

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

*Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису*

СЛАСТНІКОВОЇ Ганни Олександрівни

УДК 342.9.03:351.713 (477)

ДИСЕРТАЦІЯ

**ОСОБЛИВОСТІ ДОСУДОВОГО ВИРІШЕННЯ ТА СУДОВОГО
РОЗГЛЯДУ СПОРІВ ЩОДО ВИЛУЧЕННЯ АБО ПРИМУСОВОГО
ВІДЧУЖЕННЯ МАЙНА ДЛЯ СУСПІЛЬНИХ ПОТРЕБ ЧИ З МОТИВІВ
СУСПІЛЬНОЇ НЕОБХІДНОСТІ**

08 – Право

081 – Право

Подається на здобуття ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ Г.О. Сластнікова

Науковий керівник –

МИРОНЮК Роман Вікторович

доктор юридичних наук, професор

Дніпро – 2022

АНОТАЦІЯ

Сластнікова Г.О. Особливості досудового вирішення та судового розгляду спорів щодо вилучення або примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності. – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття освітньо-наукового ступеня доктора філософії зі спеціальності 081 «Право». – Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, Дніпро, 2022.

В межах дисертаційного дослідження здійснено наукове узагальнення теоретичних підходів та практичних проблем, пов'язаних досудовим вирішенням та судовим розглядом спорів щодо вилучення або примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності, а також розроблено ряд пропозицій щодо внесення змін та доповнень до чинного законодавства, спрямованих на удосконалення адміністративно-правових засад діяльності органів публічного адміністрування та суду в цій сфері.

На виконання задач дослідження в межах дисертації було визначено адміністративно-правові засади та загальну процедуру примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності; виокремлено особливості адміністративно-правового регулювання відчуження майна в умовах воєнного стану; з'ясовано зарубіжний досвід регулювання процедури примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності та можливості його впровадження в Україні. Систематизовано та розкрито зміст адміністративних процедур досудового вирішення спорів щодо примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності та виокремлено шляхи їх удосконалення. Розкрито зміст медіації як форми досудового вирішення спорів щодо примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності. Вивчено судову практику вирішення спорів щодо примусового

відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності, узагальнено рішення у цих справах, здійснено їх аналіз. Систематизовано стадії судового розгляду справ щодо примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності, розкрито їх зміст та запропоновано шляхи удосконалення судового їх розгляду.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що проведене дослідження є однією із перших у вітчизняній юридичній науці спроб визначити основні напрями удосконалення правових та організаційних засад досудового вирішенням та судового розгляду спорів щодо вилучення або примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності, в результаті чого запропонована низка нових наукових положень і висновків, що винесені на захист.

На виконання поставлених завдань сформульовано ряд наукових висновків та пропозицій, серед яких, зокрема. Вперше здійснено порівняльний аналіз правової природи та законодавчих підстав двох схожих за сутністю та різними за змістом адміністративних процедур примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності: 1) відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності та 2) відчуження приватного та комунального (муніципального) майна в умовах правового режиму воєнного стану. З'ясовано переваги та вади їх нормативно-правового регулювання та запропоновано окремі пропозиції по їх удосконаленню, зокрема доведено необхідність в Законі про відчуження в умовах воєнного стану визначити перелік рухомого та нерухомого приватного та комунального майна, яке не може бути примусово вилучено для суспільних потреб та потреб національної оборони в умовах воєнного стану, яке має стратегічне значення для розвитку економіки (високотехнологічне сільськогосподарське обладнання, механізми обробки землі, майнові комплекси ресурсного забезпечення та ін.), а також на рівні

Постанови КМУ необхідно систематизувати порядок відшкодування шкоди власникам майна, яке підлягає примусовому вилученню в інтересах національної оборони.

Обґрунтовано необхідність імплементації законодавства ЄС та країн учасниць стосовно законодавчих підстав і процедур примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності в Україні стосовно: 1) нормативного закріплення чітких процедурних правил підготовки, ухвалення рішення про викуп та примусове відчуження земельних ділянок; 2) запровадження аудиторської практики оцінки вартості земельних ділянок і нерухомого майна, збитків, заданих їхнім власникам у разі примусового відчуження (з урахуванням ринкової їх вартості на момент відчуження), відхід від кадастрової оцінки землі в таких випадках; 3) розроблення механізму прорахунку та відшкодування втраченої вигоди (як реальної так і потенційної) при оцінці відчужуваних земельних ділянок та майна для суспільних потреб.

В межах роботи дістали подальшого розвитку наукові підходи щодо необхідності та доцільності виокремлення таких способів досудового врегулювання такого виду адміністративно-правового спору: 1) здійснення адміністративних процедур оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності, відповідно до Закону України «Про звернення громадян»; 2) здійснення адміністративних процедур оскарження адміністративного акту суб'єкта владних повноважень щодо відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності, відповідно до Закону України «Про адміністративну процедуру»; 3) медіації – позасудова процедура врегулювання публічно-правового конфлікту (спору), яка здійснюється за допомогою (посередництвом) медіатора.

Наведено аргументи щодо необхідності більш широкого запровадження процедури досудового (позасудового) вирішення публічно-

правових спорів про примусове вилучення (відчуження) майна з мотивів суспільної необхідності та для суспільних потреб шляхом проведення процедури медіації (залучення до вирішення спору медіатора в межах позасудової процедури медіації у порядку визначеному Законом «Про медіацію». Обґрунтовано наукові положення щодо удосконалення правового урегулювання процедури досудового (позасудового) вирішення цих та інших категорій публічно-правових спорів в порядку медіації шляхом: розробки та прийняття Типових правил проведення процедури медіації; доповнення КАСУ окремою главою «Глава 4-1. Врегулювання спору за участю медіатора», в якій вписати виключно процедуру участі медіатора в судовому процесі, коли відкрито провадження в суді, розширити повноваження судді адміністративного суду щодо сприяння примиренню сторін на стадії підготовчого провадження; врегулювання процедури медіаторства в конкретному спорі в договорі про проведення медіації.

На підставі аналізу судової практики розгляду адміністративних справ, виокремлено категорії справ щодо примусового відчуження земельних ділянок, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності, які є найбільш складними та поширеними в судовій практиці: 1) справи що примусового відчуження земельних ділянок для розширення автомагістралей та дорожньої інфраструктури; 2) справи що примусового відчуження земельних ділянок для розширення громадської забудови територій та комунальної інфраструктури; 3) справи що примусового відчуження земельних ділянок для створення рекреаційної інфраструктури (наприклад, національних парків); 4) справи що примусового відчуження земельних ділянок для збільшення надровидобування корисних копалин та енергоресурсів (газу, нафти, хімічних елементів ядерної промисловості та ін.); 5) справи що примусового відчуження майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану.

З'ясовано, що найбільша складність для суду щодо судового розгляду а також перегляду даної категорії справ полягає необхідності: 1) з'ясування

сутності доказів, які вказують на доцільність примусового відчуження земельної ділянки або (та) інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені для суспільних потреб чи у зв'язку з суспільною необхідністю їх відчуження, а саме зумовлених необхідністю розміщення на цих земельних ділянках чітко визначених об'єктів суспільних потреб: національної безпеки і оборони; лінійних об'єктів та об'єктів транспортної і енергетичної інфраструктури (доріг, мостів, естакад, магістральних трубопроводів, ліній електропередачі, аеропортів, морських портів, нафтових і газових терміналів, електростанцій) та об'єктів, необхідних для їх експлуатації; об'єктів, пов'язаних із видобуванням корисних копалин загальнодержавного значення; об'єктів природно-заповідного фонду; кладовищ; 2) визначення балансу між дотриманням прав та інтересів законного власника відчужуваної земельної ділянки або (та) інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені та суспільною необхідністю відчуження такої земельної ділянки; 3) визначення доцільності примусового оплатного вилучення частини земельної ділянки або її повного наділу для задоволення суспільних потреб; 4) з'ясування законності процедури оцінки земельної ділянки та майна на ній розміщеного з урахуванням ринкових цін на землі такого цільового призначення, природно-рекреаційного та природо-ресурсного призначення а також витрат власника, які були здійсненні у зв'язку з використанням цієї землі і прямих та непрямих збитків власника у зв'язку з відчуженням; 5) оцінки законності процедури прийняття рішення про відчуження прийнято органом виконавчої влади та органом місцевого самоврядування відповідно до своїх повноважень та в порядку, визначеному Законом; 6) з'ясування дотримання законності процедури проведення переговорів щодо відчуження земельної ділянки та пропозиції викупної її ціни; 7) забезпечення гарантій безумовного та в повному обсязі відшкодування шкоди власнику, пов'язаної з примусовим вилученням як земельної ділянки так і об'єктів на ній розміщених; 8) врахування інтересів та гарантій дотримання прав співвласників земельної ділянки та членів сім'ї власника, особливо коли мова йде про виселення

неповнолітніх членів сім'ї власника; 8) з'ясування умов безумовного виконання рішення суду, прийнятого в результаті розгляду справи сторонами спору.

Запропоновані та обґрунтовані пропозиції щодо удосконалення правових засад та практики судового розгляду справ про примусове відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, з мотивів суспільної необхідності, а саме: 1) з метою усунення корупційних ризиків при прийнятті судом рішення щодо оцінки відчужуваної земельної ділянки та об'єктів, які на ній розміщені, доцільно таке рішення приймати виключно на підставі експертної її оцінки»; 2) закріплення в Законі України «Про судовий збір» положення про звільнення від сплати судового збору за подання позовної заяви про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені; 3) закріпити в ст. 267 КАС України положення відповідно до якого позивач разом з поданням позовної заяви про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності, подає до суду висновок (акт) експертної оцінки земельної ділянки та розміщеного на ній майна, а також документи, які засвідчують джерело фінансування витрат, пов'язаних із примусовим відчуженням землі та майна.

Ключові слова: публічно-правовий спір, спір щодо примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності, адміністративне судочинство, досудовий порядок вирішення спору, медіація, напрямки удосконалення законодавства.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Сластнікова Г.О. Особливості адміністративно-правового регулювання процедур примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності. Юридичний науковий електронний журнал. 2020. №9. С. 270-272. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2020-9/66ю>.
2. Сластнікова Г.О. Особливості судового розгляду адміністративних справ про примусове відчуження земельної ділянки з мотивів суспільної необхідності. The scientific heritage. VOL 4. № 69 (69) (2021). С.17-21.
3. Сластнікова Г.О. Зарубіжний досвід регулювання процедури примусового відчуження земельної ділянки для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності та можливості його впровадження в Україні. Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. №4. 2021. С.121-128. DOI: <https://doi.org/10.31733/2078-3566-2021-4-229-235>.
4. Миронюк Р.В., Сластнікова Г.О. Особливості відчуження майна в умовах воєнного стану: адміністративно-правовий аспект. Юридичний бюлетень. №24. 2022. С.128-137. DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2022.24.17>.
5. Сластнікова Г.О. Особливості досудового вирішення спорів щодо примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності. Юридичний бюлетень. №26. 2022. С.173-180. DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2022.26.23>.
6. Сластнікова Г.О. Правові підстави, умови та порядок здійснення процедури примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності. Рівень ефективності та необхідність впливу юридичної науки на нормотворчу діяльність та юридичну практику: Міжнародна науково-практична конференція. 5–6 лютого 2021 р., м. Харків. С.92-94.

7. Слестнікова Г.О. Види примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності. Верховенство права: доктрина і практика в умовах сучасних світових викликів: Міжнародна науково-практична конференція. 26 лютого 2021 року, Дніпро. 2021. С.226-229.

8. Слестнікова Г.О. Окремі проблеми судового розгляду адміністративних справ про примусове відчуження земельної ділянки з мотивів суспільної необхідності. Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти : матер. V Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 12 бер. 2021 р.). Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2021. С.258-261.

9. Слестнікова Г.О. Медіація як форма досудового вирішення спорів щодо примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності. Медіації як спосіб вирішення приватно- та публічно-правових спорів: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції. ДДУВС. 30 листопада 2021 року. Дніпро. 2021. С.232-23.

10. Слестнікова Г.О. Дотримання майнових прав громадян у разі відчуження майна в умовах воєнного стану. Україна як суверенна, незалежна, демократична, соціальна і правова держава: історія становлення, сучасний стан та перспективи розвитку: матеріали Регіональної науково-практичної конференції. 30 вересня 2022 року. Дніпро. 2022. С.86-88.

SAMMARY

Slastnikova G.O. Peculiarities of pre-trial resolution and judicial review of disputes regarding seizure or forced alienation of property for public needs or for reasons of public necessity. – *Qualifying scientific work on manuscript rights.*

Dissertation for obtaining the educational and scientific degree of Doctor of Philosophy in specialty 081 "Law". - Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs, Dnipro, 2022.

Within the framework of the dissertation research, a scientific generalization of theoretical approaches and practical problems related to the pre-trial resolution and judicial review of disputes regarding the seizure or forced alienation of property for public needs or for reasons of public necessity was carried out, as well as a number of proposals for amendments and additions to the current legislation were developed, aimed at improving the administrative and legal foundations of the activity of public administration bodies and courts in this area.

In order to fulfill the tasks of the research within the scope of the dissertation, the administrative and legal principles and the general procedure of forced alienation of property for public needs or for reasons of public necessity were defined; features of the administrative and legal regulation of property alienation under martial law are highlighted; the foreign experience of regulating the procedure of forced alienation of property for public needs or for reasons of public necessity and the possibility of its implementation in Ukraine has been clarified. The content of administrative procedures for pre-trial settlement of disputes regarding the forced alienation of property for public needs or for reasons of public necessity has been systematized and revealed, and ways of their improvement have been identified. The content of mediation as a form of pre-trial settlement of disputes regarding forced alienation of property for public needs or for reasons of public necessity is revealed. The judicial practice of resolving disputes regarding the forced alienation of property for public needs or for reasons of public necessity has been studied, decisions in these cases have been summarized, and their analysis has been carried out. The stages of judicial review of cases regarding the forced alienation of property for public needs or for reasons of public necessity are systematized, their content is disclosed, and ways of improving their judicial review are proposed.

The scientific novelty of the obtained results lies in the fact that the conducted research is one of the first attempts in domestic legal science to determine the main directions of improving the legal and organizational foundations of pre-trial resolution and judicial review of disputes regarding the

seizure or forced alienation of property for public needs or for reasons of public necessity, in as a result, a number of new scientific propositions and conclusions were proposed for defense.

A number of scientific conclusions and proposals were formulated to fulfill the tasks, including, in particular. For the first time, a comparative analysis of the legal nature and legislative grounds of two administrative procedures of forced alienation of property for public needs or on the grounds of social necessity, similar in essence and different in content, was carried out: 1) alienation of land plots, other objects of immovable property located on them, which are in private ownership and 2) alienation of private and communal (municipal) property under the legal regime of martial law. The advantages and disadvantages of their regulatory and legal regulation have been clarified and separate proposals for their improvement have been proposed, in particular, the need to determine the list of movable and immovable private and communal property that cannot be forcibly removed for public needs in the Law on Expropriation in Martial Law has been proven the needs of national defense in the conditions of martial law, which is of strategic importance for the development of the economy (high-tech agricultural equipment, mechanisms of land cultivation, property complexes of resource provision, etc.), as well as at the level of the Resolution of the CMU, it is necessary to systematize the procedure for compensation for damage to owners of property that is subject to compulsory removal in the interests of national defense.

