї статті є аналіз міжнародного та чинного національного законодавства про примусове відчуження земельних ділянок з мотивів суспільної необхідності та практики Європейського суду з прав людини у справах про захист прав власності з метою встановлення проблем законодавчого врегулювання поставленої проблеми, визначення дійсних випадків доцільного вилучення таких земель, встановлення чіткого переліку таких випадків, висвітлення рекомендацій щодо поліпшення законодавчого врегулювання процедури вилучення земель для суспільних потреб, а також дослідження термінологічної проблеми навколо понять «суспільна необхідність», «суспільна потреба», «суспільний інтерес», «законний інтерес» та «інтереси суспільства».

Порівняльний аналіз даних Міжнародного індексу захисту прав власності за 2010, 2011, 2012 роки дозволяє простежити негативну тенденцію в Україні. Так, станом на 2012 рік Україна посідає 118 місце із 130 представлених країн, опустившись із 97 (із 125 країн) та 117 (із 129 країн) місць відповідно станом на 2010 та 2011 роки [14].

Наведена статистика обумовлює необхідність нового аналізу окремих проблем, що залишаються актуальними у правовому регулюванні відносин примусового відчуження земельних ділянок і свідчить, що з прийняттям Закону № 1559-VI таких проблем менше не стало.

Результати дослідження. Світова практика правового регулювання земельних відносин, розглядаючи правову природу примусового припинення права власності на землю, однозначно підтримує обмеженість такого права суспільними та державними інтересами. Такі інтереси мають визначатися законом і бути вагомими, оскільки на противагу покладено не менше соціальне благо – право приватної власності.

Безумовно, суспільні потреби та необхідність мають домінувати над потребами індивідуума, зокрема, і в земельній сфері. Можливо, власне цю ідею намагався втілити законодавець в Законі № 1559-VI. Однак законодавче оформлення домінування суспільного над приватним викликає багато запитань у контексті того, чи не підміняє цей закон домінуючу суспільну потребу над приватною на домінування приватного інтересу над чиймось правом власності [9]. Визначення терміну «суспільні потреби» у вітчизняному законодавстві, на відміну від світової практики, є дуже нечітким, що дає можливість



його неоднозначного тлумачення, яке є здебільшого невідповідним для власника земельної ділянки.

Так, в національному законодавстві загальні засади вилучення земель приватної власності з мотивів суспільної необхідності встановлює Основний Закон. Зокрема, стаття 41 Конституції України проголошує непорушність права приватної власності, передбачаючи, що примусове відчуження об'єктів цього права може бути застосовано лише як виняток з мотивів суспільної необхідності на підставі та у порядку, що передбачені законом, і за умови попереднього повного відшкодування їх вартості. Примусове відчуження таких об'єктів з наступним повним відшкодуванням їх вартості допускається лише в умовах воєнного чи надзвичайного стану [1].

Встановлене Конституцією поняття «суспільна необхідність» є підставою для примусового вилучення об'єктів приватної власності, тому важливим видається його тлумачення в законодавстві, а також у співвідношенні з поняттями «суспільні потреби», «суспільний інтерес», «законний інтерес» та «інтереси суспільства».

Основна особливість 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» в тому, що він, на відміну від усіх інших законодавчих актів, дає визначення поняття «суспільна необхідність» та «суспільна потреба», без яких обґрунтування процедури вилучення земельної ділянки є неможливим.

Так, згідно із статтею 1 Закону № 1559-VI, суспільна необхідність – обумовлена загальнодержавними інтересами або інтересами територіальної громади виключна необхідність, для забезпечення якої допускається примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, у встановленому законом порядку.

Суспільна потреба, відповідно до цієї ж статті Закону № 1559-VI, – обумовлена загальнодержавними інтересами або інтересами територіальної громади потреба у земельних ділянках, у тому числі тих, на яких розміщені об'єкти нерухомого майна, викуп яких здійснюється в порядку, встановленому законом [2].

Основний критерій, який лежить в основі вибору механізму вилучення приватної власності, полягає в чіткому розмежуванні підстав такого вилучення. Тому важливе значення має правильне тлумачення термінів «необхідність» та «потреба».

