

УДК 332.22

Н.В. ЧЕРКАСЬКА, канд. юрид. наук, доц.,
Донецький національний університет,
С.Г. АДЖУБЕЙ, Донецький національний
університет

ЩОДО ПОРЯДКУ ВИЛУЧЕННЯ ЗЕМЕЛЬНОЇ ДІЛЯНКИ У СУБ'ЄКТІВ ПОСТІЙНОГО ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ

Ключові слова: земельна ділянка, постійне землекористування, вилучення земельної ділянки

Чинне законодавство передбачає можливість безоплатного вилучення земельних ділянок у постійних користувачів для суспільних та інших потреб за рішенням органів державної влади та органів місцевого самоврядування (ст.149 Земельного кодексу України, далі – ЗК). Так, лише за останні 3 роки Кабінетом Міністрів України було прийнято понад 20 рішень про вилучення земельних ділянок, що перебувають у постійному землекористуванні [1].

Однак, питання, пов'язані з регулюванням відносин, що складаються при вилученні земельних ділянок, регулюється фрагментарно, лише деякими статтями ЗК України (статті 149, 150) та окремими законами, які визначають компетенцію суб'єктів – «Про державний земельний кадастр» (ст.24), «Про Кабінет Міністрів України» (статті 19, 20), «Про місцеве самоврядування» (статті 31, 33, 44) та ін. Крім того, чинне законодавство не розкриває порядку та змісту етапів вилучення земельної ділянки у суб'єктів постійного землекористування, що в багатьох ситуаціях порушує права суб'єктів при припиненні прав на земельні ділянки у разі їх вилучення з мотивів суспільної необхідності для суспільних та інших потреб.

З наукової точки зору такі питання є недостатньо дослідженими, оскільки науковці вивчають питання, присвячені застосуванню законодавства щодо припинення права користування земельною ділянкою А. Мірошни-

ченко [2], О. Євстигнєєв [3], О. Волошенюк [4], підстав припинення прав на землю та вилучення земельних ділянок та ін.

Зазначене вище вказує на актуальність теми дослідження. Тому метою статті є конкретизація етапів вилучення земельної ділянки у суб'єктів постійного землекористування.

Аналіз змісту земельного законодавства та норм, які зазначені вище, надає можливість виокремити наступні етапи вилучення земельної ділянки у суб'єктів постійного землекористування, зокрема таких, як: а) прийняття рішення про вилучення земельної ділянки органом публічної влади; б) отримання згоди суб'єктів постійного землекористування; в) вжиття заходів щодо компенсації збитків землекористувачам; г) припинення права користування земельною ділянкою або її часткою та реєстрація земельної ділянки та прав на неї.

В контексті, що досліджується цікавим є досвід Російської Федерації, де в Земельному кодексу в якому закріплено такі етапи, як:

а) підготовку та прийняття рішення про вилучення земельних ділянок; б) інформування землекористувача про вилучення земельної ділянки. Потрібно зазначити, що землекористувач повинен бути проінформований не менше, ніж за рік до вилучення земельної ділянки; в) Державна реєстрація земельної ділянки, яка підлягає вилученню; г) укладення угоди з власником або володарем іншого речового права на земельну ділянку. Метою цієї стадії є визначення викупної ціни; д) пред'явлення позову до суду про вилучення земельної ділянки в разі незгоди землекористувача. Законодавство РФ передбачає 2 роки для подання відповідної позовної заяви; е) державна реєстрація припинення права постійного (безстрокового) землекористування (ст.52 ЗК РФ) [5].

Розглянемо докладніше кожен зі стадій окремо.

Першим етапом є прийняття рішення про вилучення земельної ділянки органом публічної влади. Аналіз змісту ст.149 ЗК України вказує на те, що суб'єкт, який уповноважений приймати рішення про вилучення земельної

ділянки, залежить від: а) місця розташування земельної ділянки; б) суб'єкта, який приймає рішення про вилучення земельної ділянки з постійного землекористування та в) форми власності земельної ділянки. Аналіз повноважень суб'єктів земельних правовідносин вказує на те, що ними можуть бути органи державної влади або органи місцевого самоврядування. При цьому до органів державної влади слід віднести такі, як: Кабінет Міністрів України, Верховна Рада України, Рада Міністрів АРК, Верховна Рада АРК, місцеві державні адміністрації, районні державні адміністрації, а до органів місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради, районні та обласні ради [1].