The need to implement the legislation of the EU and the participating countries regarding the legal grounds and procedures for forced expropriation of property for public needs or for reasons of public necessity in Ukraine is substantiated in relation to: 1) regulatory consolidation of clear procedural rules for the preparation, adoption of a decision on the purchase and forced expropriation of land plots; 2) introduction of auditing practices for assessing the value of land plots and real estate, damages awarded to their owners in the event of forced expropriation (taking into account their market value at the time of expropriation), departure from cadastral land assessment in such cases; 3) development of a

mechanism for calculation and compensation of lost profits (both real and potential) during the evaluation of expropriated land plots and property for public needs.

Within the framework of the work, scientific approaches regarding the necessity and expediency of distinguishing the following methods of pre-trial settlement of this type of administrative-legal dispute were developed: 1) implementation of administrative procedures for appealing decisions, actions or inaction of subjects of authority regarding the alienation of property for public needs or for reasons of public interest necessary, in accordance with the Law of Ukraine "On Appeals of Citizens"; 2) implementation of administrative procedures for challenging an administrative act of a subject of authority regarding the alienation of property for public needs or for reasons of public necessity, in accordance with the Law of Ukraine "On Administrative Procedure"; 3) mediation – an out-of-court procedure for the settlement of a public-law conflict (dispute), which is carried out with the help (mediation) of a mediator.

Arguments are presented regarding the need for a wider introduction of the procedure for pre-trial (out-of-court) resolution of public-law disputes about the forced seizure (expropriation) of property on grounds of public necessity and for public needs by conducting a mediation procedure (involvement of a mediator in the resolution of a dispute within the framework of an out-of-court mediation procedure in the prescribed manner The Law "On Mediation". The scientific provisions regarding the improvement of the legal regulation of the procedure for the pre-trial (out-of-court) resolution of these and other categories of public-law disputes in the mediation procedure are substantiated by: developing and adopting the Model Rules for conducting the mediation procedure; supplementing the Civil Code with a separate chapter "Chapter 4-1 Settlement of a dispute with the participation of a mediator", in which the procedure for the mediator's participation in the court process, when court proceedings have been opened, to be written exclusively, to expand the powers of the judge of the administrative court to facilitate the reconciliation of the parties at the stage of preparatory proceedings;

settlement of the procedure in editorship in a specific dispute in the mediation agreement.

On the basis of the analysis of judicial practice of handling administrative cases, the categories of cases regarding the forced alienation of land plots that are in private ownership for public needs or for reasons of public necessity, which are the most complex and parts for judicial practice, are distinguished: 1) cases of forced alienation of land plots for expansion of highways and road infrastructure; 2) cases of forced alienation of land plots for the expansion of public development of territories and communal infrastructure; 3) cases of forced alienation of land plots for the creation of recreational infrastructure (for example, national parks); 4) cases of forced alienation of land plots to increase underground mining of minerals and energy resources (gas, oil, chemical elements of the nuclear industry, etc.); 5) cases of forced alienation of property under the legal regime of martial law or state of emergency.

It was found that the greatest difficulty for the court regarding the trial and review of this category of cases is the need to: 1) clarify the essence of the evidence that indicates the expediency of the forced alienation of the land plot or (and) other objects of immovable property, which it is placed for public needs or in connection with the social necessity of their alienation, namely those caused by the need to place clearly defined objects of public needs on these land plots: national security and defense; linear objects and objects of transport and energy infrastructure (roads, bridges, overpasses, main pipelines, power lines, airports, seaports, oil and gas terminals, power plants) and objects necessary for their operation; objects related to the extraction of minerals of national importance; objects of the nature reserve fund; cemetery; 2) determining the balance between the observance of the rights and interests of the legal owner of the expropriated land plot or (and) other objects of immovable property located on it and the social necessity of alienating such land plot; 3) determination of the expediency of forced payment of part of the land plot or its full allotment to meet public needs; 4) clarification of the legality of the procedure for assessing the land plot and the

property located on it, taking into account the market prices for the land of such purpose, natural-recreational and natural-resource purpose, as well as the costs of the owner, which were incurred in connection with the use of this land and direct and indirect losses of the owner in connection with alienation; 5) assessment of the legality of the procedure for making a decision on expropriation adopted by the executive power body and the local self-government body in accordance with their powers and in the manner determined by the Law; 6) clarification of compliance with the legality of the negotiation procedure regarding the alienation of the land plot and the offer of its purchase price; 7) provision of guarantees of unconditional and full compensation for damage to the owner associated with the forced removal of both the land plot and the objects located on it; 8) taking into account the interests and guarantees of compliance with the rights of co-owners of the plot of land and members of the owner's family, especially when it comes to the eviction of minor members of the owner's family; 8) clarifying the conditions for the unconditional execution of the court decision adopted as a result of the consideration of the case by the parties to the dispute.

Proposed and substantiated proposals for improving the legal basis and practice of judicial review of cases of forced alienation of land plots and other real estate objects located on them for reasons of public necessity, namely: 1) with the aim of eliminating corruption risks in court decisions regarding the assessment of the expropriated land plot and the objects located on it, it is expedient to make such a decision solely on the basis of its expert assessment"; 2) enshrining in the Law of Ukraine "On Court Fees" the provision on exemption from payment of court fees for filing a claim for forced alienation of a land plot and other real estate objects located on it; 3) to enshrine in Art. 267 of the Civil Code of Ukraine, the provision according to which the plaintiff, along with filing a claim for the forced alienation of the land plot and other real estate objects located on it, for reasons of public necessity, submits to the court the conclusion (act) of the expert assessment of the land plot and placed on of property, as well as documents certifying the source of financing costs related to the forced alienation of land and property.

Key words: public legal dispute, dispute regarding the forced alienation of property for public needs or for reasons of public necessity, pre-trial procedure for resolving a dispute, mediation, pre-trial procedure for resolving a dispute about property alienation, judicial practice, directions for improving legislation.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Сластнікова Г.О. Особливості адміністративно-правового регулювання процедур примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності. Юридичний науковий електронний журнал. 2020. №9. С. 270-272. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2020-9/66ю>.
2. Сластнікова Г.О. Особливості судового розгляду адміністративних справ про примусове відчуження земельної ділянки з мотивів суспільної необхідності. The scientific heritage. VOL 4. № 69 (69) (2021). С.17-21.
3. Сластнікова Г.О. Зарубіжний досвід регулювання процедури примусового відчуження земельної ділянки для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності та можливості його впровадження в Україні. Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. №4. 2021. С.121-128. DOI: <https://doi.org/10.31733/2078-3566-2021-4-229-235>.
4. Миронюк Р.В., Сластнікова Г.О. Особливості відчуження майна в умовах воєнного стану: адміністративно-правовий аспект. Юридичний бюлетень. №24. 2022. С.128-137. DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2022.24.17>.
5. Сластнікова Г.О. Особливості досудового вирішення спорів щодо примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності. Юридичний бюлетень. №26. 2022. С.173-180. DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2022.26.23>.

6. Сластнікова Г.О. Правові підстави, умови та порядок здійснення процедури примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності. Рівень ефективності та необхідність впливу юридичної науки на нормотворчу діяльність та юридичну практику: Міжнародна науково-практична конференція. 5–6 лютого 2021 р., м. Харків. С.92-94.

7. Сластнікова Г.О. Види примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності. Верховенство права: доктрина і практика в умовах сучасних світових викликів: Міжнародна науково-практична конференція. 26 лютого 2021 року, Дніпро. 2021. С.226-229.

8. Сластнікова Г.О. Окремі проблеми судового розгляду адміністративних справ про примусове відчуження земельної ділянки з мотивів суспільної необхідності. Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти : матер. V Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 12 бер. 2021 р.). Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2021. С.258-261.

9. Сластнікова Г.О. Медіація як форма досудового вирішення спорів щодо примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності. Медіації як спосіб вирішення приватно- та публічно-правових спорів: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції. ДДУВС. 30 листопада 2021 року. Дніпро. 2021. С.232-23.

10. Сластнікова Г.О. Дотримання майнових прав громадян у разі відчуження майна в умовах воєнного стану. Україна як суверенна, незалежна, демократична, соціальна і правова держава: історія становлення, сучасний стан та перспективи розвитку: матеріали Регіональної науково-практичної конференції. 30 вересня 2022 року. Дніпро. 2022. С.86-88.

ПЛАН

ВСТУП.....	20
РОЗДІЛ 1. ПРИМУСОВЕ ВІДЧУЖЕННЯ МАЙНА ДЛЯ СУСПІЛЬНИХ ПОТРЕБ ЧИ З МОТИВІВ СУСПІЛЬНОЇ НЕОБХІДНОСТІ ЯК ПЕРЕДУМОВА ВИНИКНЕННЯ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВОГО СПОРУ.....	29
1.1. Адміністративно-правові засади та процедура примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності.....	29
1.2. Особливості відчуження майна в умовах воєнного стану: адміністративно-правовий аспект	41
1.3. Зарубіжний досвід регулювання процедури примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності та можливості його впровадження в Україні.....	54
Висновки до розділу 1.....	71
 РОЗДІЛ 2. ОСОБЛИВОСТІ ДОСУДОВОГО ВИРІШЕННЯ СПОРІВ ЩОДО ВИЛУЧЕННЯ АБО ПРИМУСОВОГО ВІДЧУЖЕННЯ МАЙНА ДЛЯ СУСПІЛЬНИХ ПОТРЕБ ЧИ З МОТИВІВ СУСПІЛЬНОЇ НЕОБХІДНОСТІ.....	 75
2.1. Адміністративні процедури досудового вирішення спорів щодо примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності та шляхи їх удосконалення.....	75
2.2. Медіація як форма досудового вирішення спорів щодо примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності.....	89
Висновки до розділу 2.....	109

**РОЗДІЛ 3. ОСОБЛИВОСТІ СУДОВОГО РОЗГЛЯДУ СПРАВ
ЩОДО СПОРІВ ПРО ВИЛУЧЕННЯ АБО ПРИМУСОВОГО
ВІДЧУЖЕННЯ МАЙНА ДЛЯ СУСПІЛЬНИХ ПОТРЕБ ЧИ З МОТИВІВ
СУСПІЛЬНОЇ НЕОБХІДНОСТІ.....112**

3.1. Судова практика вирішення спорів щодо примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності.....112

3.2. Порядок судового розгляду справ щодо примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності та шляхи його удосконалення.....131

Висновки до розділу 3.....163

ВИСНОВКИ168

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....176

ВСТУП

Актуальність теми. Адміністративно-правові засади примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності закладені в статті 41 Конституції України, в якій визначено що «примусове відчуження об'єктів права приватної власності може бути застосоване лише як виняток з мотивів суспільної необхідності, на підставі і в порядку, встановлених законом, та за умови попереднього і повного відшкодування їх вартості» [1]. Ці підстави є виключними, при їх наявності може бути порушено одне із основних конституційних прав – право приватної власності. Необхідність примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності виникає у всіх цивілізованих спільнотах які прагнуть до розвитку, а його порядок урегульовано на рівні Конституції та законів. Таке відчуження здійснюється органами публічної влади для задоволення потреб громади (суспільних потреб) у розширенні автодорожньої, культурної, освітньої, спортивної інфраструктури за рахунок перед усім викупу приватних земельних ділянок, які знаходяться в зонах перспективної громадської забудови, в той же час є приватною власністю і потребують цивілізованих підходів щодо їх оплатної передачі для громадських потреб, а саме - виплати адекватних сум компенсаційного відшкодування вартості даних земель для власників та звернення цих земельних ділянок для першочергових суспільних потреб (розширення автодоріг, будівництва аеропортів, будівництва об'єктів критичної та соціальної інфраструктури). І тільки при таких умовах примусове відчуження є законним і таким, що не викликає конфлікту між органами публічної влади та фізичними і юридичними особами щодо права власності. Тут спрацьовує принцип «пріоритетності суспільних потреб над приватними». В той же час ці суспільні відносини щодо примусового відчуження земельної ділянки та майна для суспільних потреб переходять в площину конфліктних відносин у разі незгоди власника майна з викупною ціною відчужуваного майна або процедурою відчуження, що породжує

публічно-правовий спір між власником майна та органу публічної адміністрації, уповноваженим здійснювати викуп майна для суспільних потреб. Світова практика вирішення зазначених спорів виробила дві моделі його цивілізованого урегулювання: перша, засобами досудового врегулювання, зокрема таким як проведення переговорів, використання медіаційних процедур, процедур адміністративного оскарження; друга – судового вирішення спору в межах адміністративного судочинства. Аналіз вітчизняної практики вирішення цієї категорії спорів має можливість прийти до висновку, щодо недосконалості як належного законодавчого їх урегулювання так і процесуальних (процедурних) дій уповноважених суб'єктів для їх вирішення, що частково пов'язано з неналежним науковим дослідженням цих питань та необхідністю винайдення науково-обґрунтованих механізмів їх вирішення.

Таким чином, часткове вирішення проблем, які виникають при розгляді та вирішенні спорів щодо вилучення або примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності в досудовому порядку та в порядку судового їх розгляду можливе шляхом з'ясування їх правової природи, стану та перспектив правового регулювання процедур досудового їх урегулювання, аналізу зарубіжного досвіду їх розгляду та вирішення, практики судового розгляду та вирішення даної категорії публічно-правових спорів та вироблення науково-обґрунтованих механізмів удосконалення їх вирішення.

Стан наукового дослідження проблем. В цілому проблематика вирішення різних категорій адміністративних справ в адміністративних судах була предметом дослідження як вітчизняних так і зарубіжних вчених-адміністративістів, зокрема таких як: В. Авер'янов, О. Агеєва, А. Альохіна, В. Бевзенка, Е. Демського, А. Кармолицького, С. Ківалова, І. Коліушка, Т. Коломоець, Р. Куйбіди, Р. Мельника, О. Миколенка, Р. Миронюка, О.Пасенюка, В. Перепелюка, М. Руденка, Я. Рябченко, І. Сіліча, С. Стеценка, В. Тимощука, В. Тильчика, А. Школика та ін. В той же час, аналіз наукових

досліджень досліджуваної тематики дає можливість виокремити два напрямки дослідження: перший – дослідження процедур відчуження земельних ділянок для суспільних потреб та з мотивів суспільної необхідності, якому були присв'ячені роботи Суєтнова Є.П., Наконечного А.Б., Головні І.Я., Крупник Р. В. та ін.; другий – дослідження проблем правового регулювання процедур відчуження земельних ділянок для суспільних проблем, які стають предметом адміністративно-правових спорів в судах піднімали та намагалися вирішити Ільницький О.В., Бакуліна С.В. В той же час слід констатувати, що комплексного дослідження порядку розгляду та вирішення спорів щодо вилучення або примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності в досудовому порядку та в порядку судового їх розгляду наразі здійснено не було. Таким чином попри багатоманітність наукових джерел, в яких досліджувались особливості судового розгляду окремих категорій адміністративних справ, до цього часу жодного комплексного дослідження особливостей досудового та судового розгляду спорів щодо вилучення або примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності не проводилось, що й зумовлює актуальність тематики даного дослідження та необхідність його проведення.

Зв'язок роботи із науковими програмами, планами, темами. Робота відповідає вимогам Закону України «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки» (ст. 3), Концепції адміністративної реформи України, затвердженої Указом Президента України від 22 липня 1998 р. № 810/98 (розділ II), законів України «Про відновлення довіри до судової влади в Україні», «Про забезпечення права на справедливий суд», «Про судоустрій та статус суддів». Її підготовка здійснювалась відповідно до п. 4 розділу 3 Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015, п. 5 розділу 4 Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки», схвалено Указом Президента України від 20 травня 2015

року № 276/2015, п.5 Розділу 7 Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016-2020 роки, схваленої постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 03 березня 2016 року.