Так, визначення терміну «потреба» розглядається через поняття «необхідність» та українським тлумачним словником подається як «необхідність у кому-, чому-небудь, що вимагає задоволення; те, без чого не можна обійтись; вимоги, які необхідно задовольнити» [13, с. 1080].

Поруч із цим, при розгляді поняття «необхідність» знаходимо абсолютний взаємозв'язок цих термінів і визначення останнього, як «потребу в чому-небудь» [13, с. 769].

Таким чином, приходимо до висновку, що основною підставою розмежування цих визначень є не терміни «потреба» та «необхідність», які загалом можна визнати синонімами, а власне ознака «виключності».

Попри наявність та законодавче закріплення понять «суспільна необхідність» та «суспільна потреба», виникають колізії щодо тлумачення іншого вжитого тут терміну – «виключна необхідність», оскільки його законодавче визначення відсутнє. Це дає підстави державним органам тлумачити його на власний розсуд, тим самим розширюючи коло законодавчо встановлених випадків відчуження земельних ділянок з підстав суспільної необхідності.

Так, «виключний» визначається як «той, який становить виняток серед загальних правил; винятковий; такий, який поширюється тільки на кого-, що-небудь» [13, с. 189]. Саме «винятковість» і пояснює правове обґрунтування запровадження обмежень стосовно прав і свобод людини шляхом можливості примусового відчуження приватної власності.



Розуміння такої «виключності» дає системне тлумачення положень Закону:

– такі потреби не можуть бути забезпечені шляхом використання земель державної чи комунальної власності (ч. 1 ст. 2 Закону № 1559-VI);

– якщо об'єкти, визначені у ст. 15 Закону № 1559-VI, можна розмістити виключно на земельних ділянках, що відчужуються, або якщо розміщення таких об'єктів на інших земельних ділянках безпосередньо завдасть значних матеріальних збитків або спричинить негативні екологічні наслідки відповідній територіальній громаді, суспільству або державі в цілому (ч. 4 ст. 4 Закону № 1559-VI), а будівництво цих об'єктів передбачається здійснити із застосуванням оптимального варіанта з урахуванням економічних, технологічних, соціальних, екологічних та інших чинників (ч. 2 ст. 15 Закону № 1559-VI);

– будівництво, капітальний ремонт, реконструкція об'єктів, під розміщення яких відчужується відповідне майно, є неможливим без припинення права власності на таке майно попереднього власника (ч. 2 ст. 16 Закону № 1559-VI) [7].

Забезпечити дотримання критерію виключного характеру суспільної необхідності та його доведенню сприятиме нормативно визначене дослідження генеральних планів населених пунктів та іншої містобудівної документації, матеріалів погодження місця розташування таких об'єктів та документації із землеустрою, затверджених в установленому законом порядку (ч. 2 ст. 7 Закону № 1559-VI).

Науково-правового аналізу також потребує і зазначення «винятку», що пов'язане з визначенням тих випадків, коли допускається примусове відчуження об'єктів приватної власності, що повинно ґрунтуватися на принципах об'єктивності, недискримінації та неупередженості.

Загалом у сфері прав і свобод людини запровадження примусових заходів щодо прав і свобод, включених до міжнародного каталогу та гарантованих на конституційному рівні, співвідноситься з їх обмеженнями, що завжди розцінюються як винятки. Це випливає із ч. 2 ст. 29 Загальної декларації прав людини 1948 року, за якою «при здійсненні своїх прав і свобод кожна людина повинна зазнавати тільки таких обмежень, які встановлені законом виключно з метою забезпечення належного визнання і поваги прав і свобод інших та забезпечення справедливих вимог моралі, громадського порядку і загального добробуту в демократичному суспільстві». Зазначене дає підстави вважати принцип винятковості визначальним для правового обґрунтування запровадження примусових заходів стосовно прав і свобод людини [7].

