

16. Про затвердження Положення про державний вищий навчальний заклад : Кабінет Міністрів України; Постанова, Положення від 05.09.1996 р. № 1074 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1074-96-%D0%BF>.

17. І.Л. Крещенко. Ще раз про облік земельних ділянок / Крещенко І.Л. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/article/47692>.

18. Про затвердження деяких нормативно-правових актів з бухгалтерського обліку бюджетних установ : Наказ, Положення Міністерства фінансів України від 26.06.2013 р. № 611 // ОВУ. – 2013. – № 57. – Ст. 2076.

19. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 р. № 1264–ХІІ // ВВР. – 1991. – № 41. – Ст. 546.

20. Про ліцензування діяльності з надання освітніх послуг : постанова Кабінету Міністрів України від 08.08.2007 р. № 1019 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 60. – Ст. 2379.

21. Шевченко, Л.С. Сучасний університет: формування суспільної репутації / Шевченко Л. С. // Сучасні тенденції та актуальні питання соціально-економічного розвитку підприємств : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., тези доп. – Х. : ХНУБА, 2013. – Ч. 1. – С. 275–280.

22. Руус Й., Пайк С., Фернстрем Л. Интеллектуальный капитал: практика управления. – СПб. : Высшая школа менеджмента ; ИД СПб ун-та, 2007.

23. Добрякова Н.И. Интеллектуальный капитал вуза: юридические аспекты / Н.И. Добрякова // Человеческий капитал и профессиональное образование. – 2012. – № 3 (3). – С. 44–48.

**ДУДНИК Д. В.,**

здобувач

(Харківський національний  
університет імені В. Н. Каразіна)

УДК 347.214(477):332.22

### **РОЗВИТОК ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВОГО ІНСТИТУТУ ВІДЧУЖЕННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК ДЛЯ СУСПІЛЬНИХ ПОТРЕБ ЧИ З МОТИВІВ СУСПІЛЬНОЇ НЕОБХІДНОСТІ**

Статтю присвячено аналізу розвитку інституту відчуження земельних ділянок для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності в цивільно-правовому аспекті. Досліджено законодавство різних періодів у країнської історії у вказаній сфері. Надана характеристика цивільно-правових норм, що регулювали дане питання в різні періоди.

**Ключові слова:** відчуження земель, припинення права власності, суспільні потреби, суспільна необхідність.

Статья посвящена анализу развития института отчуждения земельных участков для общественных потребностей или по мотивам общественной необходимости в гражданско-правовом аспекте. Исследовано законодательство разных периодов украинской истории в указанной сфере. Предоставлена характеристика гражданско-правовых норм, которые регулировали данный вопрос в различные периоды.

**Ключевые слова:** отчуждение земель, прекращение права собственности, общественные потребности, общественная необходимость.



The article is devoted to the analyses of the development of the institution of the land plots' alienation for purposes or for reasons of public necessity in the aspect of civil law. It is researched the legislation of different periods of Ukrainian history in this sphere. It is given the characteristics of the civil legal rules that have been regulated this item in different periods.

**Key words:** *land alienation, termination of property right, public purposes, public necessity.*

**Вступ.** Обмеження прав громадян для досягнення суспільно значущих цілей є однією з найбільш суперечливих у контексті правового регулювання. Особливо важливим, звичайно, є питання обмеження чи позбавлення права власності на нерухоме майно громадян з метою задоволення публічних потреб, зокрема права власності на земельні ділянки. Відчуження земельних ділянок для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності, у першу чергу, є підставою позбавлення права приватної власності осіб, що є предметом регулювання цивільного права. Не зважаючи на це, у чинному цивільному законодавстві України майже відсутнє правове регулювання відносин позбавлення права власності з цих підстав, що негативно позначається на практичному застосуванні процедури відчуження земель для суспільних потреб.