Мета і завдання дослідження. Мета дисертації полягає у розкритті особливостей досудового та судового розгляду та вирішення спорів щодо вилучення або примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності та виокремлення напрямів удосконалення чинного законодавства в досліджуваній сфері. Для досягнення вказаної мети в дисертації поставлено й вирішено такі основні завдання:

- визначено адміністративно-правові засади та процедури примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності;

- виокремлено особливості адміністративно-правового регулювання відчуження майна в умовах воєнного стану;

- досліджено зарубіжний досвід регулювання процедури примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності та можливості його впровадження в Україні;

- систематизовано та розкрито зміст адміністративних процедур досудового вирішення спорів щодо примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності та виокремлено шляхи їх удосконалення;

- розкрито зміст медіації як форми досудового вирішення спорів щодо примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності;

- вивчено судову практику вирішення спорів щодо примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності, узагальнено рішення у цих справах, здійснено їх аналіз;

- систематизовано стадії судового розгляду справ щодо примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної

необхідності, розкрито їх зміст та запропоновано шляхи удосконалення судового їх розгляду.

Об'єкт дослідження - сукупність суспільних відносин, що виникають у зв'язку з досудовим вирішенням та судовим розглядом публічно-правових спорів.

Предмет дослідження – правові засади та процедури досудового вирішення та судового розгляду спорів щодо вилучення або примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності.

Методи дослідження. Методологічну основу дослідження становить сукупність методів та прийомів наукового пізнання, як загальнонаукових (діалектичний, історичний, логічний, системний аналіз тощо), так і спеціальних (документального аналізу, порівняльно-правового тощо). Так, діалектичний метод пізнання використано з метою визначення адміністративно-правових засад та процедури примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності (підрозділ 1.1). Системно-структурний підхід застосовувався для: виокремлення різновидів процедур відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності (підрозділ 1.1), виокремлення адміністративних процедур досудового вирішення спорів щодо примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності (підрозділ 2.1), логіко-семантичний – для формулювання відповідних дефініційних конструкцій (розділи 1, 2). Порівняльно-правовий метод дав змогу виявити розбіжності міжнародного та вітчизняного законодавства, що регулює досудовий та судовий порядок розгляду спорів щодо вилучення або примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності (підрозділ 1.3). Методи моделювання, аналізу та синтезу використані під час розкриття особливостей судового розгляду спорів щодо вилучення або примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності, а також розробки пропозицій з

удосконалення законодавства (підрозділи 3.1, 3.2). Специфіка об'єкта, що досліджувався, зумовила застосування цілої низки наукових підходів: фундаментального, порівняльно-ретроспективного (підрозділ 1.2, 1.3), органічної єдності теорії і практики (розділи 2, 3), поєднання критичного і раціонального (підрозділ 2.1), єдності логічного та системного підходу (розділ 2).

Нормативною основою роботи є Конституція України, чинні законодавчі та інші нормативно-правові акти, які регулюють правові та організаційні засади досудового вирішення та практику судового розгляду спорів щодо вилучення або примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності.

Емпіричну базу дослідження становлять статистичні дані, розміщені на офіційному сайті Державної судової адміністрації України, узагальнення судової практики, систематизовані в рішеннях апеляційних адміністративних судів, Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду, аналітичні дані динаміки діяльності адміністративних судів щодо судового розгляду та вирішення спорів щодо вилучення або примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності в період 2018-2021 років.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у тому, що дисертація є однією із перших спроб комплексно, з використанням сучасних методів пізнання, урахуванням новітніх досягнень науки адміністративно-процесуального права визначити особливості досудового та судового розгляду та вирішення спорів щодо вилучення або примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності, а також виокремити напрями удосконалення чинного законодавства в досліджуваній сфері. В результаті дослідження запропонована низка нових наукових положень і висновків, що будуть виноситись на захист, найбільш ґрунтовними з яких є наступні.

уперше:

- здійснено порівняльний аналіз правової природи та законодавчих підстав двох схожих за сутністю та різними за змістом адміністративних процедур примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності: 1) відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності та 2) відчуження приватного та комунального (муніципального) майна в умовах правового режиму воєнного стану;

- обґрунтовано необхідність імплементації законодавства ЄС та країн учасниць стосовно законодавчих підстав і процедур примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності в Україні стосовно: 1) нормативного закріплення чітких процедурних правил підготовки, ухвалення рішення про викуп та примусове відчуження земельних ділянок; 2) запровадження аудиторської практики оцінки вартості земельних ділянок і нерухомого майна, збитків, заданих їхнім власникам у разі примусового відчуження (з урахуванням ринкової їх вартості на момент відчуження), відхід від кадастрової оцінки землі в таких випадках; 3) розроблення механізму прорахунку та відшкодування втраченої вигоди (як реальної так і потенційної) при оцінці відчужуваних земельних ділянок та майна для суспільних потреб;

- запропоновано та обґрунтовано пропозиції щодо удосконалення правових засад та практики судового розгляду справ про примусове відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, з мотивів суспільної необхідності, а саме: 1) з метою усунення корупційних ризиків при прийнятті судом рішення щодо оцінки відчужуваної земельної ділянки та об'єктів, які на ній розміщені, доцільно таке рішення приймати виключно на підставі експертної її оцінки»; 2) закріплення в Законі України «Про судовий збір» положення про звільнення від сплати судового збору за подання позовної заяви про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені; 3) закріпити в ст. 267 КАС України положення відповідно до якого позивач разом з

поданням позовної заяви про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності, подає до суду висновок (акт) експертної оцінки земельної ділянки та розміщеного на ній майна, а також документи, які засвідчують джерело фінансування витрат, пов'язаних із примусовим відчуженням землі та майна;

удосконалено:

- наукові положення щодо необхідності визначення в Законі про відчуження в умовах воєнного стану переліку рухомого та нерухомого приватного та комунального майна, яке не може бути примусово вилучено для суспільних потреб та потреб національної оборони в умовах воєнного стану, яке має стратегічне значення для розвитку економіки (високотехнологічне сільськогосподарське обладнання, механізми обробки землі, майнові комплекси ресурсного забезпечення та ін.), а також доцільності на рівні Постанови КМУ систематизувати порядок відшкодування шкоди власникам майна, яке підлягає примусовому вилученню в інтересах національної оборони;

- положення щодо необхідності більш широкого запровадження процедури досудового (позасудового) вирішення публічно-правових спорів про примусове вилучення (відчуження) майна з мотивів суспільної необхідності та для суспільних потреб шляхом проведення процедури медіації (залучення до вирішення спору медіатора в межах позасудової процедури медіації у порядку визначеному Законом «Про медіацію»; щодо удосконалення правового урегулювання процедури досудового (позасудового) вирішення цих та інших категорій публічно-правових спорів в порядку медіації шляхом розробки та прийняття Типових правил проведення процедури медіації, регулювання процедури медіаторства в конкретному спорі в договорі про проведення медіації;

- критерії виокремлення категорії справ щодо примусового відчуження земельних ділянок, які перебувають у приватній власності, для суспільних

потреб чи з мотивів суспільної необхідності за рівнем складності для судової практики;

дістали подальшого розвитку:

- наукові підходи щодо необхідності та доцільності виокремлення таких способів досудового врегулювання такого виду адміністративно-правового спору: 1) здійснення адміністративних процедур оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності, відповідно до Закону України «Про звернення громадян»; 2) здійснення адміністративних процедур оскарження адміністративного акту суб'єкта владних повноважень щодо відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності, відповідно до Закону України «Про адміністративну процедуру»; 3) медіації – позасудова процедура врегулювання публічно-правового конфлікту (спору), яка здійснюється за допомогою (посередництвом) медіатора;

- наукові підходи щодо виокремлення системи доказів, які необхідно зібрати та оцінити колегії суду для об'єктивного судового розгляду справ про примусове відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, з мотивів суспільної необхідності, та винесення законного рішення з урахування судової практики діяльності апеляційних адміністративних судів, Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду та Європейського суду з прав людини в цій категорії справ.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес та можуть бути використані у:

– *науково-дослідній діяльності* – для подальшого наукового аналізу процедур досудового вирішення та судового розгляду спорів щодо вилучення або примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності;

– *правотворчій діяльності* – для вдосконалення норм Закону «Про адміністративну процедуру», «Про медіацію», КАС України.

– *правозастосовній діяльності* – для вдосконалення засобів досудового та судового розгляду спорів щодо вилучення або примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності;

– *навчальному процесі* – у викладанні студентам вищих навчальних закладів дисциплін «Адміністративний процес» під час підготовки підрозділів підручників і навчальних посібників із відповідних навчальних дисциплін, а також статей і наукових повідомлень.

Апробація результатів дослідження. Результати дослідження, його основні висновки й рекомендації оприлюднені на 5 науково-практичних конференціях, а саме: «Рівень ефективності та необхідність впливу юридичної науки на нормотворчу діяльність та юридичну практику» (Харків, 2021); «Верховенство права: доктрина і практика в умовах сучасних світових викликів» (Дніпро, 2021); «Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти» (Дніпро, 2021); «Медіації як спосіб вирішення приватно-та публічно-правових спорів» (Дніпро, 2021); «Україна як суверенна, незалежна, демократична, соціальна і правова держава: історія становлення, сучасний стан та перспективи розвитку» (Дніпро, 2022).

Публікації. Основні положення роботи знайшли відображення у 5 наукових статтях, опублікованих у виданнях, що визнані як фахові з юридичних дисциплін (одна стаття підготовлена у співавторстві з Миронюк Р.В, однак наукові положення та висновки співавтора в роботі не використовувались), а також у 5 тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Структура та обсяг роботи. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, що містять сім підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 194 сторінки, у т. ч. основного тексту – 174 сторінки. Список використаних джерел налічує 161 найменування.

РОЗДІЛ 1. ПРИМУСОВЕ ВІДЧУЖЕННЯ МАЙНА ДЛЯ СУСПІЛЬНИХ ПОТРЕБ ЧИ З МОТИВІВ СУСПІЛЬНОЇ НЕОБХІДНОСТІ ЯК ПЕРЕДУМОВА ВИНИКНЕННЯ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВОГО СПОРУ

1.1. Адміністративно-правові засади та процедура примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності.

Адміністративно-правові засади примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності закладені в статті 41 Конституції України, в якій визначено що «примусове відчуження об'єктів права приватної власності може бути застосоване лише як виняток з мотивів суспільної необхідності, на підставі і в порядку, встановлених законом, та за умови попереднього і повного відшкодування їх вартості» [1]. Ці підстави є виключними, при їх наявності може бути порушено одне із основних конституційних прав – право приватної власності. Необхідність примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності виникає у всіх цивілізованих спільнотах які прагнуть до розвитку, а його порядок урегульовано на рівні Конституції та законів. Таке відчуження здійснюється органами публічної влади для задоволення потреб громади (суспільних потреб) у розширенні автодорожньої, культурної, освітньої, спортивної інфраструктури за рахунок перед усім викупу приватних земельних ділянок, які знаходяться в зонах перспективної громадської забудови, в той же час є приватною власністю і потребують цивілізованих підходів щодо їх оплатної передачі для громадських потреб, а саме - виплати адекватних сум компенсаційного відшкодування вартості даних земель для власників та звернення цих земельних ділянок для

першочергових суспільних потреб (розширення автодоріг, будівництва аеропортів, будівництва об'єктів критичної та соціальної інфраструктури). І тільки при таких умовах примусове відчуження є законним і таким, що не викликає конфлікту між органами публічної влади та фізичними і юридичними особами щодо права власності. Тут спрацьовує принцип «пріоритетності суспільних потреб над приватними». Таким чином ретельне дотримання законності при здійсненні процедур примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності є запорукою гарантування права приватної власності та реалізації права ефективного використання та розвитку суспільної інфраструктури. У зв'язку з цим питання дослідження особливостей адміністративно-правового регулювання процедури примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності є актуальним дослідницьким завданням в межах викладення основних положень цього підрозділу роботи. На виконання завдань дослідження нижче нами буде: з'ясовано правову природу процедури примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності; визначено особливості та виокремлено окремі вади її адміністративно-правового регулювання; запропоновано науково обґрунтовані пропозиції щодо її удосконалення.

Правові відносини, що виникають з приводу відчуження земельних ділянок, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності, урегульовані відповідним Законом 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» (далі – Закон про відчуження землі) [2].

Правові відносини щодо примусового відчуження об'єктів нерухомості з мотивів суспільної необхідності охоплюються межами комплексного правового інституту, дослідження якого здійснювали та здійснюють

представники як конституційного, цивільного, земельного права, муніципального права так і представників адміністративно-правової науки.

Не перераховуючи всіх дослідників які тим чи іншим чином звертали свій науковий інтерес до проблем правового регулювання примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності, відмітимо лише тих, які на монографічному рівні досліджували ці питання. Зокрема, Суєтнов Є.П. та Наконечний А.Б. досліджували порядок відчуження земельних ділянок для суспільних потреб та з мотивів суспільної необхідності як процедуру, що реалізується в межах земельно-правових відносин [3; 4]. На думку Суєтнов Є.П. «відчуження земельних ділянок для суспільних потреб та з мотивів суспільної необхідності можна розглядати в 3-х аспектах: (а) як підставу припинення права приватної власності на землю, (б) як підставу набуття права державної або комунальної власності на землю, (в) як комплексний правовий інститут; згідно із Законом відчуження земельних ділянок для суспільних потреб та з мотивів суспільної необхідності має публічно-правову юридичну природу, яка не узгоджується з його дійсною – змішаною юридичною природою; угоди, що укладаються при викупі земельних ділянок для суспільних потреб, не є цивільно-правовими. Вони служать специфічним засобом передачі ділянок із приватної власності в державну або комунальну і поєднують у собі публічно-правовий (зміст) і приватноправовий (форма) елементи» [3, с.18]. В свою чергу Наконечним А.Б. досліджено правову природу інституту примусового відчуження земельних ділянок з наступних позицій: як систему принципів і норм, що є його складовими; як систему юридичних фактів (підстав) примусового переходу права власності; як процес (комплекс процедур), що опосередковує примусовий перехід права власності на земельні ділянки від одного суб'єкта до іншого; як виключне необхідне обмеження права приватної власності. Новизною його дослідження є те, що ним визначено наявність формального підходу у чинному законодавстві до питання погодження органами військового командування з місцевими органами державної влади та

органами місцевого самоврядування щодо реквізиції земельної ділянки в умовах воєнного стану. Запропоновано виключити норму, що передбачає процедуру погодження реквізиції земельних ділянок в умовах воєнного стану [5, с. 192].

Предметом дослідження Головні І.Я. стали суспільні відносини, що виникають з приводу припинення права власності на земельну ділянку шляхом відчуження земельних ділянок для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності [6]. На підставі аналізу вітчизняного та іноземних підходів до визначення підстав вилучення земельних ділянок для суспільних потреб авторка дійшла висновку щодо необхідності розширення переліку таких підстав вилучення земельної ділянки для суспільних потреб, з урахуванням зарубіжного досвіду, а саме, «віднести до випадків, коли земельна ділянка може бути вилучена для суспільних потреб: будівництво об'єктів соціального призначення (на сьогоднішній день викуп земельних ділянок для суспільних потреб допускається лише для створення міських парків, будівництва дошкільних навчальних закладів, майданчиків відпочинку, стадіонів та кладовищ, поза увагою залишаються будинки інвалідів, дитячі будинки, медичні установи, об'єкти культурного значення тощо); збереження пам'яток природи та культури, а саме: для збереження споруд, які мають історичне чи культурне значення; для забезпечення збереження нерухомих пам'яток у їх первинному стані; у випадку знахідки (відкриття) пам'ятки для забезпечення виконання археологічних розкопок; для забезпечення наукового дослідження та вільного доступу громадськості до такої пам'ятки; охорона природи, недопущення нераціонального використання землі, у тому числі у випадках, коли погіршується якість земельної ділянки у зв'язку з її використанням за цільовим призначенням, коли власник не має можливості поліпшити якість земельної ділянки, а також у випадку погіршення екологічного стану земельної ділянки з причин, що не залежать від власника [7, с. 195-196].