В українському праві проблематиці дослідження інституту обмежень прав і свобод людини приділена чимала увага. Так, Є.О. Мічурін слушно зазначає, що у правовій державі втручання у майнові права особи має бути винятковим, обґрунтованим та зумовленим законними правами інших осіб чи суспільними інтересами, що можуть конкурувати з правами уповноваженого суб'єкта (правомочного власника) [11, с. 3].

В контексті даного питання, вважаємо за раціональне розглядати принцип винятковості як запропоновану О.М. Клименко систему ознак винятковості щодо: а) факту обмеження прав і свобод людини; б) заходів владного примусу відчуження; в) властивостей об'єкта, який підлягає відчуженню, що виключає дискримінацію власника.

В своєму дослідженні автор звертає увагу, що якщо обмеження прав людини у цілому має ознаки винятковості, то втручання держави у приватну сферу особи, зокрема щодо її власницьких повноважень, у формі державного примусу стосовно зміни її правового статусу як власника, набуває самостійної юридичної кваліфікації винятку. Критерієм правомірності застосування державного втручання у сферу приватного власника виступає принцип «користь для кожного». При цьому державно-правовий примус є засобом вирішення конфлікту, що вигідний для обох, проте він має бути справедливим і обмеженим. На підставі наведеного можлива юридична кваліфікація не тільки винятку (поряд із загальною характеристикою обмеження права приватної власності), але і заходів владного примусу щодо відчуження об'єктів приватної власності [8, с. 123].



Під «властивостями об'єкта, який підлягає відчуженню, що виключає дискримінацію власника» М.В. Венеціановим зазначається, що сам акт відчуження може не бути нагально необхідним, але саме відчужуване майно, безумовно повинно бути необхідним для здійснення призначеного до виконання певного завдання [11, с. 43]. Це положення видається науково обґрунтованим і вірогідним у правовому сенсі з тих міркувань, що для цілей забезпечення суспільних потреб, не обов'язково пов'язаних із крайньою необхідністю (надзвичайним станом), примусове відчуження об'єкта приватної власності повинно стосуватися лише конкретно визначеного майна, яке за цих обставин визнається незамінним, що надає йому ознак винятковості. Такий підхід, що ґрунтується на виняткових властивостях об'єкта відчуження, забезпечує дотримання такого основного принципу в системі прав і свобод людини, як недискримінація, а відповідно, неупереджене ставлення до приватного власника у разі прийняття владним органом рішення про примусове відчуження майна.

Враховуючи наведене, автор вважає за доцільне запропонувати на законодавчому рівні дати визначення поняття «виключна необхідність», що усуне неоднозначність у тлумаченні цього терміну.

Стаття 1 Протоколу 1 до Європейської конвенції з прав людини та основоположних свобод встановлює, що «кожна фізична або юридична особа має право мирно володіти своїм майном. Ніхто не може бути позбавлений свого майна інакше як в інтересах суспільства і на умовах, передбачених законом або загальними принципами міжнародного права. Проте попередні положення жодним чином не обмежують право держави вводити в дію такі закони, які, на її думку, є необхідними для здійснення контролю за користуванням майном відповідно до загальних інтересів або для забезпечення сплати податків чи інших зборів або штрафів» [4].

У процесі застосування Європейським судом з прав людини ст. 1 Першого протоколу Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод вироблено міжнародний стандарт допустимості обмежень державою права приватної власності у формі примусового відчуження, що включає такі принципи, як: винятковість; відповідність цілям демократичного суспільства; законність; недискримінація; пропорційність; судовий захист. Зазначений стандарт ґрунтується на визнанні позитивного обов'язку держави щодо забезпечення справедливого балансу між інтересами суспільства і необхідністю захисту права приватної власності як основного права людини.

З огляду на викладене, окрім поняття «суспільна необхідність» слід зважати також на інше поняття – «інтереси суспільства». Відповідно до ст. 1 Протоколу 1, лише наявність «інтересів суспільства» («public interest») може виправдати примусове відчуження.