Сільські, селищні, міські ради вилучають земельні ділянки комунальної власності відповідних територіальних громад, які перебувають у постійному користуванні, для всіх потреб. Районні державні адміністрації на їх території вилучають земельні ділянки державної власності, які перебувають у постійному користуванні, в межах сіл, селищ, міст районного значення для всіх потреб та за межами населених пунктів для: сільськогосподарського використання; ведення лісового і водного господарства; будівництва об'єктів, пов'язаних з обслуговуванням жителів територіальної громади району (шкіл, лікарень, підприємств торгівлі тощо) [3].

Слід погодитися з позицією Мірошниченка, який вважає, що у разі надання земельної ділянки в постійне користування із земель державної власності, то її вилучення провадиться за рішенням органів державної влади, якщо надавалась із земель комунальної власності – то за рішенням органів місцевого самоврядування, уповноважених надавати таку земельну ділянку в постійне користування [2, с.512].

Варто відзначити формулювання цілей, для яких може бути вилучена земельна ділянка – «для суспільних та інших потреб». У цьому випадку слід погодитися з позицією О. Євстигнеева, який вважає, що для «інших» потреб земельна ділянка може вилучатися лише за згодою користувача; примусове ж вилучення має допускатися лише для суспі-

льних потреб. Такий висновок впливає з положень п.«г» ст.143 ЗКУ (випук (вилучення) земельної ділянки з мотивів суспільної необхідності та для суспільних потреб) та § 1 ст.1 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини та основних свобод 1950 р.; за якими «ніхто не може бути позбавлений свого майна інакше як в інтересах суспільства та на умовах, передбачених законом». Згідно з тлумаченням Європейського суду з прав людини, рішення якого визнаються в Україні джерелом права (ст.17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини»), право постійного користування земельними ділянками повинно розглядатися як майно в розумінні § 1 ст.1 Протоколу 1, тому примусове вилучення земельної ділянки в суб'єкта постійного користування «не в інтересах суспільства» (тобто не для «суспільних потреб») заборонене [3].

Натомість у Російській Федерації на етапі підготовки та прийняття рішення про вилучення земельної ділянки органи місцевого самоврядування зобов'язані інформувати осіб, у яких земельні ділянки можуть бути вилучені у зв'язку з їх наданням для будівництва, про можливе вилучення. ЗК РФ встановлює, що при виділенні земельної ділянки під будівництво для державних або муніципальних потреб одночасно з рішенням про надання даної ділянки приймається рішення про форму його вилучення (ст.32 ЗК РФ) [5].

На цій стадії окремо можна виділити такий етап, як повідомлення землекористувача про вилучення земельної ділянки. Землекористувачу направляється повідомлення, в якому обов'язково мають бути зазначені: а) суспільна потреба, для якої орган публічної влади вилучає земельну ділянку; б) розмір збитків, які підлягають відшкодуванню.

Чинне законодавство не містить визначення строку, протягом якого землекористувач повинен бути повідомлений про вилучення. Доцільним є застосування досвіду Російської Федерації, де інформування проводиться не пізніше, ніж за рік до вилучення (статті 49, 55

ЗК РФ). Включення відповідних положень до вітчизняного законодавства буде виступати гарантією прав суб'єктів постійного землекористування.

Другим етапом можна виділити отримання згоди землекористувачів. Вилучення може проводитися органами державної влади та органами місцевого самоврядування відповідно до їх повноважень щодо вилучення земельних ділянок за наявності згоди землекористувачів [3].

Третім етапом є вжиття заходів органом який приймає рішення про вилучення земельної ділянки щодо компенсації збитків землекористувачу. При цьому, розміри збитків визначаються комісіями, створеними Київською та Севастопольською міськими, районними державними адміністраціями, виконавчими комітетами міських (міст обласного значення) рад відповідно до Порядку визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам (далі – Порядок) [6]. Результати роботи комісій оформляються відповідними актами, що затверджуються органами, які створили комісії (п.2 Порядку).