Крупник Р.В. досліджуючи цивільно-правовий аспект охорони та захисту майнових прав власника (володільця) у разі примусового вилучення земельної ділянки пропонує ряд законодавчих змін щодо забезпечення захисту майнових прав власників у разі примусового вилучення земельної ділянки, зокрема: «висловлено пропозицію закріпити в законодавстві України норми про те, що суд постановляє рішення про примусове вилучення земельної ділянки у її власника (володільця) для суспільних потреб за умови попереднього внесення позивачем на депозитний рахунок суду як вартості цього майна, так і всіх інших пов'язаних із вилученням коштів на відшкодування збитків; обґрунтовано пропозицію щодо закріплення в законодавстві положення про втрату чинності рішення органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування про вилучення земельної ділянки для суспільних потреб у разі, якщо протягом року з моменту його прийняття, не будуть достроково розірвані (не буде позову про таке розірвання уповноважених суб'єктів) договори оренди, суперфіцію, емфітевзису, сервітуту чи не буде припинене право постійного користування; у законодавстві України необхідно передбачити, що, у випадку доведення прихованої мети вилучення земельної ділянки, вона підлягає поверненню в натурі за рішенням суду, а якщо це неможливо – вартість такої земельної ділянки, що змінилася станом на момент розгляду справи, як і всі інші збитки та упущена вигода за відповідний період підлягають додатковому стягненню; обґрунтовано необхідність доповнення Закону про реквізицію положенням, що в судовому порядку вирішуються всі спори, пов'язані як із примусовим відчуженням чи вилученням майна, так і спори, пов'язані з відшкодуванням вартості цього майна та його поверненням після припинення надзвичайної обставини; щодо внести зміни в національне законодавство, надавши можливість особам, яких протиправно (з прихованою метою) було позбавлено прав на земельні ділянки подавати до органів, за заявами котрих такі примусово вилучалися, позов про відшкодування шкоди в натурі

(повернення земельної ділянки) та/або стягнення збитків (якщо шкоду в naturі неможливо відшкодувати)» [8].

Окремі проблеми правового регулювання процедур відчуження земельних ділянок для суспільних проблем, які стають предметом адміністративно-правових спорів в судах піднімали та намагалися вирішити Ільницький О.В., Бакуліна С.В.[9; 10]. Так, О.В. Ільницький досліджуючи особливості судового розгляду справ про примусове відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, з мотивів суспільної необхідності доходить висновку, що поява Закону, який регламентує порядок примусового відчуження земельних ділянок та інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, є безперечним позитивом та кроком назустріч цивілізованим відносинам між власником та суспільством і державою, яка його представляє, на шляху узгодження відносно абсолютної свободи власності. Більше того, як зазначає автор, «вибір саме адміністративної судової форми вирішення такого спору є беззаперечним позитивом згаданого Закону про відчуження, однак наявність такого порядку і навіть надання йому формальної сили закону як вищого нормативно-правового акта не гарантує абсолютної захищеності осіб, оскільки суди лише реалізують надані їм повноваження з дотримання визначеного Законом порядку» [11, с.30].

В свою чергу Бакуліна С.В., досліджуючи питання судового порядку розгляду та вирішення земельних спорів, наводить поняття публічно-правового земельного спору, здійснює розмежування компетенції адміністративного та цивільного судів щодо розгляду земельних спорів, та окремо виокремлює особливості судового розгляду справ про примусове відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, з мотивів суспільної необхідності, до яких автором віднесено: «1) правом подання позову наділені органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, які, відповідно до закону, наділені повноваженнями щодо викупу цих об'єктів для суспільних потреб; 2) місцем розгляду справи є

апеляційний адміністративний суд за місцем розташування нерухомого майна, що підлягає примусовому відчуженню; 3) позивач при поданні позовної заяви звільняється від сплати судового збору; 4) справа розглядається за правилами загального позовного провадження; 5) неприбуття у судові засідання осіб, які були належним чином повідомлені про дату, час і місце розгляду справи, не перешкоджає її судовому розгляду; б) судом апеляційної інстанції у справах про примусове відчуження земельної ділянки з мотивів суспільної необхідності є Верховний Суд, рішення якого не можуть бути оскаржені» [10, с.139].

В той же час слід констатувати, що комплексного дослідження адміністративних процедур відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності наразі здійснено не було, існують виключно низка наукових статей та публікацій практиків присвячених з'ясуванню проблемних питань застосування законодавства щодо процедур відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності та особливостей судового розгляду спорів, які виникають з підстав та обставин такого відчуження, аналіз яких в тому числі буде здійснено нами нижче.

На виконання задач дослідження нижче необхідно звернути увагу щодо правової природи процедур примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності. Перед усім потрібно звернути увагу на те, що нормативно урегульованими є дві підстави та процедури примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності: 1) примусове 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, врегульовані Законом про відчуження землі; 2) примусове відчуження майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану, врегульоване Законом «Про передачу, примусове відчуження або вилучення майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану» (далі – Закон про відчуження в умовах надзвичайного стану) [12].

Відмінність існує тільки в приводах, процедурах та об'єктах відчуження.

Так в першому випадку, відповідно до ст. 3 Закону про відчуження землі об'єктом відчуження є земельна ділянка (її частина), житловий будинок, інші будівлі, споруди, багаторічні насадження, що на ній розміщені, які перебувають у власності фізичних або юридичних осіб; в другому випадку, відповідно до ст.1 Закону про відчуження в умовах надзвичайного стану об'єктом відчуження є індивідуально визначене майно, що перебуває у приватній або комунальній власності та яке переходить у власність держави для використання.

Разом з цим, слід зазначити, що примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, допускається винятково тільки за рішенням суду з мотивів суспільної необхідності і лише у разі, якщо будівництво зазначених вище об'єктів передбачається здійснити із застосуванням оптимального варіанту з урахуванням економічних, технологічних, соціальних, екологічних та інших чинників (ч.2 ст.15 Закону про відчуження землі). Тобто, не може бути такого, що сьогодні в особи через суд вилучили її земельну ділянку для того, щоб на ній збудувати кладовище, а завтра цю ж ділянку просто надали у власність чи користування іншій особі з тим, щоб вона на ній побудувала власний будинок чи займалася садівництвом. Аналогічно як не може бути примусово відчужене індивідуальне майно громадян не для потреб військових формувань для ліквідації військової загрози або для ліквідації наслідків надзвичайної ситуації, а для потреб удосконалення матеріального стану військової частини чи підрозділів ліквідації надзвичайних ситуацій, мотивовані обставинами введення надзвичайних станів.

Для виключення порушень законності щодо примусового вилучення індивідуального майна доцільно доповнити ст. 5 Закон про відчуження в умовах надзвичайного стану частиною 2 такого змісту:

«Примусове відчуження або вилучення майна, необхідного для відвернення або ліквідації наслідків надзвичайної ситуації, що стали причиною введення правового режиму надзвичайного стану, здійснюється у виключних випадках з метою його використання для термінової ліквідації надзвичайної ситуації, коли в даний момент не можливим є залучення публічних ресурсів (їх недостатності), що може призвести до завдання шкоди життю та здоров'ю громадян» [13, с.94].

Також слід відмітити спільність підстав та відмінність приводів для відчуження публічного майна. Так підставою примусового відчуження майна в двох випадках є суспільна необхідність та задоволення суспільних потреб. При цьому в Законі про відчуження землі, в ст. 1 на це прямо вказується та дається тлумачення «суспільної необхідності» та «суспільних потреб» примусового вилучення земельної ділянки, які зумовлені необхідністю виключно розміщення на ній: об'єктів національної безпеки і оборони; 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; об'єктів, пов'язаних із видобуванням корисних копалин загальнодержавного значення; об'єктів природно-заповідного фонду; кладовищ (ст.15 Закону про відчуження землі»). В Законі про відчуження в умовах надзвичайного стану прямої вказівки на суспільну необхідність та суспільні потреби не вказується, однак під ними слід розуміти примусове відчуження індивідуально визначеного майна, яке необхідно для задоволення потреб держави в умовах правового режиму воєнного стану та для відвернення чи ліквідації ситуацій, що стали причиною введення правового режиму надзвичайного стану (ст. 6), без перерахування видів такого майна та конкретних способів його використання. Резюмуємо, що використання примусово відчужуваного індивідуального майна здійснюється для ліквідації наслідків надзвичайного стану при виникненні надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру, що

урегульовано Законом «Про правовий режим надзвичайного стану» [14]; та воєнного стану у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, відповідно до Закону «Про правовий режим воєнного стану» [15], тобто для державних (суспільних) потреб, що підтверджує спільність підстав такого відчуження.

Наразі необхідно звернути увагу на спільність умови за якої здійснюється відчуження – відшкодування повної вартості примусово відчужуваного майна. Така умова визначена в ст. 4 Закону про відчуження землі, відповідно до якої «примусове відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у власності фізичних або юридичних осіб, може бути застосоване лише як виняток з мотивів суспільної необхідності за умови попереднього і повного відшкодування їх вартості на підставі та в порядку, встановлених законом», або «примусове відчуження земельної ділянки з мотивів суспільної необхідності здійснюється за умови надання її власнику відповідно іншої рівноцінної земельної ділянки, якщо інше не погоджено з власником відчужуваної земельної ділянки» [2]. Аналогічно, відповідно до ст. 3 Закону про відчуження в умовах надзвичайного стану визначено, що «примусове відчуження майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану може здійснюватися з попереднім повним відшкодуванням його вартості, у разі неможливості попереднього повного відшкодування за примусово відчужене майно таке майно примусово відчужується з наступним повним відшкодуванням його вартості» [12]. Однак порядок такого відшкодування детально виписаний в Законі про відчуження, натомість такий порядок відсутній в Законі про відчуження в умовах надзвичайного стану, що є вадою правового регулювання з урахуванням того, що вірогідність та необхідність передумов для введення різних видів надзвичайних станів останнім часом виникає повсякчас. Нажаль тільки в загальному такий порядок визначений в Постанові Кабінету Міністрів України від 31 жовтня 2012 р. № 998 «Про затвердження Порядку розгляду заяв та здійснення

виплат для наступної повної компенсації за майно, примусово відчужене в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану» [16].

Як було зазначено вище відмінними є і процедури примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності. Так відповідно до Закону про відчуження землі органи виконавчої влади та місцевого самоврядування відповідно до своїх повноважень та в порядку, визначених цим Законом, приймають рішення про викуп земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені. Примусове відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності здійснюється за рішенням суду. Таким чином закон передбачає диспозитивність поведінки власника землі, яка підлягає примусовому відчуженню: він може погодитись з викупною ціною і на підставі договору купівлі-продажу оплатно передати її для використання для суспільних потреб або відмовитись від такої передачі; і відповідно обов'язок щодо оплатної передачі такої землі для суспільних потреб виникає у власника за рішенням суду на підставі звернення суб'єкта владних повноважень. І дана категорія справ, відповідно до п. 8 ч. 1 ст. 19 КАСУ має вирішуватись в адміністративних судах (апеляційному суді) в порядку адміністративного судочинства [17].

На відміну від такого порядку Закон про відчуження в умовах надзвичайного стану позбавляє власника вибору реалізації своїх прав. За цим законом власник має (зобов'язаний) передати своє майно на підставі акту примусового відчуження відповідному суб'єкту владних повноважень з отриманням відшкодування його вартості, та у відповідності до ст. 13 Закону має право звернутися до суду з позовом щодо відшкодування вартості примусово відчуженого майна. Дана категорія справ, відповідно до ст. 19 ЦПКУ [18] має вирішуватись в місцевих загальних судах в порядку цивільного провадження. Попри те, що закон не передбачає право власника майна, яке підлягає примусовому відчуженню в умовах правового режиму

воєнного чи надзвичайного стану оскаржувати рішення відповідного суб'єкта владних повноважень щодо відчуження такого майна таке право надано ст. 55 Конституції України, відповідно до якої «кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб», яке реалізовано через норму ст. 19 КАСУ як можливість оскарження до адміністративного суду рішень (нормативно-правових актів чи індивідуальних актів), дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень.

В підсумку слід зазначити, що порівняльний аналіз правової та законодавчих підстав і процедур примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності дає можливість зробити ряд висновків: по-перше, до процедур відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності можна віднести процедури відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності та процедури відчуження приватного та комунального (муніципального) майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану; по-друге, дані процедури є адміністративними, оскільки здійснюється за ініціативи суб'єктів владних повноважень на виконання останніми владно-управлінських функцій та в межах публічно-правових відносин; по-третє, слід відмітити схожість правової природи даних процедур та порядку їх реалізації, однак з відмінністю в приводах, об'єктах відчуження та порядку їх судового оскарження; по-четверте, явну перевагу нормативного визначення процедури примусового відчуження землі і явними вадами процедури відчуження індивідуального майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану, зокрема стосовно обмеження прав власників майна та відсутності обмежень повноважень суб'єктів владних повноважень [19, с.271].

1.2. Особливості відчуження майна в умовах воєнного стану: адміністративно-правовий аспект

Як було зазначено вище у попередньому підрозділі роботи будь-яке відчуження майна громадян і юридичних осіб може бути застосоване лише як виняток з мотивів суспільної необхідності, на підставі і в порядку, встановлених законом, та за умови попереднього і повного відшкодування їх вартості, що гарантується статтею 41 Конституції України [1]. Необхідність примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності виникає у всіх цивілізованих спільнотах які прагнуть до розвитку, а його порядок урегульовано на рівні Конституції та законів і здійснюється зазвичай органами публічної влади для задоволення потреб громади (суспільних потреб) у розширенні автодорожньої, культурної, освітньої, спортивної інфраструктури за рахунок перед усім викупу приватних земельних ділянок, які знаходяться в зонах перспективної громадської забудови, в той же час є приватною власністю і потребують цивілізованих підходів щодо їх оплатної передачі для громадських потреб, а саме - виплати адекватних сум компенсаційного відшкодування вартості даних земель для власників та звернення цих земельних ділянок для першочергових суспільних потреб (розширення автодоріг, будівництва аеропортів, будівництва об'єктів критичної та соціальної інфраструктури). І тільки при таких умовах примусове відчуження є законним і таким, що не викликає конфлікту між органами публічної влади та фізичними і юридичними особами щодо права власності. Тут спрацьовує принцип «пріоритетності суспільних потреб над приватними».

В той же час примусове вилучення майна з мотивів суспільної необхідності здійснюється як виняток в період введення надзвичайного стану для ліквідації негативних наслідків, які стали підставою надзвичайного стану (оповзні, повені руйнівного характеру, значне поширення площ пожеж, техногенні явища та катастрофи). Як виключення примусове вилучення

майна з мотивів суспільної необхідності може здійснюватися в період введення воєнного стану, наразі необхідність запровадження якого була викликана введенням на підставі Указу Президента України від 24 лютого 2022 року №64 «Про введення воєнного стану» у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України [20]. Саме в п.3 цього документу, на вимогу законодавства визначено можливість у разі необхідності обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина, зокрема права власності, передбаченого статтями 41 – 44 Конституції України.