Аналіз прецедентної практики Європейського Суду з прав людини дозволяє сформулювати загальні критерії, за допомогою яких можемо визначити наявність інтересів суспільства за Конвенцією: блага від примусового відчуження повинні перевищувати витрати на нього, цінність нового використання земельної ділянки має бути вищою за існуючу; ціль примусового відчуження має бути важливою; цілі примусового відчуження можна задовольнити виключно за рахунок окремо визначеної земельної ділянки.

Порівняльний аналіз понять «інтереси суспільства» – за Європейською Конвенцією та «суспільна необхідність» – за національним законодавством, дає підстави вважати останнє поняття вужчою категорією, ніж «інтереси суспільства», а отже, у цьому аспекті Конституція України надає вищий ступінь гарантій при примусовому відчуженні.

Європейський Суд зазначає, що завдяки безпосередньому знанню суспільства та його потреб національні органи влади мають у принципі кращі, ніж міжнародний суд, можливості для оцінки того, що відповідає «суспільним інтересам». Отже, створена Конвенцією система захисту покладає саме на національні органи влади обов'язок початкової оцінки як існування проблеми суспільного значення, яка виправдовує як заходи



позбавлення права власності, так і проблеми необхідності заходів з усунення несправедливості. Це означає, що в цій сфері, як і в інших сферах, на які поширюються гарантії Конвенції, національні органи влади мають певну свободу розсуду [5].

Викладене дає підстави вважати, що такі правові дефініції, як-от, «загальні інтереси», «загальне благо», «суспільний інтерес» тощо мають доволі широке змістове наповнення, що відкриває можливості для їхнього необгрунтовано розширеного тлумачення у разі примусового позбавлення власника законних прав. На можливість широкого тлумачення поняття «інтерес» звернув увагу і Конституційний Суд України при розгляді справи про охоронюваний законом інтерес.

Так, у своєму Рішенні № 18-рп/2004 від 1 грудня 2004 року Конституційний Суд України дав офіційне тлумачення поняття «охоронюваний законом інтерес», що вживається в законах України у логічно-смісловому зв'язку з поняттям «права», та зазначив, що таке треба розуміти як прагнення до користування конкретним матеріальним та/або нематеріальним благом, як зумовлений загальним змістом об'єктивного і прямо не опосередкований у суб'єктивному праві простий легітимний дозвіл, що є самостійним об'єктом судового захисту та інших засобів правової охорони з метою задоволення індивідуальних і колективних потреб, які не суперечать Конституції і законам України, суспільним інтересам, справедливості, добросовісності, розумності та іншим загальноправовим засадам.

Дане складне юридичне формулювання Н. Ільків та О. Ільницький пропонують спростити та розуміти як «певне незаборонене законом та несуперечливе загальноправовим засадам прагнення суб'єкта у сфері відносин з іншими правовими суб'єктами» [7].

Однак встановити законність інтересу та його захисту щодо кожної конкретної фізичної чи навіть юридичної особи простіше, ніж визначити загальнодержавний інтерес чи інтерес територіальної громади, оскільки останні за своєю природою є формою політичної організації частин людського суспільства. Більше того, в даному аспекті інтерес частини соціуму протиставляється чітко вираженому та конституційно закріпленому інтересу особистості – щодо вільного володіння, користування та розпорядження належним йому майном.

Вказати на наявність загальнодержавного чи громадського інтересу та довести його перед судом – обов'язок суб'єкта владних повноважень, який звертається до суду згідно із правилами доказування в адміністративному судочинстві, в порядку якого розглядаються справи про примусове відчуження земельних ділянок з мотивів суспільної необхідності.

Для правильного вирішення цих питань судами слід дотримуватися правової позиції, викладеної у Рішенні Конституційного Суду України у справі «Про представництво прокуратурою України інтересів держави в арбітражному суді» від 8 квітня 1999 року № 3-рп/99: «Інтереси держави можуть збігатися повністю, частково або не збігатися зовсім з інтересами державних органів, державних підприємств та організацій чи з інтересами господарських товариств з часткою державної власності у статутному фонді. Проте держава може вбачати свої інтереси не тільки в їх діяльності, але й в діяльності приватних підприємств, товариств».