Розміри збитків визначаються в повному обсязі відповідно до реальної вартості майна на момент заподіяння збитків, проведених витрат на поліпшення якості земель (з урахуванням ринкової або відновної вартості) (п.4 Порядку). Збитки підлягають відшкодуванню після прийняття рішення про вилучення земельних ділянок у період до видачі документа, що посвідчує право на земельну ділянку (п.5 Порядку).

Що стосується закордонного досвіду, то Земельний кодекс РФ передбачає вичерпний перелік підстав для відшкодування збитків при вилученні земельних ділянок (ст.57 ЗК РФ), які відшкодовуються за рахунок відповідних бюджетів. Розрахунки розмірів відшкодування збитків землекористувачам здійснюються з урахуванням вартості їх майна на день, що передує ухваленню рішення про вилучення земельних ділянок. Порядок відшкодування збитків землекористувачам встановлюється Урядом Російської Федерації [5].

Четвертий етап слід визначити як припинення права користування земельною ділянкою або її часткою та реєстрація прав на земельну ділянку та прав на неї. Припинення права користування відбувається у добровільному (видача нормативно-правових актів органами державної влади або органами місцевого самоврядування) або примусовому характеру (за рішенням суду) (статті 149, 151 ЗК України).

Однією з підстав припинення права користування земельною ділянкою є її вилучення у випадках, передбачених ЗК України (п.«б», ч.1 ст.141 ЗК України) [1].

Право на нерухоме майно, до якого належать і земельні ділянки, підлягає обов'язковій державній реєстрації. До цього зобов'язують норми Земельного (статті 125, 202) та Цивільного (ст.182) кодексів України [1, 7]. Процедура державної реєстрації прав на земельні ділянки та їх обмежень регулюється чинним законодавством. При цьому з 01.01.2013 р. формування земельних ділянок фіксується в Державному земельному кадастрі, а оформлення прав на земельні ділянки – у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень.

Для проведення державної реєстрації прав заявник подає органам державної реєстрації прав заяву про державну реєстрацію, форму та вимоги до заповнення якої встановлює Мін'юст [8].

Державна реєстрація земельної ділянки здійснюється при її формуванні шляхом відкриття Поземельної книги на таку ділянку. Відтепер ЗК України містить поняття формування земельної ділянки, яка полягає у визначенні земельної ділянки як об'єкта цивільних прав. Формування земельної ділянки передбачає визначення її площі, меж та внесення інформації про неї до Державного земельного кадастру. Вона вважається сформованою з моменту присвоєння їй кадастрового номера. Всі сформовані земельні ділянки підлягають державній реєстрації у Державному земельному кадастрі [1].

Державна реєстрація земельних ділянок здійснюється за місцем їх розташування відповідним Державним кадастровим реєстратором центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин.

Відповідно до заяви та змісту документації, державний кадастровий реєстратор, протягом чотирнадцяти днів з дня реєстрації заяви: перевіряє відповідність документів вимогам законодавства; за результатами перевірки здійснює державну реєстрацію земельної ділянки.

На підтвердження державної реєстрації земельної ділянки заявнику безоплатно видається витяг з Державного земельного кадастру про земельну ділянку.

При здійсненні державної реєстрації земельної ділянки їй присвоюється кадастровий номер (ст.24 Закону) [9].