Введення воєнного стану в Україні ставить нові виклики перед Україною, які за 30-річну історію існування сучасної незалежної України виникають вперше і зумовлюють застосування критичних (не властивих нормальному розвитку держави) норм, реалізація яких може через обмеження певних прав громадян забезпечити належну обороноздатність країни, створити можливості для відсічі збройної агресії та забезпечити конституційні права громадян, зокрема в тому числі на захист їх права власності.

У зв'язку з цим виникає необхідність повернутись до наукового аналізу вітчизняного законодавства, вітчизняної практики застосування такого заходу відсічі збройної агресії під час воєнного стану як примусового вилучення майна для суспільної необхідності, та висловити науково обґрунтовані пропозиції щодо удосконалення законодавчих підстав його застосування орієнтуючись на необхідність забезпечення захисту прав громадян та юридичних осіб, що і формуватиме завдання наукового дослідження в межах цього розділу роботи.

Правові відносини, що виникають з приводу примусового відчуження майна в умовах правового режиму воєнного стану, врегульовані Законом України «Про правовий режим воєнного стану» (далі- Закон про воєнний стан) [15] та Законом України «Про передачу, примусове відчуження або

вилучення майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану» (далі – Закон про відчуження в умовах воєнного стану) [12].

Нижче доцільно здійснити аналіз підстав, умов та процедури примусового відчуження або вилучення майна в умовах правового режиму воєнного стану, виокремити вади правового регулювання цієї процедури та запропонувати окремі шляхи її удосконалення.

Об'єктом відчуження в умовах воєнного стану є індивідуально визначене майно, що перебуває у приватній або комунальній власності та яке переходить у власність держави для використання. Відповідно до Цивільного кодексу України, а саме статті 190 «майном як особливим об'єктом вважаються окрема річ, сукупність речей, а також майнові права та обов'язки»; в свою чергу в статті 181 ЦКУ вказує, що до майна – речей слід відносити «нерухомі речі (нерухоме майно, нерухомість) - земельні ділянки, а також об'єкти, розташовані на земельній ділянці, переміщення яких є неможливим без їх знецінення та зміни їх призначення» [21]. З огляду на це об'єктом відчуження в умовах воєнного стану може бути крім рухомого майна і нерухоме майно – земельні ділянки, які знаходяться у приватній або комунальній власності.

Тобто, відповідно до законодавства примусовому відчуженню можуть підлягати два види приватного та муніципального (комунального) майна: рухоме майно та нерухоме майно; порядок відчуження відмінні один від одного і регламентується різними нормативними актами, які необхідно нижче розглянути в порівняльному аналізі.

В статті 8 Закон про воєнний стан «заходи правового режиму воєнного стану» визначено, що в Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан, військове командування разом із військовими адміністраціями (у разі їх утворення) можуть самостійно або із залученням органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування запроваджувати та здійснювати в межах тимчасових обмежень конституційних прав і свобод людини і громадянина, а також прав

і законних інтересів юридичних осіб, передбачених указом Президента України про введення воєнного стану, примусове відчуження майна, що перебуває у приватній або комунальній власності, вилучати майно державних підприємств, державних господарських об'єднань для потреб держави в умовах правового режиму воєнного стану в установленому законом порядку та видавати про це відповідні документи встановленого зразка. Якщо здійснити аналіз інших норм цього закону, то в них мова йде про нерухоме майно. Процедура відчуження цього майна в умовах воєнного стану визначена в відсильних (бланкетних) нормах Закону про відчуження в умовах воєнного стану, ним урегульовано: способи примусового відчуження або вилучення майна; органи, що приймають рішення про примусове відчуження або вилучення майна в умовах правового режиму воєнного стану; особливості передачі та примусового відчуження комунального майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану; порядок та вимоги до складання акта про примусове відчуження або вилучення майна; порядок оцінки майна та отримання компенсації за примусово відчужене майно; порядок повернення примусово відчуженого майна, що збереглося, та надання взамін іншого майна. Слід зауважити, що процедура передачі, примусового відчуження або вилучення майна в умовах правового режиму воєнного чи іншого надзвичайного стану є адміністративною процедурою, оскільки рішення про таке відчуження приймає суб'єкт владних повноважень, у межах визначених законом в установленому порядку, що закінчується (прийняттям) видачею адміністративного акту про примусове відчуження або вилучення майна, який може бути оскаржено в порядку адміністративного судочинства, визначеного Кодексом адміністративного судочинства України (далі – КАСУ). В той же час процедура оцінки відчужуваного майна здійснюється в порядку цивільного провадження, відповідно до Закону України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні» від 12 липня 2001 року № 2658-III (далі – Закон про оцінку майна) [22].

В той же час слід зауважити, що стаття 8 Закону про воєнний стан, яка передбачає примусове відчуження майна як заходу правового режиму воєнного стану може поширюватись і на нерухоме майно – земельні ділянки. На це вказує і норма статті 7 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 якій зазначено, що «органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування відповідно до своїх повноважень та в порядку, визначених цим Законом, мають право викупу земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у власності фізичних або юридичних осіб, для таких суспільних потреб для забезпечення національної безпеки і оборони [2]. Однак реалії введення воєнного стану та аналіз фактичних обставин захисту території України від збройної агресії росії вказує на те, що відсутня необхідність відчуження земельної ділянки для потреб оборони, однак частіше всього земельна ділянка може тимчасово бути зайнята військовими формуваннями для тимчасового розміщення військових частин, окопів та бліндажів та ін., що унеможлиблює її цільове використання власником, а відповідно власник не отримує прибуток з цієї земельної ділянки, тому на законодавчому рівні має бути урегульовано порядок відшкодування шкоди власнику земельної ділянки за час тимчасового її використання в період введення воєнного стану.

Одним із правових механізмів урегулювання цього питання може стати внесення відповідних змін до законодавства, а саме:

ч.1 статті 8 Закону про воєнний стан доцільно доповнити п.25 наступного змісту: *«примусово використовувати земельні ділянки, що перебувають у приватній або комунальній власності для потреб держави в умовах правового режиму воєнного стану в установленому законом порядку та видавати про це відповідні документи встановленого зразка з подальшим відшкодуванням збитків понесених її власниками»;*

статтю 3 Закону про відчуження в умовах воєнного стану доповнити ч.4 такого змісті: *«Примусове використання земельних ділянок, що перебувають у приватній або комунальній власності для потреб держави в умовах правового режиму воєнного стану в установленому законом порядку може здійснюватися з відшкодуванням збитків понесених її власниками»* [24, с.136].

Юридичною підставою відчуження майна є Указ Президента України «Про введення воєнного стану», прийнятий в установленому законом порядку та норма статті 8 «Заходи правового режиму воєнного стану» Закону про воєнний стан, яка вказує на те, що «в Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан, військове командування разом із військовими адміністраціями (у разі їх утворення) самостійно або із залученням органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування запроваджувати та здійснювати в межах тимчасових обмежень конституційних прав і свобод людини і громадянина, а також прав і законних інтересів юридичних осіб, передбачених указом Президента України про введення воєнного стану можуть примусово відчужувати майно, що перебуває у приватній або комунальній власності, вилучати майно державних підприємств, державних господарських об'єднань для потреб держави в умовах правового режиму воєнного стану в установленому законом порядку та видавати про це відповідні документи встановленого зразка» [15]. Фактичною підставою відчуження майна в умовах воєнного стану є задоволення потреб військових формувань для ліквідації військової загрози, якщо наявного державного майна для належного забезпечення обороноздатності країни або ліквідації наслідків збройної агресії не достатньо; підставою для примусового відчуження такого майна не може бути необхідність поповнення матеріальних резервів Збройних сил України та підрозділів територіальної оборони у випадку, наприклад, завершення активної стадії бойових дій, які не підлягають негайному використанню. Для виключення зловживань щодо

примусового відчуження приватного або комунального майна в період введення воєнного стану, а також з метою захисту права приватної (комунальної) власності доцільно в законі конкретизувати фактичні підстави такого відчуження, зокрема ст. 3 Закон про відчуження в умовах воєнного стану п.4 такого змісту: *«Примусове відчуження або вилучення майна, необхідного для відвернення або ліквідації наслідків надзвичайної ситуації або збройної агресії, що стали причиною введення правового режиму надзвичайного або воєнного стану, здійснюється у виключних випадках з метою його використання для термінової ліквідації надзвичайної ситуації, належного забезпечення обороноздатності країни або окремих її територій чи ліквідації наслідків збройної агресії, коли в даний момент не можливим є залучення публічних ресурсів (їх недостатності), що може призвести до завдання шкоди життю та здоров'ю громадян та територіальної цілісності держави».*

Також слід звернути увагу на *приводи* для відчуження публічного майна. Так підставою примусового відчуження майна є суспільна необхідність та задоволення суспільних потреб. При цьому в Законі про відчуження в умовах воєнного стану прямої вказівки на суспільну необхідність та суспільні потреби не вказується, однак під ними слід розуміти примусове відчуження індивідуально визначеного майна, яке необхідно для задоволення потреб держави в умовах правового режиму воєнного стану та для відвернення чи ліквідації ситуацій, що стали причиною введення правового режиму надзвичайного стану (ст. 6), без перерахування видів такого майна та конкретних способів його використання. Резюмуємо, що використання примусово відчужуваного індивідуального майна здійснюється для ліквідації наслідків воєнного стану у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, відповідно до Закону «Про правовий режим воєнного стану» [15], тобто для державних (суспільних) потреб, що підтверджує спільність підстав такого відчуження.

Наразі необхідно звернути увагу на *умови* за яких здійснюється відчуження майна – відшкодування повної вартості примусово відчужуваного майна. Така умова визначена в ст. 3 Закону про відчуження в умовах воєнного стану, в якій зазначено, що «примусове відчуження майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану може здійснюватися з попереднім повним відшкодуванням його вартості, у разі неможливості попереднього повного відшкодування за примусово відчужене майно таке майно примусово відчужується з наступним повним відшкодуванням його вартості» [12]. Однак порядок такого відшкодування детально вписаний в Законі про відчуження землі [2], натомість такий порядок відсутній в Законі про відчуження в умовах воєнного стану, що є вадою правового регулювання з урахуванням того, що сучасний стан загрози територіальної цілісності безпеки та життя громадян під час нарощування збройної агресії росії є досить високий та й прогнози для подальшого недобросусідського відношення до України з боку росії є теж цілком очевидними. Нажаль тільки в загальному такий порядок визначений в Постанові Кабінету Міністрів України від 31 жовтня 2012 р. № 998 «Про затвердження Порядку розгляду заяв та здійснення виплат для наступної повної компенсації за майно, примусово відчужене в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану» [24].

Професор Гриняк А.Б. на підставі аналізу положень чинного законодавства (ст. 353 ЦК, Закон України «Про передачу, примусове відчуження або вилучення майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану») виокремлює такі умови правомірності проведення процедури примусового відчуження майна на користь держави в умовах воєнного стану: введення воєнного стану; ухвалення рішення про реквізицію виключно військовим командуванням Збройних сил України та за погодженням з державною адміністрацією (без погодження допускається ухвалення такого рішення лише у місцях бойового зіткнення); оплатна основа відчуження з попереднім або наступним відшкодуванням його

вартості; дотримання порядку проведення реквізиції з чітким документальним оформленням; дотримання процедури оцінки ринкової вартості майна, оригінал висновку про яку надається власнику. Ним звернуто увагу, що порушення хоча б однієї з наведених умов (наприклад, спроба вилучення авто для воєнних потреб безпосередньо на дорозі під час переміщення приватних осіб) є незаконним і тягне за собою кримінальну відповідальність [25, с.26]. Ним вказано на випадки незаконності дій представників місцевої військової та цивільної адміністрації у певних регіонах, які своїми розпорядчими актами впровадили практику безоплатного вилучення транспортних засобів у водіїв, які керували ними у стані сп'яніння [26; 27]. Погоджуємо з його точкою зору, що негайне (на блок-постах чи інших місцях зупинки) позбавлення громадян права власності на належні їм транспортні засоби та техніку є неправомірною дією.

Нижче доцільно звернути увагу на особливості правового регулювання процедури примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності в умовах воєнного стану.

Так, відповідно до статті 4 Закону про відчуження в умовах воєнного стану «примусове відчуження або вилучення майна у зв'язку із запровадженням та виконанням заходів правового режиму воєнного стану здійснюється за рішенням військового командування, погодженим відповідно з Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласною, районною, Київською чи Севастопольською міською державною адміністрацією або виконавчим органом відповідної місцевої ради. У місцевостях, де ведуться бойові дії, примусове відчуження або вилучення майна здійснюється за рішенням військового командування без погодження з вищезазначеними органами» [12]. З зв'язку з активізацією збройної агресії росії на територію України було уточнено порядок примусового відчуження окремого виду майна для забезпечення задач оборони. Зокрема було внесено зміни до п. 4.5 ст. 4 Закону про відчуження в умовах воєнного стану, відповідно до яких: «Примусове відчуження або вилучення рухомого майна, що

використовується чи може використовуватися для забезпечення діяльності підприємств оборонно-промислового комплексу України і щодо якого існує ризик переривання його функціонування у зв'язку з перебуванням такого майна на території адміністративно-територіальної одиниці України, щодо якої існує загроза її тимчасової окупації та межі якої розташовані на відстані не більше 30 кілометрів від району ведення воєнних (бойових) дій або від тимчасово окупованої території, здійснюється на підставі рішення Ради національної безпеки і оборони України» [12]. Рада національної безпеки і оборони України не пізніше наступного дня після прийняття відповідно до абзацу першого цієї частини рішення, введеного в дію указом Президента України, направляє зазначене рішення до Кабінету Міністрів України та доручає військовому командуванню забезпечити збереження такого майна.

Примусово відчужене або вилучене відповідно до частини четвертої цієї статті рухоме майно не пізніше п'яти календарних днів з дня отримання Кабінетом Міністрів України відповідного рішення Ради національної безпеки і оборони України передається за рішенням Кабінету Міністрів України у встановленому ним порядку суб'єкту господарювання державного сектору економіки [28].

Про примусове відчуження або вилучення майна складається акт, в якому зазначаються: назва військового командування та органу, що погодив рішення про примусове відчуження або вилучення майна, або військового командування чи органу, що прийняв таке рішення; відомості про власника (власників) майна; відомості про документ, що встановлює право власності на майно (у разі наявності); опис майна, достатній для його ідентифікації; сума виплачених коштів (у разі попереднього повного відшкодування вартості майна).

Акт підписується власником майна або його законним представником і уповноваженими особами військового командування та органу, що погодив рішення про примусове відчуження майна, або військового командування чи органу, що прийняв таке рішення, і скріплюється печатками військового

командування та/або зазначених органів. У разі примусового відчуження майна до акта додається документ, що містить висновок про вартість майна на дату його оцінки, яка проводилася у зв'язку з прийняттям рішення про його примусове відчуження. У разі відсутності особи, у якої відчужується або вилучається майно, або її законного представника під час складання акта про примусове відчуження або вилучення майна такий акт складається без її участі. У такому разі власник майна або його законний представник має право на ознайомлення з актом про примусове відчуження або вилучення майна.

Статтею 8 цього закону визначено, що «оцінка майна, що підлягає примусовому відчуженню, проводиться у порядку, встановленому законодавством про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність, тобто в порядку визначеному вищезгаданим Законом про оцінку майна. У разі неможливості залучити до оцінки майна суб'єктів оціночної діяльності - суб'єктів господарювання така оцінка проводиться суб'єктами оціночної діяльності - органами державної влади або органами місцевого самоврядування за погодженням із власником майна. У разі відмови або відсутності власника майна зазначені органи мають право проводити таку оцінку самостійно». При цьому слід відзначити, що оцінка майна, за якою попередньому власнику було відшкодовано вартість примусово відчуженого майна, може бути оскаржена до суду.