Особливості правового регулювання відносин з відчуження земельних ділянок для суспільних потреб ставало предметом наукових досліджень спеціалістів у різні періоди. Земельно-правовий аспект даного питання розглядався в роботах О.А. Вівчаренко, О.В. Єлісеєвої, К.П. Пейчева, А.Ф. Черногуза, М.В. Шульги. Крім того, спеціальне дослідження особливостей відчуження земель для суспільних потреб здійснювали такі фахівці в галузі земельного права, як О.А. Рябов, М.О. Сиродоев, Є.П. Суєтнов, Ю.В. Туцький. Процесуальні особливості відчуження земельних ділянок для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності розглядалися Н.В. Ільків та О.В. Ільницьким. Конституційно-правовий аспект співвідношення публічних та приватних інтересів при відчуженні земельних ділянок для суспільних потреб розглядався О.М. Клименко. Цивільно-правовий аналіз питань, пов'язаних із відчуженням земельних ділянок для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності, здійснювали у своїх працях О.Є. Аврамова, А.З. Баранюк, М.І. Бару, М.І. Гаврилюк, С.В. Губарев, О.А. Єрошенко, А.Є. Кубко, С.М. Левенсон, П.С. Никитюк, В.Л. Скрипник, О.С. Харченко та деякі інші. Проте системний аналіз цивільно-правового аспекту відчуження земельних ділянок був проведений лише М.М. Петуховим та П.В. Рамзаєвим – представниками радянської правової науки. У російській науці цивільного права дане питання на монографічному рівні розглядали М.П. Кабитов та К.С. Клейменова. Крім того, опосередковано воно аналізувалося в роботах О.В. Буртової, О.М. Ситькової, А.М. Спіркіної, О.В. Шахаєвої та інших. Таким чином, сучасна теорія цивільного права не досліджувала особливості припинення права власності на земельні ділянки у зв'язку з їх відчуженням для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності.

**Постановка завдання.** Метою даної статті є визначення історичних етапів розвитку цивільно-правового інституту відчуження земель для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності.

**Результати дослідження.** Історія звернення до державної чи комунальної власності об'єктів права приватної власності почалася в Україні далеко не з прийняттям чинного Закону України «Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, із суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності».

До кінця XVIII століття інститут експропріації не існував у Росії як такий, оскільки в російському суспільстві взагалі була досить слабо розвинута ідея законності та не порушності права власності. Лише починаючи з часів правління Петра I, російські царі



почали звертати увагу на забезпечення майнових та особистих прав громадян. У частині експропріації необхідно відмітити наказ Катерини II «Генерал-Прокурорський наказ при комісії о составлении проекта нового Уложения, по которому и Маршалу поступать» від 30 червня 1767 р., в якому зазначалося, що коли для загальної користі необхідна земля, яка належить приватній особі, така земельна ділянка може бути відчужена лише після повної компенсації збитків за її відчуження [1, с. 13].

У Збірнику цивільних законів Російської Імперії від 1832 р. питання відчуження нерухомого майна приватної власності для суспільних потреб частково було врегульоване положеннями про відшкодування збитку за втрачене (пошкоджене) майно [2, с. 83], що свідчить, по-перше, про формальне віднесення законодавцем того періоду питань відчуження об'єктів нерухомого майна з приватної власності до сфери регулювання цивільного права, та, по-друге, про визнання ключового принципу відчуження об'єктів приватної власності – обов'язкового та повного відшкодування власнику вартості даного об'єкту через завдані збитки.

Випадки відчуження нерухомого майна приватної власності, які могли визнаватися спрямованими на досягнення державної чи суспільної користі, закріплювалися в спеціальних законах з різних питань. Зокрема, у Положенні про під'їзні шляхи до залізниць (Збірник законів Російської Імперії у виданні 1893 р.) зазначалось, що земельні ділянки приватної власності можуть бути примусово відчужені для будівництва як державних, так і приватних під'їзних шляхів, якщо таке будівництво буде визнано загальнокорисним [3, с. 44]. У Положенні містилось посилання на норми цивільного законодавства щодо процедури такого відчуження. У ст. 248 Статуту сільського господарства (Збірник законодавства Російської Імперії у виданні 1903 р.) передбачалось, що володільці землі, частина якої була визначена як така, що підлягає відведенню в строкове чи безстрокове користування для будівництва каналів та інших водопровідних споруд, мали право вимагати відчуження належних їм земель у повному обсязі, у випадку, коли використання лише частини землі є для них недоцільним [3, с. 60]. Загальним гірським статутом (Збірник законодавства Російської Імперії у виданні 1893 р.) відведення земельних ділянок приватної власності без згоди власників дозволялося лише для видобування залізних руд, цинкових руд, свинцевих руд та вугілля в порядку, визначеному відповідними положеннями цивільного закону щодо відведення нерухомого майна для досягнення державної чи суспільної користі [3, с. 81–82].