Європейський Суд з прав людини в Рішенні в справі *James and Others v. The United Kingdom* з вказаного приводу зазначає, що примусове передання права власності на майно від однієї особи до іншої може, залежно від обставин, становити законний засіб забезпечення суспільних інтересів.

Аналізуючи міжнародний правовий досвід, Європейський Суд з прав людини зазначає, що так само англійську фразу «в інтересах суспільства» не можна розуміти як таку, що вимагає використання переданого майна в інтересах широкого загалу чи отримання суспільством взагалі прямої вигоди від такого передання. Передання права власності на майно з метою виконання політики, спрямованої на зміцнення соціальної



справедливості в суспільстві, можна правомірно вважати заходом, здійсненим «в інтересах суспільства». Зокрема, справедливість системи права, яка регулює право договорів чи майнові права приватних сторін, становить суспільно значуще питання, і тому законодавчі заходи, спрямовані на забезпечення такої справедливості, можуть відповідати «інтересам суспільства», навіть якщо вони передбачають примусове передання права власності на майно від однієї особи до іншої.

З огляду на ці міркування, Суд зазначив, що заволодіння майном, здійснене з метою впровадження соціальної, економічної чи іншої політики, яку передбачає закон, може відповідати «суспільним інтересам», навіть якщо суспільство в цілому безпосередньо не користується і не володіє цим майном.

Тому, при застосуванні національного законодавства, слід враховувати позицію Європейського суду з прав людини щодо дотримання принципу пропорційності державного втручання та балансу приватних і публічних інтересів.

Свідченням дотримання цього принципу є визначення на законодавчому рівні підстав для викупу земельних ділянок та їх примусового відчуження. Зокрема, відповідно до ч. 1 ст. 7 Закону № 1559-VI, органи виконавчої влади й органи місцевого самоврядування мають право викупувати земельні ділянки для таких суспільних потреб:

- 1) забезпечення національної безпеки й оборони;
- 2) будівництво, капітальний ремонт, реконструкція й обслуговування лінійних об'єктів та об'єктів транспортної і енергетичної інфраструктури (доріг, мостів, естакад, нафто-, газо- та водопроводів, ліній електропередачі, зв'язку, аеропортів, нафтових і газових терміналів, електростанцій) та об'єктів, необхідних для їх експлуатації;
- 3) розміщення іноземних дипломатичних представництв і консульських установ, представництв міжнародних організацій в Україні згідно з міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України;
- 4) розміщення й обслуговування об'єктів, пов'язаних із видобуванням корисних копалин;
- 5) будівництво захисних гідротехнічних споруд;
- 6) будівництво й обслуговування нафтових і газових свердловин і виробничих споруд, необхідних для їх експлуатації, споруд, необхідних для їх експлуатації, споруд для підземного зберігання нафти, газу й інших речовин і матеріалів, захоронення шкідливих речовин і відходів виробництва;
- 7) створення міських парків, будівництво дошкільних навчальних закладів, майданчиків відпочинку, стадіонів і кладовищ;
- 8) розташування об'єктів природно-заповідного фонду.

Викуп земельної ділянки здійснюється за згодою її власника. У випадку досягнення такої згоди між ним і відповідним органом укладається договір купівлі-продажу або інший правочин, що передбачає перехід права власності. Якщо власник не погоджується з викупом, земельна ділянка згідно з ч. 1 ст. 15 Закону № 1559-VI може бути відчужена примусово за рішенням суду, але вже не для суспільних потреб, а з мотивів суспільної необхідності.

Поряд із критерієм «суспільної необхідності», Конституція України допускає примусове відчуження об'єктів приватної власності «лише як виняток... на підставі, встановленій законом». За таких умов закон повинен вичерпно і чітко визначити цілі, для яких допускається примусове відчуження. Вичерпний перелік таких цілей зменшує невизначеність шляхом надання зрозумілого та такого, що не підлягає розширеному тлумаченню, переліку підстав, за межами якого здійснення примусового відчуження неможливе. При цьому такий перелік цілей повинен відповідати оціночним критеріям «суспільної необхідності» та «публічного інтересу».