Однак тут необхідно здійснити уточнення, якщо оскаржується оцінка відчуженого майна, здійснена суб'єктом господарювання, скарга подається у порядку цивільного провадження; якщо оцінка майна здійснюється органами державної влади або органами місцевого самоврядування органами державної влади або органами місцевого самоврядування, скарга подається у порядку адміністративного судочинства.

Право на відшкодування вартості майна (далі - компенсація) у разі його примусового відчуження в умовах правового режиму воєнного стану мають юридичні особи комунальної і приватної форми власності та фізичні особи, у

яких відчужені будівлі, споруди, транспортні засоби та інше майно для потреб держави в умовах правового режиму воєнного стану і відповідно їх правонаступники та спадкоємці.

Таким чином за цим законом власник має (зобов'язаний) передати своє майно на підставі акту примусового відчуження відповідному суб'єкту владних повноважень з отриманням відшкодування його вартості, та у відповідності до ст. 13 Закону має право звернутися до суду з позовом щодо відшкодування вартості примусово відчуженого майна. Дана категорія справ, відповідно до ст. 19 ЦПКУ [18] має вирішуватись в місцевих загальних судах в порядку цивільного. Попри те, що закон не передбачає право власника майна, яке підлягає примусовому відчуженню в умовах правового режиму воєнного стану оскаржувати рішення відповідного суб'єкта владних повноважень щодо відчуження такого майна таке право надано ст. 55 Конституції України, відповідно до якої «кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб», яке реалізовано через норму ст. 19 КАСУ як можливість оскарження до адміністративного суду рішень (нормативно-правових актів чи індивідуальних актів), дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень [17].

В той же час окремі нормативні акти, які регулюють по-сутті одну групу відносин, носять не систематизований характер. Так в законі не зазначено порядок надання власником заяви про компенсацію за майно, примусово відчужене в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану. Натомість подання такої заяви та порядок її розгляду визначено Порядком розгляду заяв та здійснення виплат для наступної повної компенсації за майно, примусово відчужене в умовах правового режиму воєнного стану [24], яким визначено механізм прийняття, розгляду заяв та здійснення виплат для наступної повної компенсації за майно, примусово відчужене в умовах правового режиму воєнного стану, відповідно до якого

«заява про виплату наступної повної компенсації за примусово відчужене майно (далі - заява) приймається, обліковується і розглядається за місцем відчуження майна: в умовах правового режиму воєнного стану - військовим комісаріатом. До заяви додаються акт про примусове відчуження майна та висновок про вартість такого майна. Виплата повної компенсації здійснюється органами, що прийняли рішення про примусове відчуження майна, у порядку черговості оформлення висновків за рахунок і в межах коштів, передбачених у державному бюджеті для виплати наступної повної компенсації за майно, примусово відчужене в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану. Спори, пов'язані з виплатою наступної повної компенсації за майно, примусово відчужене в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану, вирішуються в судовому порядку». Вважаємо, що для однозначного тлумачення порядку примусового вилучення майна для суспільних потреб в період воєнного стану та отримання компенсації за таке майно, а також для виключення можливостей для оскарження підстав такого вилучення та відшкодування в судовому порядку, доцільно такий порядок урегулювати в Законі про відчуження в умовах воєнного стану.

Здійснивши аналіз правових засад процедури відчуження майна в умовах воєнного стану нами запропоновано та обґрунтовано окремі пропозиції щодо їх удосконалення, зокрема доцільно: в Законі про відчуження в умовах воєнного стану необхідно визначити перелік рухомого та нерухомого приватного та комунального майна, яке не може бути примусово вилучено для суспільних потреб та потреб національної оборони в умовах воєнного стану, яке має стратегічне значення для розвитку економіки (високотехнологічне сільськогосподарське обладнання, механізми обробки землі, майнові комплекси ресурсного забезпечення та ін.); на рівні Постанови КМУ систематизувати порядок примусового вилучення для суспільних потреб та потреб національної оборони рухомого та нерухомого приватного

та комунального майна і порядок відшкодування шкоди власникам такого майна [29, с.87].

1.3. Зарубіжний досвід регулювання процедури примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності та можливості його впровадження в Україні.

Адміністративно-правові засади примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності закладені в статті 41 Конституції України, в якій визначено що «примусове відчуження об'єктів права приватної власності може бути застосоване лише як виняток з мотивів суспільної необхідності, на підставі і в порядку, встановлених законом, та за умови попереднього і повного відшкодування їх вартості» [1]. Ці підстави є виключними, при їх наявності може бути порушено одне із основних конституційних прав – право приватної власності. Необхідність примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності виникає у всіх цивілізованих спільнотах які прагнуть до розвитку, а його порядок урегульовано на рівні Конституції та законів. Таке відчуження здійснюється органами публічної влади для задоволення потреб громади (суспільних потреб) у розширенні автодорожньої, культурної, освітньої, спортивної інфраструктури за рахунок перед усім викупу приватних земельних ділянок, які знаходяться в зонах перспективної громадської забудови, в той же час є приватною власністю і потребують цивілізованих підходів щодо їх оплатної передачі для громадських потреб, а саме - виплати адекватних сум компенсаційного відшкодування вартості даних земель для власників та звернення цих земельних ділянок для першочергових суспільних потреб (розширення автодоріг, будівництва аеропортів, будівництва об'єктів критичної та соціальної інфраструктури). І тільки при таких умовах примусове відчуження є законним і таким, що не викликає конфлікту між органами публічної влади та фізичними і

юридичними особами щодо права власності. Тут спрацьовує принцип «пріоритетності суспільних потреб над приватними». Таким чином ретельне дотримання законності при здійсненні процедур примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності є запорукою гарантування права приватної власності та реалізації права ефективного використання та розвитку суспільної інфраструктури.

У зв'язку з цим питання дослідження особливостей зарубіжного досвіду регулювання процедури примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності та визначення можливостей для його впровадження в Україні є актуальним дослідницьким завданням в межах викладення основних положень даного підрозділу роботи.

На виконання *завдань дослідження* нижче нами буде: з'ясовано правову природу та підстави примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності; визначено особливості такої процедури в Україні та зарубіжних країнах, виокремлено зарубіжний досвід регулювання процедури примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності та визначено окремі положення його впровадження в Україні.

Правові відносини, що виникають з приводу відчуження земельних ділянок, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності, урегульовані відповідним Законом 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» (далі – Закон про відчуження землі) [2].

Правові відносини щодо примусового відчуження об'єктів нерухомості з мотивів суспільної необхідності охоплюються межами комплексного правового інституту, дослідження якого здійснювали та здійснюють представники як конституційного, цивільного, земельного права, муніципального права так і представників адміністративно-правової науки.

На виконання задач дослідження нижче необхідно звернути увагу щодо правової природи процедур примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності в Україні. Перед усім потрібно звернути увагу на те, що нормативно урегульованими є дві підстави та процедури примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності: 1) примусове 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, врегульовані Законом про відчуження землі; 2) примусове відчуження майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану, врегульоване Законом «Про передачу, примусове відчуження або вилучення майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану» (далі – Закон про відчуження в умовах надзвичайного стану) [12].

Відмінність існує тільки в приводах, процедурах та об'єктах відчуження. Також слід відмітити відмінність *приводів* для відчуження публічного майна. Так підставою примусового відчуження майна в двох випадках є суспільна необхідність та задоволення суспільних потреб. При цьому в Законі про відчуження землі, в ст. 1 на це прямо вказується та дається тлумачення «суспільної необхідності» та «суспільних потреб» примусового вилучення земельної ділянки, які зумовлені необхідністю виключно розміщення на ній: об'єктів національної безпеки і оборони; 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; об'єктів, пов'язаних із видобуванням корисних копалин загальнодержавного значення; об'єктів природно-заповідного фонду; кладовищ (ст.15 Закону про відчуження землі»). В Законі про відчуження в умовах надзвичайного стану прямої вказівки на суспільну необхідність та суспільні потреби не вказується, однак під ними слід

розуміти примусове відчуження індивідуально визначеного майна, яке необхідно для задоволення потреб держави в умовах правового режиму воєнного стану та для відвернення чи ліквідації ситуацій, що стали причиною введення правового режиму надзвичайного стану (ст. 6), без перерахування видів такого майна та конкретних способів його використання. Резюмуємо, що використання примусово відчужуваного індивідуального майна здійснюється для ліквідації наслідків надзвичайного стану при виникненні надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру, що урегульовано Законом «Про правовий режим надзвичайного стану» [14]; та воєнного стану у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, відповідно до Закону «Про правовий режим воєнного стану» [13], тобто для державних (суспільних) потреб, що підтверджує спільність підстав такого відчуження.

Наразі необхідно звернути увагу на спільність *умови* за якої здійснюється відчуження – відшкодування повної вартості примусово відчужуваного майна. Така умова визначена в ст. 4 Закону про відчуження землі, відповідно до якої «примусове відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у власності фізичних або юридичних осіб, може бути застосоване лише як виняток з мотивів суспільної необхідності за умови попереднього і повного відшкодування їх вартості на підставі та в порядку, встановлених законом», або «примусове відчуження земельної ділянки з мотивів суспільної необхідності здійснюється за умови надання її власнику відповідно іншої рівноцінної земельної ділянки, якщо інше не погоджено з власником відчужуваної земельної ділянки» [2]. Аналогічно, відповідно до ст. 3 Закону про відчуження в умовах надзвичайного стану визначено, що «примусове відчуження майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану може здійснюватися з попереднім повним відшкодуванням його вартості, у разі неможливості попереднього повного відшкодування за

примусово відчужене майно таке майно примусово відчужується з наступним повним відшкодуванням його вартості» [12].

Відмінними є і процедури примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності. Так відповідно до Закону про відчуження землі органи виконавчої влади та місцевого самоврядування відповідно до своїх повноважень та в порядку, визначених цим Законом, приймають рішення про викуп земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені. Примусове відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності здійснюється за рішенням суду. Таким чином закон передбачає диспозитивність поведінки власника землі, яка підлягає примусовому відчуженню: він може погодитись з викупною ціною і на підставі договору купівлі-продажу оплатно передати її для використання для суспільних потреб або відмовитись від такої передачі; і відповідно обов'язок щодо оплатної передачі такої землі для суспільних потреб виникає у власника за рішенням суду на підставі звернення суб'єкта владних повноважень. І дана категорія справ, відповідно до п. 8 ч. 1 ст. 19 КАСУ має вирішуватись в адміністративних судах (апеляційному суді) в порядку адміністративного судочинства [17].

Резюмуючи вищезазначене, на підстав аналізу вітчизняного законодавства можна встановити такі складові процедури примусового вилучення земельної ділянки для суспільних потреб: 1) обґрунтування суспільної потреби у примусовому вилученні земельної ділянки; 2) узгодження матеріалів викупу деяких земельних ділянок та отримання згоди на викуп земельної ділянки (проведення оцінки земельної ділянки, направлення клопотання власнику, погодження викупної ціни земельної ділянки, укладання цивільно-правової угоди про викуп земельної ділянки) ; 3) отримання рішення суду про викуп земельної ділянки (при відсутності згоди власника та наявності публічно-правового спору). В цілому, процедура викупу земельних ділянок для суспільних потреб є дуже складною та

суперечливою, що потребує внесення змін до цивільного та земельного законодавства перш за все потребують нормативного розмежування окремо процедури вилучення та викупу земельних ділянок.

Нижче на виконання *завдань дослідження* нами буде виокремлено зарубіжний досвід регулювання процедури примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності та визначено окремі положення його впровадження в Україні.

Досвід Німеччини. Однією з країн, в якій питання вилучення вважається найбільш врегульованим, є Німеччина. Там експропріація передбачається або на федеральному рівні (регулюється Будівельним кодексом), або на земельному рівні, наприклад, для будівництва доріг або захисту пам'яток. Конституція вимагає, аби експропріація здійснювалася виключно у випадках, коли її потребує загальне благополуччя. Правило про загальне благополуччя передбачає, що експропріація здійснюється у випадках, коли мета експропріації прямо передбачена законом, який визначає вид і розміри відшкодування (компенсації), і тільки в тих випадках, коли відсутні усі інші можливості досягнення мети з меншим ступенем втручання у приватне життя [30].

Ст. 14 Конституції Федеративної Республіки Німеччини від 23 травня 1949 р. передбачає, що відчуження власності допускається тільки для загального блага. Воно може здійснюватися тільки законом або на основі закону, що регулює вид і розміри відшкодування. Відшкодування повинно визначатися із справедливим врахуванням загальних інтересів і інтересів сторін. У разі суперечок про розміри відшкодування воно може становлюватися в судах загальної юрисдикції [31]. Земля, природні ресурси і засоби виробництва можуть бути в цілях усупільнення передані в суспільну власність або інші форми суспільного господарства законом, що регулює вид і розміри відшкодування. Відносно відшкодування діють відповідно положення 3 і 4 абзацу 3 ст. 14 (тобто, відшкодування повинно визначатися із справедливим врахуванням загальних інтересів і інтересів сторін, а в разі

суперечок про розміри відшкодування воно може встановлюватися в судах загальної юрисдикції). Тож Конституції Федеративної Республіки Німеччини від 23 травня 1949 р. захищає права землевласника в разі припинення права власності шляхом закріплення можливості отримання відшкодування [31].

Головня І.Я., досліджуючи спеціальні закони Німеччини, які регулюють порядок вилучення земельних ділянок, вказує на наступне: «Вилучення земельних ділянок тут допускається лише в інтересах суспільства, при цьому такі цілі мають бути визначені в законі та мають бути вагомими. Примусове припинення права власності на землю допускається з метою здійснення проектів, які слугують суспільному благу, при цьому мети вилучення неможливо досягнути іншим шляхом. Зокрема, вилучення земельних ділянок допускається для: 1) будівництва об'єктів загального користування, таких як автомобільні, залізничні дороги, аеропорти, для розміщення об'єктів промисловості, енергетики, транспорту, зв'язку тощо, для будівництва об'єктів соціального призначення (будинків старезних, інвалідів, дитячих будинків, шпиталів тощо), а також для будівництва та реконструкції шкіл, вузів та інших установ, які слугують цілям мистецтва, науки чи проведення досліджень; 2) зберігання вигляду міст та живописних місцевостей, забезпечення збереження пам'яток природи та культури, а саме: вилучення земельних ділянок для забезпечення підтримки у належному стані споруд на територіях, на які поширюються вимоги про збереження будівничих споруд та своєрідності місцевості, тобто таких споруд, які створюють особливий вигляд міста та мають велике містобудівне значення, особливо, історичне чи культурне; для забезпечення збереження нерухомих пам'яток у їх первинному стані; у випадку знахідки (відкриття) пам'ятки для забезпечення виконання археологічних розкопок; для забезпечення наукового дослідження та вільного доступу громадськості до такої пам'ятки; забезпечення вилучення земель для потреб безпеки та оборони, а саме, для розміщення та передислокації частин, підрозділів, різноманітних служб; оптимізації меж земельних ділянок – йдеться про обмін земельними

ділянками, що німецькими юристами розглядається як форма вилучення землі, тобто всі земельні ділянки на території для будівництва вилучаються та заново перерозподіляються між власниками таким чином, щоб створені земельні ділянки відповідали по розміщенню, формі та розміру будівничим чи іншим цілям; охорони природи, прискання екологічних порушень, недопущення нераціонального використання землі, а саме: з метою реалізації проектів з охорони землі, води й повітря, для проведення заходів з охорони природи та доглядом за ландшафтом (у таких випадках вилучення землі допускається лише якщо воно необхідно для захисту природи, збереження ландшафтів, забезпечення землею з метою відпочинку, при цьому має бути встановлено, що відповідне використання ділянки власником не гарантується, а мета вилучення не може бути досягнута жодними іншими заходами; недопущення вибуття землі з господарського обігу – земельна ділянка може бути вилучена у власника з метою її використання відповідно до плану забудови, а також для того, щоб незабудовані та незначно забудовані земельні ділянки, розташовані всередині забудованої території, використовувати відповідно до будівельних приписів або сприяти будівельному використанню [32, с.85]. Вилучення для вказаних цілей потребує підтвердження, що: 1) заявник дійсно прикладав зусиль для придбання земельної ділянки у вільному продажу на прийнятних умовах та 2) заявник підтверджує, що земельна ділянка буде використовуватися протягом відповідного строку для передбаченої мети [33, с.60-62].