З початком радянського періоду української історії правове регулювання процедури відчуження земель для державних чи суспільних потреб набуло особливих характеристик. Пов'язано це, у першу чергу, з заборонаю приватної форми власності на землю. Декретом про землю від 26 жовтня 1917 р. була заборонена будь-яка форма власності на землю, крім державної. Всі землі, що перебували в приватній власності, переходили до державної власності разом з усіма насадженнями та будівлями, а також інвентарем (живим та мертвим) [4, с. 7–14]. Аналогічне положення містилось в Основних началах організації земельної справи на Україні 1920 р. [5].

У зв'язку з цим, відчуження земельних ділянок приватної власності для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності як підстава припинення права власності на землю не існувала. Відчуження об'єктів приватної власності на користь держави могло застосовуватися виключно щодо об'єктів нерухомого майна, відмінних від земельних ділянок.

4 листопада 1925 р. була прийнята постанова «Про вилучення земель для державних і громадських потреб», яка передбачала порядок вилучення земель з користування міст, установ, підприємств, громад і приватних осіб для державних і громадських потреб [6]. У вказаній постанові були закріплені випадки, в яких могло проводитися вилучення земель (перелічувалися в першому підрозділі). Указана постанова містила приписи про відшкодування шкоди, спричиненої відчуженням земель.



У 1928 році було прийнято спеціальне положення про відчуження та відведення будівель та споруд для державних та громадських потреб [7]. Даний нормативно-правовий акт практично не містив положень цивільно-правового характеру; у більшій мірі, були закріплені адміністративно-процедурні питання відчуження земель для державних та громадських потреб.

Із аналізу нормативно-правових документів даного періоду можна дійти висновку, що правове регулювання відносин у цій сфері майже не торкалося цивільно-правових питань, які виникали в процесі відчуження земель для державних та громадських потреб. Так, жодним чином не була врегульована договірна процедура відчуження земель, не були передбачені форми таких договорів та, взагалі, з чинного на той період законодавства не уявляється за можливе встановити необхідність укладання такого договору. Крім того, жодним чином не було врегульовано питання захисту прав власників жилих будівель та інших споруд, які розміщувалися на земельних ділянках, що відчужувалися. У більшій мірі правове регулювання цього періоду стосувалося впорядкування адміністративних питань відчуження земель для державних та громадських потреб.

Порядок відшкодування понесених збитків власникам будівель, що знаходилися в населених пунктах, та вилучалися для державних і громадських потреб, був закріплений спеціальним правовим актом – постановою Ради Міністрів СРСР від 15 грудня 1961 р. [8].

Основи цивільного законодавства Союзу РСР та Союзних Республік 1961 р. передбачали серед підстав припинення права особистої власності реквізицію – вилучення державою майна у власника в державних або громадських інтересах з виплатою йому вартості майна (ст. 30) [9].

18 липня 1963 р. був прийнятий Цивільний кодекс УРСР. Даний нормативно-правовий акт передбачав можливість припинення права особистої власності на жилий будинок у зв'язку з необхідністю вилучення земельної ділянки для державних або громадських потреб. У ст. 142 Цивільного кодексу УРСР 1963 р. зазначалося, що в разі знесення жилого будинку, належного громадянину на праві особистої власності, у зв'язку з вилученням земельної ділянки для державних або громадських потреб власник, крім забезпечення його жилим приміщенням, одержував компенсацію відповідно до чинного законодавства [10]. Крім того, у ст. 226 цього ж нормативно-правового акту передбачалося, що якщо жилий будинок, який є в особистій власності громадянина, підлягає знесенню у зв'язку з вилученням земельної ділянки для державних або громадських потреб, то цей будинок може бути продано з дозволу виконавчого комітету районної, міської, районної в місті Ради народних депутатів, за винятком випадків продажу будинку на знос або підприємствам, установам, організаціям, яким відведено земельну ділянку, а також продажу частини будинку співвласнику.

Спеціального нормативно-правового акту, що регулював би питання відчуження земельних ділянок для державних чи громадських потреб на той час не існувало, хоча окремі аспекти даної сфери суспільних відносин були врегульовані Положенням про порядок порушення клопотань і вирішення питань про відведення земельних ділянок для державних і громадських потреб, затвердженим постановою Ради Міністрів Української РСР від 20 листопада 1970 р. № 591 [11]. Даний документ закріплював процедури відведення земель для державних та громадських потреб з адміністративної та землевпорядної точки зору. Опосередковано було також врегульовано питання відчуження земельних ділянок у землекористувачів за наявності такої потреби. Зокрема передбачалося, що при необхідності відчуження земель сільськогосподарського призначення підприємством, організацією чи установою, на користь якої такі землі відчужуються, повинно було надаватися обґрунтування необхідності такого відведення з доведенням факту неможливості проведення будівництва на непродуктивних землях.