За результатами розгляду заяви про державну реєстрацію та документів, необхідних для її проведення, державний реєстратор приймає рішення про державну реєстрацію прав та їх обтяжень або рішення про відмову в такій реєстрації (п.16). Державний реєстратор оформляє рішення про державну реєстрацію прав та їх обтяжень в одному примірнику (п.17). Державний реєстратор на підставі прийнятого рішення про державну реєстрацію прав та їх обтяжень вносить записи до Державного реєстру прав (п.18). Датою та часом державної реєстрації прав та їх обтяжень вважається дата та час реєстрації заяви про державну реєстрацію у базі даних про реєстрацію заяв і запитів (п.19). Після внесення записів до Державного реєстру прав державний реєстратор формує витяг з Державного реєстру прав та оформляє його у двох примірниках, один з яких державний реєстратор долучає до реєстраційної справи (п.20). Орган державної реєстрації прав не пізніше наступного робочого дня з моменту прийняття державним реєстратором рішення про державну реєстрацію видає або надсилає рекомендованим листом з описом вкладення заявникові витяг з Державного реєстру прав разом з документами, що подавалися заявником для проведення державної реє-

страції прав, одним із способів, зазначених у заяві про державну реєстрацію (п.21) [8].

Отже, підсумовуючи вище наведене можна стверджувати наступне:

а) процес вилучення земельної ділянки являє собою доволі складну процедуру;

б) порядок вилучення земельних ділянок у суб'єктів постійного землекористування має ряд самостійних етапів, серед яких можна виокремити такі: прийняття рішення про вилучення земельної ділянки органом публічної влади; отримання згоди суб'єктів постійного землекористування; вжиття заходів щодо компенсації збитків землекористувачам; припинення права користування земельною ділянкою або її часткою та реєстрація земельної ділянки та прав на неї;

в) дослідженні етапи вилучення земельних ділянок вказують на доцільність їх законодавчого удосконалення.

ЛІТЕРАТУРА

1. Земельний кодекс України : від 25.10.2001 р., № 2768-III // ВВР України. – 2002. – № 3-4. – Ст. 212.
2. Мірошніченко А. М. Науково-практичний коментар Земельного кодексу України / А. М. Мірошніченко, Р. І. Марусенко. – К. : Алерта ; Центр учб. л-ри, 2011. – 520 с.
3. Євстигнєєв О. Спірні питання застосування законодавства щодо припинення права користування земельною ділянкою / О. Євстигнєєв // Актуальні питання цивільного та господарського права. – 2009. – № 3. – С. 15-17.
4. Волошенюк О. Підстави припинення прав на землю та вилучення земельної ділянки / О. Волошенюк // Юридичний журнал. – 2008. – № 2.
5. Земельный кодекс Российской Федерации : от 25.10.2001 г., № 136-ФЗ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.consultant.ru/popular/earth>.
6. Постанова Кабінету Міністрів України «Про Порядок визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам» : від 19.04.1993 р., № 248 [Електронний

ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/284-93-п>.

7. Цивільний кодекс України : від 16.01.2003 р., № 435–IV // ВВР України. – 2003. – № 40. – Ст. 356.

8. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку державної реєстрації прав на нерухоме майно та їх обтя-

жень і Порядку надання витягів з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно» : від 22.06.2011 р., № 703 // Урядовий кур'єр. – 2011. – № 178.

9. Закон України «Про державний земельний кадастр» : від 07.07.2011 р., № 3613–VI // Урядовий кур'єр. – 2011. – № 157.

Черкаська Н. В. Щодо порядку вилучення земельної ділянки у суб'єктів постійного землекористування / Н. В. Черкаська, С. Г. Аджубей // Форум права. – 2013. – № 1. – С. 1125–1129 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2013-1/13hnvcpz.pdf>

Розглянуто конкретизацію етапів вилучення земельних ділянок в Україні, порівняння цих етапів з відповідними етапами в Російській Федерації. Внесено пропозиції по удосконаленню земельного законодавства у досліджуваних правовідносинах.

Черкаская Н.В., Аджубей С.Г. О порядке изъятия земельного участка у субъектов постоянного землепользования

Рассмотрена конкретизация этапов изъятия земельных участков в Украине, сравнение данных этапов с соответствующими этапами в Российской Федерации. Внесены предложения по усовершенствованию земельного законодательства в изучаемых правоотношениях.

Cherkaskaja N.V., Adjubej S.G. On the Order of Seizure of Land from the Subjects of Permanent Land Use

The following article is the specification of stages of withdrawal of land plots in Ukraine, the comparison of these stages to relevant phases in the Russia Federation. This article also provides suggestions for improvement of the land legislation in the studied legal relationships.