З огляду на принципове значення зазначених підстав як законних передумов порушення конституційного права власності особи, їхнє однозначне розуміння та встанов-



лення існування є гарантією забезпечення інтересів власників в даній ситуації. Однак ґрунтовне вивчення змістової частини формулювань, які визначають підстави примусового відчуження, дає підстави стверджувати про необхідність вдосконалення законодавчих положень.

Частина 1 ст. 15 Закону № 1559-VI передбачає примусове відчуження земельної ділянки з мотивів суспільної необхідності виключно під розміщення :

- 1) об'єктів національної безпеки й оборони;
- 2) лінійних об'єктів та об'єктів транспортної і енергетичної інфраструктури (доріг, мостів, естакад, магістральних трубопроводів, ліній електропередачі, аеропортів, нафтових і газових терміналів, електростанцій) та об'єктів, необхідних для їх експлуатації;
- 3) об'єктів, пов'язаних із видобуванням корисних копалин загальнодержавного значення;
- 4) об'єктів природно-заповідного фонду;
- 5) кладовищ.

Перш за все, говорячи про конкретний перелік об'єктів, для розміщення яких допускається примусове відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що розміщені на них, однозначним повинно бути використання уніфікованої нормативної термінології. Однак чітко встановити значення кожної з використаних категорій є проблематичним завданням – з'ясування, що належить до «об'єктів національної безпеки і оборони», «об'єктів, пов'язаних із видобуванням корисних копалин», «об'єктів, необхідних для експлуатації лінійних об'єктів та об'єктів транспортної і енергетичної інфраструктури» практично неможливо з точки зору формулювання чинних правових норм.

Так, на перший погляд, перелік, передбачений ч. 1 ст. 15 Закону № 1559-VI вичерпний, але виникає питання, чим є об'єкти національної безпеки. За тлумаченням даного поняття звертаємося до ст. 3 Закону України № 964-IV від 19 червня 2003 року «Про основи національної безпеки України», яка зазначає, що до об'єктів національної безпеки відноситься:

- людина і громадянин – їх конституційні права і свободи;
- суспільство – його духовні, морально-етичні, культурні, історичні, інтелектуальні та матеріальні цінності, інформаційне і навколишнє природне середовище і природні ресурси;
- держава – її конституційний лад, суверенітет, територіальна цілісність і недоторканність.

Отже очевидним є те, що даний перелік об'єктів національної безпеки не дає відповідь на питання, задля чого може бути вилучена певна ділянка. Для певної визначеності у цьому питанні зробимо логічний висновок, що об'єктами національної безпеки та оборони в розумінні Закону є необхідні будівлі, споруди тощо для об'єктів національної безпеки у розумінні Закону України «Про основи національної безпеки України». І тому суд визначатиме у конкретній справі, чи є таке будівництво необхідним для людей, суспільства та держави.

У цих випадках обов'язковому дослідженню повинна бути піддана відповідна містобудівна та проектно-кошторисна документація. У зв'язку із спеціальною сферою знань, які тут слід застосовувати, не виключено у цьому випадку є й можливість проведення відповідної судової експертизи на предмет дослідження дотримання нормативних вимог у поданих проектах та супутній документації, а також оформлення висновку про необхідність допоміжних об'єктів, під які проводиться примусове відчуження земельних ділянок та інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені. Однак з огляду на принципи оцінки доказів в українському судочинстві, як і зазначалося раніше, все ж відповідальним за остаточне вирішення питання залишається суддя.

Дане положення, на думку автора, не відповідає вимогам «ясності та вичерпності» і потенційно створює можливість для зловживань. Втім, при належному правозастосу-



ванні бар'єром для таких зловживань повинні бути положення ст. 41 Конституції України та ч. 2 ст. 15 Закону № 1559-VI, яка встановлює додаткові оціночні критерії правомірності відчуження.