В той же час слід відзначити, що в Німеччині відносини права власності, особливо щодо власності на земельні ділянки підлягають особливому захисту. Право приватної власності на земля є спадковим правом, і власники земельних ділянок можуть мати її у власності понад 200 років, тому позбутись власності на землю навіть на користь суспільним інтересам є складним питанням для правової практики. Так яскравим прикладом є судові прецеденти щодо вирішення спорів про вилучення земельних ділянок приватної власності для суспільних проблем, зокрема

для будівництва автомагістралей і дорожньої інфраструктури. Аналогічно українському законодавству для вилучення даних земельних ділянок для суспільних потреб обов'язковою умовою є згода власника на відчуження земельної ділянки з обов'язковим її викупом за цінами не нижче ринкових. Однак якщо власник принципово відмовляється від відчуження даної земельної ділянки для суспільних потреб, вилучення даної земельної ділянки за рішенням суду є практично не можливим, особливо коли власник підтвердить особливу цінність для нього цієї земельної ділянки. Тому влада навіть не звертається до суду для примусового її вилучення а змушена в межах дотримання земельного законодавства та законодавства про надра здійснювати велико вартісні будівельні роботи з облаштування тунельних проїздів під даної земельною ділянкою, і така практика є виправданою з декількох причин: 1) не порушується право власності на земельну ділянку, власник продовжує її цільове використання (адже відповідно до законодавства Німеччини, як до речі України передбачає те, що прошарок землі, який пролягає на глибині більше 15 метрів від поверхні відноситься до надр, а право розпорядження надрами надано державі; 2) як наслідок держава не має відшкодовувати витрати порушення право власності на землю і її використання; 3) власник отримує прибуток з використання земельної ділянки, а держава податок на використання землі; 4) кошти витрачені на будівництво тунелів відшкодовується за рахунок сплати плати за проїзд автобанами (не всіма) або за рахунок паливного податку та інших обов'язкових платежів власників транспортних засобів. На нашу думку, така практика раціонального підходу щодо співвідношення та узгодження приватного та публічного інтересу має використовуватись в Україні, зокрема щодо розвитку дорожньої інфраструктури та інших транспортних і комунікаційних магістралей.

У Фінляндії використовують практику примусового придбання частини ділянки, якої не вистачає. Ця процедура спрямована на забезпечення реалізації детальних планів землекористування для цілей забудови у тих

випадках, коли реальний розподіл нерухомості і власності не відповідає плану. Фінські традиції експропріації надають особам, які не є публічними органами влади, право примусової покупки долі земельної ділянки (що перебуває у спільній власності) або частини земельної ділянки (частини, що не вистачає). В усіх випадках експропріації вимоги щодо громадської потреби та повної компенсації мають виконуватися [33].

У Швеції застосовують два методи примусового викупу: експропріація, здійснювана Земельним судом (Land court); експропріація, здійснювана для спеціальних цілей кадастровим землевпорядником (cadastral surveyor) засобами землеустрою (cadastral proceeding). В обох випадках дозвіл на експропріацію надає уряд. Другий метод швидший та гнучкіший. [5, с.87].

У Швеції для регулювання питань стосовно примусового викупу земельних ділянок існує біля 20 законодавчих актів (законів), кожний з яких більш детально розглядає певну сферу правових відносин та розглядає конкретні цілі, для яких проводиться викуп земельних ділянок для суспільних потреб, так наприклад: базові положення щодо примусового викупу розглянуто у законі «Про експропріацію»; питання щодо змін у розподілі земель між власниками врегульовані законом «Про формування нерухомості»; відносини у сфері будівництва та розвитку територій, пов'язані із реалізацією проектів викупу земельної власності для суспільних потреб, детально врегульовані законами «Про планування та будівництво» та «Про спільний земельний розвиток»; - складні питання у сфері формування та забезпечення інфраструктури на територіях реалізації проектів викупу врегульовані цілою низкою законодавчих актів: «Про планування та будівництво», «Про дороги», «Про будівництво залізниць», «Про сервітути для комунальних споруд», «Про спільні засоби обслуговування (споруди)»; - відносини у сфері використання природних ресурсів врегульовані Кодексом «Про навколишнє середовище», законом «Про водні підприємства (спеціальні положення)», законом «Про корисні копалини» [35, с.119].

До однієї із суттєвих відмінностей застосування українського закону від шведського законодавства є те, що в Україні примусовий викуп земельних ділянок для суспільних потреб розглядається як окрема процедура, яка може бути ініційована у будь який час і не пов'язана із проектуванням, розробкою та реалізацією генеральних планів населених пунктів, планів зонування територій і детальних планів територій. В той же час в Швеції примусовий викуп земельних ділянок відбувається частіше за все на етапі проектування детального плану розвитку території і рідше на етапі впровадження такого плану. Отже у Шведському законодавстві, примусовий викуп є одним із етапів планування розвитку території. Цей підхід дозволяє комплексно вирішувати ключові питання облаштування та розвитку територій населеного пункту, перерозподіл земель для задоволення потреб населення і бізнесу, формування та розвиток інфраструктури.

В Швеції, на відміну від України, на першому етапі (планування та прийняття рішення) здійснюється економічна оцінка запланованого проекту, і в випадку його економічної неефективності – даний проект не буде проваджуватися. На другому етапі, окрім повідомлення усіх зацікавлених власників земельних ділянок щодо мети відчуження, процедури та важливих дат, проводяться публічні зустрічі та обговорення, які дають можливість власникам дізнатися більше про проект, висловити свої думки щодо проекту та уявлення про компенсацію. Наступні три етапи (оцінка та переговори відносно компенсації, угода купівлі-продажу і оплата компенсації, вступ у право власності) такі самі, як і в Україні. Далі йде додатковий етап оскарження, де власники мають можливість оскаржити примусове відчуження, в тому числі рішення про відчуження, процедуру відчуження та суму запропонованої компенсації. І останній етап, як і в Україні, – повернення [36].

В Швеції компенсація вираховується як ринкова вартість земельної ділянки. При цьому до ринкової вартості додається надбавка у розмірі відсотків від ринкової вартості земельної ділянки. Ця надбавка враховує

погіршення навколишнього середовища, яке відбулося при проведенні запланованого проекту. В деяких випадках суміжним власникам земельних ділянок також виплачується компенсація за погіршення навколишнього середовища. Також в Швеції широко використовується спосіб компенсації «розділення доходу». Він використовується для випадків, коли земельна ділянка купується у одного приватного власника іншим приватним власником (на відміну від України, де купувати має право тільки органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування). При цьому покупець має значний дохід. Сутність цього способу «розділення доходу» полягає у поділі доходу, що отримує покупець, між покупцем та продавцем. Існує багато методів такого поділу, і в багатьох випадках сума компенсації складає значно більшу суму компенсації, ніж ринкова вартість або зниження ринкової вартості земельної ділянки, що викупується [37, с.29].

У Польщі примусове вилучення земельної ділянки у власника допускається лише коли публічні цілі не можуть бути досягнуті іншим шляхом, при цьому перелік публічних потреб включає: будівництво та експлуатацію публічних доріг та публічних засобів зв'язку, споруд у галузі охорони навколишнього середовища, будівель для публічних установ, будівництво та експлуатацію шкіл, шпиталів, будинків соціальних служб, будівництво та експлуатацію оборонних об'єктів, а також об'єктів забезпечення суспільної безпеки, у тому числі тюрем, колоній тощо. [7, с.85].

У Хорватії вилучення земельних ділянок допускається у випадках при проведенні робіт або взведенні об'єктів господарської інфраструктури (у тому числі автомобільних та залізничних доріг, енергетичних та телекомунікаційних об'єктів, водогосподарських споруд), при будівництві медичних установ, об'єктів культурного значення, споруд для органів правосуддя, армії та поліції, при розробці та експлуатації надр [7, с.86].

У Чехії право власності на землю може бути припинено за відсутності інших способів досягнення певної мети. Загальнокорисними цілями тут визнаються будівництво у суспільних інтересах на підставі плану

територіального розвитку, створення санітарно-гігієнічних та охоронних зон і територій, санітарний благоустрій житлових масивів, створення необхідного доступу до земельних ділянок та будівель, а також цільове обмеження у військових зонах [7, с.86].

Згідно із Законом про експропріацію земель Японії, орган управління, який ухвалює рішення про реалізацію проекту, що вимагає експропріації, зобов'язаний зіставити позитивний суспільний ефект проекту з негативними наслідками для суспільних або приватних інтересів. З погляду застосування закону, цікавим є такий судовий прецедент. 27 березня 1997 р. Окружний суд Саппоро визнав рішення уряду Японії та префектури Гоккайдо про побудову дамби в Нібутані незаконним через те, що уряд не врахував негативного впливу дамби на культурні інтереси народності айни. Культура айнів була визнана культурою корінної меншості, яка заслуговувала на особливий захист [38, с. 388]. Класичним прикладом суспільного інтересу, яким зазвичай виправдовують необхідність експропріації, є потреби оборони. Сполучені Штати широко застосовували експропріацію земель для військових потреб у 1950-і рр. на Окінаві. Із 542000 акрів Окінавських островів для потреб баз було вилучено 60000 акрів, у багатьох випадках примусово, шляхом видання військових наказів. Перший з них, Прокламація № 20 («Контрактні права»), виданий у листопаді 1952 р. Ця прокламація передбачала право військам США займати будь-яку земельну ділянку, яку вона наймала у місцевого землевласника, на строк 20 р., починаючи з червня 1950 р. [39, с. 68].

Практика конфіскації (вилучення) потрапила до американських колоній із загальним правом. У перші роки, незабудовані (букв. непокращені) ділянки, могли бути забрані без компенсації; ця практика була прийнята, тому що землі було настільки вдосталь, що вона могла бути дешево замінена. Коли прийшов 89 час розробки Конституції США, були озвучені різні погляди на примусове відчуження приватної власності (*eminent domain*). Т. Джефферсон виступав за ліквідацію всіх залишків феодалізму і наполягав на

аллодіальній власності. Д. Медісон, який написав П'яту поправку до Конституції Сполучених Штатів, був більш помірних поглядів, і висунув компроміс, який був спрямований принаймні на захист майнових прав власності шляхом окремого зобов'язання до компенсації та використання терміну «суспільного використання» (public use), а не «суспільні цілі» (public purpose), «суспільного інтересу» (public interest), або «суспільної користі» (public benefit) [40]. П'ята поправка накладає обмеження на здійснення примусового відчуження: «вилучення має бути для публічного використання та за умови виплати справедливої компенсації». Деякі історики вважають, що ці обмеження були покладені завдяки необхідності забезпечення армії їздовими тваринами, фуражем і провізією від місцевих власників ранчо і розуміння необхідності компенсації за таке вилучення. Крім того, солдати вимагали насильно житло в будь-яких будинках поруч із місцем виконання бойових завдань. Для вирішення останнього завдання, в 1791 р. була ухвалена Третя поправка як частина Конституції США. Вона впроваджувала умову, що розквартирування солдатів на приватній власності неможливе у мирний час без згоди власника. В усіх штатах США діє законодавство, що конкретизує процедуру відчуження в рамках їх території. Верховний суд США послідовно відстрочив право держави виносити акти щодо відчуження для публічного використання. У 1832 р. Верховний Суд постановив, що вилучення особистої власності може бути використано, щоб дозволити господареві млину розширити свою греблю (загату) і виробництво шляхом затоплення земельної ділянки сусіда вище за течією. Суд наголошував, що публічне використання не має на меті саме публічне зайняття землі; а це може означати публічну вигоду. У справі *Clark vs. Nash* (1905 р.), Верховний Суд з'ясував, що в різних частинах країни є різні обставини та визначення публічного. використання варіюється разом з фактами справи. Він постановив, що фермер може розширити свій іригаційний канал 90 через земельну ділянку іншого фермера (з компенсацією) – «протікання вод згаданої річки Форт Каньйон і використання згаданих вод ... (є) публічне

використання». Суд визнав сухий клімат та географію Юти і визначив, що фермер на неприлеглий до річки земельній ділянці має стільки ж прав, скільки і фермер, що має прямий доступ до вод. Втім, до 14 поправки, ухваленої в 1868 році, обмеження на вилучення приватної власності, прописане в 5-й поправці, застосовувалося тільки щодо федерального уряду, а не до штатів [41]

Досліджуючи зарубіжне, перед усім європейське законодавство, варто вказати, що, незважаючи на різноманіття відповідних правових норм у країнах Європи, консолідуючим елементом, інститутом, який не дозволяє порушити як загальні принципи прав людини, зокрема, права власності, є Європейський суд з прав людини (далі - ЄСПЛ). Так, досліджуючи прецедентні рішення ЄСПЛ, варто відмітити, що серед цілей, для яких, на думку ЄСПЛ, земельна ділянка може бути вилучена з приватної власності для суспільної необхідності, є такі: 1) побудова автомобільного шосе (*Grand Duchy of Luxemburg v Berthe Linster, Aloyse Linster and Yvonne Linster*). При чому компенсацію надають не лише для власників земель, що вилучені, а й для власників суміжних земельних ділянок, якість та ринкова вартість яких знижується (*Ouzounoglou v. Greece*); 2) вчинення дій, що можуть позитивно вплинути на таку «чутливу» сферу як захист навколишнього природного середовища, зокрема, формування лісопаркової зони місцевого та загальнодержавного значення. Такі питання можуть вирішуватися у прискореному порядку, оскільки торкаються інтересу суспільства під час захисту навколишнього середовища (*Katte Klitsche de la Grange v. Italy*); 3) збереження громадського простору, який має бути доступним для всіх, в т.ч. узбережжя морів, океанів тощо (*N.A. and others v. Turkey*); 4) забезпечення нормального функціонування іноземних дипломатичних місій у державі (*Treska Nikolaus v. Albania and Italy*); 5) раціоналізація сільського господарства шляхом консолідування землеволодінь, що розташовані по сусідству, що має на меті підвищення продуктивності землі (*Hakansson and Stureson v. Sweden*). Як бачимо, основні підстави відчуження земельних

ділянок з мотивів суспільної необхідності в Україні та в Європі, якщо не повторюють одна одну, то інша частина з них цілком знаходить відображення у ст. 7 Закону (викуп земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, для суспільних потреб). Крім того, варто відмітити значну лояльність норм українського законодавства, бо бачимо, що ЄСПЛ у своїх рішеннях закріплює набагато ширший перелік підстав відчуження. Країни англо – саксонського права оперують таким основним поняттям, як «*eminent domain*» (укр. - експропріація), тобто можливість держави позбавляти приватної власності осіб для «*public use*» (аналог «суспільні потреби») на користь держави, територіальної громади чи приватних осіб, чи корпорацій, які здійснюють функції публічного характеру, з належним відшкодування або справедливої компенсації вартості такої власності [3; 42; 43; 44; 45; 46; 47;48; 49; 50; 51, с. 94–99].