Цивільно-правовий аспект відчуження земель для державних та громадських потреб, який був урегульований даною постановою, стосувався визначення та відшкоду-



вання збитків, заподіяних землекористувачам вилученням у них земельних ділянок, якими вважалися невикористані затрати, вартість будівель, споруд і багаторічних насаджень тощо.

Спеціальне правове регулювання відносин з відшкодування землекористувачам збитків, що виникли внаслідок відчуження земельних ділянок для державних або громадських потреб, регулювалися спеціальними підзаконними актами: постановою Ради Міністрів СРСР «Про відшкодування збитків землекористувачам та втрат сільськогосподарського виробництва при відведенні земель для державних чи громадських потреб» від 9 серпня 1974 р. [12], Інструкцією про порядок відшкодування землекористувачам збитків, спричинених вилученням чи тимчасовим зайняттям земельних ділянок, а також втрат сільськогосподарського виробництва, пов'язаних з вилученням земель для несільськогосподарських потреб від 14 травня 1975 р. [13], а також постановою Ради Міністрів УРСР «Про відшкодування збитків землекористувачам і втрат сільськогосподарського виробництва при відведенні земель для державних або громадських потреб» від 10 жовтня 1974 р. [14].

Із здобуттям Україною незалежності, у нашій країні продовжив діяти Цивільний кодекс УРСР 1963 р. Закон Української РСР «Про власність» з подальшими змінами, внесеними вже в період незалежності, також передбачав можливість відчуження земель та іншого нерухомого майна для державних та громадських потреб [15]. Ст. 51 закріплювала, що громадянин не може бути позбавлений права власності на земельну ділянку поза його волею інакше, як на підставі рішення суду, у випадках, передбачених законодавчими актами України. У разі вилучення за рішенням суду земельної ділянки для задоволення державних і громадських потреб, колишньому власнику передається взамін інша рівноцінна за якістю земельна ділянка. Збитки, заподіяні власнику землі, підлягають відшкодуванню на загальних підставах. Ст. 52 цього ж нормативно-правового акту передбачала, що припинення права власності на будинок, інші будівлі, споруди або насаджень у зв'язку з вилученням земельної ділянки, на якій вони розташовані, допускається лише у випадках і порядку, встановлених законодавчими актами України, і з попереднім відшкодуванням збитків в обсязі, передбаченому цим Законом. У разі незгоди власника з рішенням, що тягне за собою припинення права власності, воно не може бути виконано до вирішення спору судом або третейським судом. При розгляді спору вирішуються також усі питання відшкодування власникові завданих збитків. Збитки відшкодовувалися в повному обсязі відповідно до реальної вартості майна на момент припинення права власності, включаючи й неодержані доходи.

У 1993 році був прийнятий Порядок визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам, який є чинним на сьогодні [16]. Даний порядок визначає процедуру визначення розміру відшкодування, яке повинно бути сплачено, у тому числі, й при вилученні (викупі) земельних ділянок. П. 3 Порядку закріплює, що відшкодуванню підлягають:

- 1) вартість житлових будинків, виробничих та інших будівель і споруд, включаючи незавершене будівництво;
- 2) вартість плодючих та інших багаторічних насаджень;
- 3) вартість лісових і деревно-чагарникових насаджень;
- 4) вартість водних джерел (колодязів, ставків, водоймищ, свердловин тощо), зрошувальних і осушувальних систем, протиерозійних і протиселевих споруд;
- 5) понесені витрати на поліпшення якості земель за період використання земельних ділянок з урахуванням економічних показників, на незавершене сільськогосподарське виробництво (оранка, внесення добрив, посів, інші види робіт), на розвідувальні та проектні роботи;
- 6) інші збитки власників землі і землекористувачів, у тому числі орендарів, включаючи і неодержані доходи, якщо вони обґрунтовані; під неодержаним доходом



у цьому випадку розуміється дохід, який міг би одержати власник землі, землекористувач, орендар з земельної ділянки, який він не одержав внаслідок її вилучення (викупу).

Єдиним нормативно-правовим актом, що встановлює порядок відчуження земель для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності, на сьогодні є Закон України «Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, із суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності»; будь-якого іншого закону чи підзаконного нормативно-правового акту в цій сфері не прийнято.