Не викликає заперечень положення про те, що у випадку незгоди власника з викупом земельної ділянки для суспільних потреб остання може бути відчужена примусово за рішенням суду. Воно є обґрунтованим і юридично можливим для такого типу відносин. Інша справа у тому, що в ч. 1 ст. 15 Закону № 1559-VI можливість примусового відчуження земельних ділянок закріплена не для всіх, а лише для певної частини суспільних потреб, з чого, у свою чергу, виходить, що власник земельної ділянки має право відмовитися від її викупу для всіх інших потреб, перерахованих у ч. 1 ст. 7 Закону № 1559-VI.

Порівняльний аналіз переліку підстав для викупу земельної ділянки та підстав, за яких можливе її примусове відчуження, дозволяє відзначити їх схожість. Тому, незрозуміло, чому одна і та ж потреба в одному і тому ж Законі має статус і «суспільної потреби» і «суспільної необхідності».

Викладене, ще раз підтверджує, висловлену раніше, думку автора про необхідність визначення поняття «виключна необхідність», як підстави для розмежування механізму вилучення об'єктів приватної власності.

Висновки. Враховуючи наведене, доходимо висновку про доцільність встановлення вичерпного переліку обставин, за наявності яких можлива зміна механізму викупу земельної ділянки на механізм її примусового відчуження.

Отже, ухвалення закону, який регламентує прядок примусового відчуження земельних ділянок та інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, є безперечно позитивним кроком назустріч цивілізованам відносинам між власником та суспільством і державою на шляху узгодження відносно абсолютної свободи власності. Подані ж вище критичні зауваження до змісту окремих основоположних норм 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» вказують, що суб'єктами їх застосування може допускатися неоднозначне їхнє тлумачення, що може бути підставою для необґрунтованого порушення суб'єктивних цивільних прав особи.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 41.
2. Закон 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» – Відомості Верховної Ради України від 08.01.2010 р., № 1, с. 3, стаття 2.
3. Закон України «Про основи національної безпеки України» – Відомості Верховної Ради України від 26.09.2003 – 2003 р., № 39. – Ст. 351.
4. Перший протокол до Конвенції про захист прав і основоположних свобод людини, ратифікований Законом України «Про ратифікацію Конвенції про захист прав і основоположних свобод людини 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції» № 475/97 – ВР від 17 липня 1997 року // Відомості Верховної Ради. – 1997. – № 40. – Ст. 236.
5. Рішення Європейського Суду у справі James and Others v. The United Kingdom від 21 лютого 1986 р., Series A, № 98, § 46 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/980_180.
6. Клименко О.М. Співвідношення публічного та приватного інтересів у аспекті примусового відчуження об'єктів права приватної власності, зумовленого суспільною



необхідністю (конституційно-правовий аналіз) : монографія / О.М. Клименко. – К. : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2011. – 424 с.

7. Ільків Н., Ільницький О. Примусове відчуження земельних ділянок та об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, з мотивів суспільної необхідності: правові проблеми // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.info-pressa.com/article-1027.html>.

8. Суєтнов Є.П. Відчуження земель приватної власності у суспільних інтересах: аналіз концепції. Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Х. – 2011. № 988, С. 377.

9. Хилюк Д. «Суспільна необхідність» легко позбавить будь-кого його приватної власності. Д. Хилюк // Земельне право України: теорія і практика. – 2010, – № 4. – С. 14–17.

10. Мічурін Є.О. Детермінізм обмежень майнових прав фізичних осіб у правовій державі. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/vkhnuvs/2008_42/42/36.pdf.

11. Венецианов М.В. Экспроприация с точки зрения гражданского права / М.В. Венецианов. – Казань : Типография Императорского Университета, 1981 г. – 114 с. // Электронная библиотека юридической литературы «Правовед». [Электронный ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravoznavec.com.ua/books/letter/21/kernel.php>.

12. Сучасний словник цивільно-правових термінів / упор. Венедіктова І.В. – Серія «Юридичний радник». – Х. : «Страйд», 2005-224 с.

13. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. – 1736с. : іл.

14. International Property Rights Index Report (2010, 2011, 2012) // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.internationalpropertyrightsindex.org>.