**Висновки.** Історичний аналіз інституту відчуження земель з приватної власності для реалізації публічних інтересів свідчить про його давність; особливості відчуження земель у певний історичний період були обумовлені особливостями розвитку держави та суспільства на кожному історичному етапі.

У кожному історичному періоді правове регулювання відносин з відчуження земель приватної власності для реалізації публічних інтересів здійснювалося переважно за допомогою імперативних методів. Власники земельних ділянок майже були позбавлені можливості захисту свого права власності від зловживань при такому відчуженні.

#### Список використаних джерел:

1. Венецианов М.В. Экспроприация с точки зрения гражданского права / М.В. Венецианов. – Казань, 1891. – 58 с.
2. Свод законов гражданских и межевых. Законы гражданские / Свод законов Российской империи, повелением Государя Императора Николая Павловича составленный. – Санкт-Петербург : Типография II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1832. – 754 с.
3. Свод действующих постановлений об отчуждении недвижимых имуществ на государственную или общественную надобность и о вознаграждении владельцев этих имуществ, с изложением руководящих суждений Государственного Совета. – С.-Петербург : Издание государственной канцелярии, 1905. – 138 с.
4. Декрет о земле : утвержден Съездом Советов Рабочих и Солдатских Депутатов 26 октября 1917 г. // Декреты Октябрьской Революции / под ред. М.Д. Орахелашвили, В.Г. Сорина. – М. : Партийное издательство, 1933. – С. 7–14.
5. Об основных началах организации земельного дела на Украине : положение Всеукраинского Революционного Комитета от 22 января 1920 г. // Собрание узаконений и распоряжений Всеукраинского Революционного Комитета. – 1920. – № 1. – Ст. 4
6. Про вилучення земель для державних і громадських потреб : постанова Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету і Ради Народних Комісарів УСРР від 4 листопада 1925 р. // Збірник узаконень та розпоряджень Робітничо-Селянського Уряду України. – 1925. – № 87. – Ст. 496.
7. Об изъятии и отводе земель и об отчуждении строений и сооружений для государственных и общественных надобностей : постановление Всеукраинского Центрального Исполнительного Комитета и Совета Народных Комиссаров УССР от 18 июля 1928 г. // Збірник Узаконень та Розпоряджень Робітничо-Селянського Уряду України. – 1928. – № 21. – Ст. 184.
8. О порядке возмещения гражданам стоимости принадлежащих им строений, сносимых в городах, поселкам городского типа и других населенных пунктах в связи с отводом земельных участков для государственных и общественных надобностей : постановление Совета Министров СССР от 15 декабря 1961 г. № 1131 // Собрание постановлений правительства Союза Советских Социалистических Республик. – Москва : Госюриздат, 1961. – № 20. – Ст. 146.
9. Об утверждении Основ гражданского законодательства Союза ССР и Союзных



Республік : закон СССР от 8 декабря 1961 г. // Сборник законов СССР и указов Президиума Верховного Совета СССР: 1938–1975 в 4-х томах. – Т. 1. – М., 1975. – С. 217–251.

10. Цивільний кодекс Української РСР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1540-06/ed19630718>.

11. Про затвердження Положення про порядок порушення клопотань і вирішення питань про відведення земельних ділянок для державних і громадських потреб : постановова Ради Міністрів Української РСР від 20 листопада 1970 р. № 591 // Збірник постанов і розпоряджень уряду Української радянської соціалістичної республіки. – К. : Видавництво політичної літератури України, 1970. – № 11. – Ст. 127.

12. О возмещении убытков землепользователям и потерь сельскохозяйственного производства при отводе земель для государственных или общественных нужд : постановление Совета Министров СССР от 9 августа 1974 г. № 636 // Собрание постановлений правительства Союза Советских Социалистических Республик. – Москва : Издание «Юридическая литература», 1974. – № 17. – Ст. 97

13. Об утверждении Инструкции о порядке возмещения землепользователям убытков, причиненных изъятием или временным занятием земельных участков, а также потерь сельскохозяйственного производства, связанных с изъятием земель для несельскохозяйственных нужд : приказ Министерства сельского хозяйства СССР, Министерства финансов СССР, Министерства юстиции СССР от 14 мая 1975 г. // Нормативные акты о земле. – М., 1978. – С. 237–242

14. Про відшкодування збитків землекористувачам і втрат сільськогосподарського виробництва при відведенні земель для державних або громадських потреб [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/KP740485.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP740485.html).

15. Про власність [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/697-12>.

16. Про порядок визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/284-93-%D0%BF>.