Як вірно відмічає Наконечний, досліджуючи положення сучасних конституцій, зазначимо, що до питання про примусове відчуження майна (в тому числі земельних ділянок) застосовано практично однаковий підхід, обмеживши власність публічним чи державним (громадським) інтересом та гарантування власнику справедливої рівноцінної компенсації за вилучене майно. Як правило, під такими інтересами розуміється будівництво доріг, інших лінійних об'єктів, аеропортів чи морських портів; об'єктів, що позитивно впливають на захист навколишнього природного середовища; забезпечення збереження загальнодоступного громадського простору, в т.ч. узбережжя морів, океанів, забезпечення нормального функціонування іноземних дипломатичних місій у державі; раціоналізація сільського господарства шляхом консолідування землеволодінь, що розташовані по сусідству, що має на меті підвищення продуктивності землі; об'єктів державної та соціальної інфраструктури – державних, медичних, навчальних установ тощо. Проте, одним із головних принципів, що об'єднує законодавство різних країн, є положення про те, що використовувати інститут примусового відчуження земельних ділянок необхідно саме для

забезпечення державних чи суспільних інтересів, що виражається в переході права власності в результаті легальної процедури до державної чи муніципальної власності та недопущення використання державних механізмів для фактичного перерозподілу земельних ділянок чи іншого майна між приватними власниками [5, с. 91].

Підводячи висновки щодо дослідження інституту примусового відчуження земельних ділянок у міжнародно-правовій доктрині та законодавстві окремих країн, слід зазначити таке: 1) світові глобалізаційні процеси зумовлюють гармонізацію національних правових систем різних країн світу й уніфікацію міжнародно-правових принципів, у тому числі інституту примусового відчуження земельних ділянок, що підтверджується значним укрупненням груп держав, які лібералізують законодавство за прикладом один одного та взаємно імплементують певні правові положення; 2) розуміння змісту окремих правових категорій інституту примусового відчуження земельних ділянок значно відрізняється не лише між законодавством країн різних систем права, а й навіть між міжнародно-правовою та національною доктриною; 3) держави, як правило, набагато ширше трактують положення інститутів порівняно з міжнародними принципами, включаючи певні додаткові умови, підстави чи гарантії реалізації норм, або впроваджуючи окремі специфічні види певних засобів примусового відчуження; 4) земельні ділянки як особливий об'єкт примусового відчуження рідко виступають безпосереднім об'єктом регулювання відповідних міжнародно-правових норм, проте інститут примусового відчуження, як правило, є центральним у рамках національних правових систем різних країн [52, с. 121-128].

Висновки до розділу 1.

В межах даного підрозділу роботи, здійснивши аналіз примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної

необхідності як передумови виникнення публічно-правового спору ми прийшли до наступних висновків.

1. Аналіз законодавчих підстав і процедур примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності дає можливість зробити ряд висновків: по-перше, до процедур відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності можна віднести процедури відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності та процедури відчуження приватного та комунального (муніципального) майна в умовах правового режиму воєнного стану; по-друге, дані процедури є адміністративними, оскільки здійснюється за ініціативи суб'єктів владних повноважень на виконання останніми владно-управлінських функцій та в межах публічно-правових відносин; по-третє, слід відмітити схожість правової природи даних процедур та порядку їх реалізації, однак з відмінністю в приводах, об'єктах відчуження та порядку їх судового оскарження; по-четверте, явну перевагу нормативного визначення процедури примусового відчуження землі і явними вадами процедури відчуження індивідуального майна в умовах правового режиму воєнного стану, зокрема стосовно обмеження прав власників майна та відсутності обмежень повноважень суб'єктів владних повноважень.

2. Здійснивши аналіз правових засад процедури відчуження майна в умовах воєнного стану нами запропоновано та обґрунтовано окремі пропозиції щодо їх удосконалення, зокрема доцільно: в Законі про відчуження в умовах воєнного стану необхідно визначити перелік рухомого та нерухомого приватного та комунального майна, яке не може бути примусово вилучено для суспільних потреб та потреб національної оборони в умовах воєнного стану, яке має стратегічне значення для розвитку економіки (високотехнологічне сільськогосподарське обладнання, механізми обробки землі, майнові комплекси ресурсного забезпечення та ін.); на рівні Постанови КМУ систематизувати порядок примусового вилучення для суспільних

потреб та потреб національної оборони рухомого та нерухомого приватного та комунального майна і порядок відшкодування шкоди власникам такого майна.

3. Порівняльний аналіз правової та законодавчих підстав і процедур примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності в Україні та окремих розвинутих зарубіжних країнах дає можливість зробити ряд висновків:

1) в Україні відсутні чіткі процедурні правила підготовки, ухвалення рішення про викуп та примусове відчуження земельних ділянок. Існуючі законодавчі норми визначають право державних органів влади або органів місцевого самоврядування в загальних положеннях, що може призвести до значних втрат, особливо від майбутнього відчуження сільськогосподарських земель;

2) у чинних правових положеннях щодо викупу та примусового відчуження земельних ділянок існує декілька проблемних аспектів стосовно оцінки компенсації, а саме: неврегульованість норм щодо визначення вартості земельних ділянок і нерухомого майна, збитків, заданих їхнім власникам у разі примусового відчуження; відсутність чіткого визначення суб'єктів оцінки компенсації, невизначеність механізмів планування та виділення коштів, необхідних для викупу або відшкодування вартості відчужуваних земельних ділянок;

3) положення стосовно визначення компенсації на основі лише ринкової вартості земельних ділянок створює суттєві проблеми в нашій державі, оскільки ринок земель перебуває на стадії становлення, а порядок та процедури купівлю-продажу сільськогосподарських земель приватної власності потребує ще значного нормативного узгодження, притому, що навіть для земель несільського господарського призначення, які є об'єктом купівлі-продажу, не завжди можливо визначити ринкову вартість через недосконалість ринку земель, що перешкоджає встановленню задовільного рівня компенсації;

4) найбільш великою проблемою та недоліком в українському законодавстві стосовну надання земельних ділянок для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності є законність процедури компенсацією. Розвиток та удосконалення нормативно-правової бази щодо відчуження земельних ділянок права приватної власності з метою суспільної необхідності в Україні повинен бути спрямований насамперед на повне відшкодування власникам належної компенсації, визначення викупної вартості за відчужену земельну ділянку як ринкової вартості (або надання еквівалентної заміни, за відсутності ринку земель), а також встановлення мінімальних термінів виплати компенсації;

5) проаналізувавши процедуру вилучення земельних ділянок для суспільних потреб та з мотивів суспільної необхідності та порівнявши з іншими країнами можна зробити висновок, що під час відчуження земельних ділянок має бути справедлива грошова компенсація, та відшкодування. Для забезпечення досягнення цієї мети необхідно прийняти Закон «Про визначення розміру заданих збитків власникам земельних ділянок при вилученні (викупі) земельних ділянок для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності». При розробці цього закону слід врахувати досвід Швеції щодо підвищеної 25% ставки відчужуваного майна від оцінки його ринкової вартості, як суми компенсаційних виплат за створення незручностей та завдання певної моральної шкоди власнику, для зменшення кількості судових процедур щодо примусового відчуження майна.

РОЗДІЛ 2. ОСОБЛИВОСТІ ДОСУДОВОГО ВИРІШЕННЯ СПОРІВ ЩОДО ВИЛУЧЕННЯ АБО ПРИМУСОВОГО ВІДЧУЖЕННЯ МАЙНА ДЛЯ СУСПІЛЬНИХ ПОТРЕБ ЧИ З МОТИВІВ СУСПІЛЬНОЇ НЕОБХІДНОСТІ

2.1. Адміністративні процедури досудового вирішення спорів щодо примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності та шляхи їх удосконалення.

Правові відносини, які виникають з приводу дотримання, використання та застоювання права приватної власності зазвичай регулюються нормами приватного – цивільного права, як на підставі їх соціальної природи так і з урахуванням правового статусу суб'єктів таких відносин. В той же час відносини щодо примусового відчуження об'єктів права приватної власності (майна, земельної ділянки) для суспільних потреб формуються, виникають та розвиваються в межах правового впливу норм публічного (адміністративного) права. Їх адміністративно-правова природа викликана необхідністю реалізації органами виконавчої влади та місцевого самоврядування своїх повноважень для задоволення потреб громади (суспільних потреб) у розширенні автодорожньої, культурної, освітньої, спортивної інфраструктури за рахунок перед усім викупу приватних земельних ділянок, які знаходяться в зонах перспективної громадської забудови, в той же час є приватною власністю і потребують цивілізованих підходів щодо їх оплатної передачі для громадських потреб, а саме - виплати адекватних сум компенсаційного відшкодування вартості даних земель для власників та звернення цих земельних ділянок для першочергових суспільних потреб (розширення автодоріг, будівництва аеропортів, будівництва об'єктів критичної та соціальної інфраструктури). І тільки при таких умовах примусове відчуження є законним і таким, що не викликає конфлікту між органами публічної влади та фізичними і юридичними

особами щодо права власності. Тут спрацьовує принцип «пріоритетності суспільних потреб над приватними». Таким чином ретельне дотримання законності при здійсненні процедур примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності є запорукою гарантування права приватної власності та реалізації права ефективного використання та розвитку суспільної інфраструктури.

В той же час слід зауважити, що справи щодо відчуження об'єктів права приватної власності (майна, земельної ділянки) для суспільних потреб навіть при умові виплати адекватних сум компенсаційного відшкодування вартості даного майна в багатьох випадках (40% із 100%) переходять в площину конфлікту між суб'єктом владних повноважень, уповноваженим здійснювати таке відчуження та фізичними або юридичними особами власниками майна, який в більшості вирішується в межах адміністративного судочинства, відповідно до Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАСУ), зокрема до статті 267 КАСУ «Особливості провадження у справах за адміністративними позовами про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності» [17].

Втім сама сутність цих справ, які передбачають дотримання процедури викупу майна за рахунок бюджетних коштів, надання згоди власника щодо відчуження його власності та погодження з сумою відшкодування передбачають певний переговорний процес, який іноді зводиться до документальної переписки, формального підходу до оцінки власності (доволі часто заниження її), претензій з боку органів влади до набуття та законності права власності на об'єкти відчуження, що не минуло призводить до конфлікту, який матеріалізується у вигляді подання адміністративного позову до адміністративного суду, потім призводить до затяжних судових процесів, зайвих судових витрат, а відповідно не можливості нормалізувати дані відносини протягом доволі довгого часу. Все це зумовлює необхідність звернення більшої уваги щодо доцільності застосування процедури

досудового урегулювання даної категорії спорів та удосконалення її правових засад.

У зв'язку з цим в межах даного підрозділу роботи нижче, переслідуючи її основну мету виокремлення особливостей досудового розгляду адміністративних справ про примусове відчуження земельної ділянки з мотивів суспільної необхідності, спробуємо вирішити наступні дослідницькі завдання: з'ясувати правові засади досудового вирішення спорів щодо примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності, виокремити етапи процедури досудового вирішення даної категорії спорів та розкрити особливості процедурних дій спрямованих на вирішення даної категорії спору в досудовому порядку і на підставі їх аналізу запропонувати напрямки удосконалення досудового порядку розгляду даних справ.

Постановка питання про поширення альтернативних форм врегулювання спорів на публічно-правову сферу та аналіз застосування експериментальної процедури досудового врегулювання спорів, віднесених до юрисдикції адміністративних судів, здійснена лише в окремих публікаціях Боженко Н. В., Шинкар Т. І., Сидоренко Д., Поліщук М. Я., Мемель Ф.-Й., Давиденко Д. О. , Юхтенко Л. Р., Бліхаря М., Юшкевич О. Г., Корінного С. О., Гришиної Н. В., Ростовської К. В. [53; 54; 55; 56; 57; 58; 59; 60; 61; 62; 63]. Таким чином, на теперішній час розпочато пошук оптимальної моделі альтернативних адміністративному судочинству способів розв'язання адміністративно-правових спорів на основі аналізу світового досвіду та експериментальної діяльності окремих судів в Україні. Сфера поширення медіативного врегулювання адміністративно-правових спорів тільки починає формуватися, що потребує визначення на концептуальному рівні питань, чи буде ця процедура обов'язковою, чи можливе її поширення на всі без виключення адміністративно-правові спори, чи потрібно забезпечувати виконання рішення, прийнятого за наслідками її проведення, примусовими заходами. На монографічному рівні окремі аспекти досудового урегулювання

адміністративно-правових спорів досліджувались у наукових роботах С.С. Білуги «Досудове врегулювання адміністративно-правових спорів» (Одеса, 2015), в якій досліджено перед усім теоретичні питання та окремі процесуальні аспекти урегулювання таких спорів в системі національних судів [64]; О.Д. Сидельнікова «Інститут примирення сторін в адміністративному судочинстві» (Харків, 2017) [65], Т.І. Шинкар «Застосування медіації в адміністративному судочинстві: вітчизняний та зарубіжний досвід» (Львів, 2018) [66], Н.В. Боженко «Адміністративно-правове забезпечення медіації як способу вирішення адміністративних спорів» (Запоріжжя, 2018) [67], А.Г. Бортнікової «Правові засади застосування медіації як способу вирішення публічно-правових спорів» (Київ, 2019) [68] та С.О. Корінного «Впровадження медіації в адміністративний процес України» (Ужгород, 2019) [69]. Потреба наукового обґрунтування та дослідження процедури досудового вирішення адміністративно-правових спорів, зокрема і спорів щодо примусового відчуження майна ще більше стала очевидною з моменту прийняття та набуття чинності Закону України «Про медіацію» від 16 листопада 2021 року.

Аналіз вітчизняного законодавства дає можливість виокремити дві підстави та процедури примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності: 1) примусове 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, урегульована відповідним Законом 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» (далі – Закон про відчуження землі) [2]; 2) примусове відчуження майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану, врегульовані Законом «Про передачу, примусове відчуження або вилучення майна в умовах правового режиму воєнного чи

надзвичайного стану» (далі – Закон про відчуження в умовах надзвичайного стану) [12]. Слід відміти, що такі процедури є необхідними для нормального функціонування та розвитку будь-якої цивілізованої держави і України, зокрема і стосуються як удосконалення її інфраструктури, розбудови територій, проведення комунікацій, розширення дорожньої мережі так і забезпечення обороноздатності країни. І це проявляється на прикладі історичних етапів розвитку нашої країни, особливо останнім часом. В довоєнний час, в період з 2015 до 24 лютого 2022 року інтенсивно реалізовувались проекти програми Уряду і Президента України «Велике будівництво» в результаті яких було побудовано нові автомобільні дороги, мости, об'їзні магістралі, розширено пропускну спроможність існуючих доорозжніх магістралей; на сьогодні з 24 лютого 2022 року з початком збройної агресії росії та прийняття Указу Президента України від 24 лютого 2022 року №64 «Про введення воєнного стану» у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України» може виникати необхідність примусового вилучення майна з мотивів суспільної необхідності в період введення воєнного стану [20], адже введення воєнного стану в Україні ставить нові виклики перед Україною, які за 30-річну історію існування сучасної незалежної України виникають вперше і зумовлюють застосування критичних (не властивих нормальному розвитку держави) норм, реалізація яких може через обмеження певних прав громадян забезпечити належну обороноздатність країни, створити можливості для відсічі збройної агресії та забезпечити конституційні права громадян, зокрема в тому числі на захист їх права власності. Тут слід зауважити, що особливості процедури примусового вилучення (відчуження) майна для суспільних потреб з зазначених вище підстав були дослідженні нами в попередніх наукових публікаціях [19], а відповідно з урахуванням мети дослідження в межах даного розділу ми на їх основі з'ясуємо особливості досудового порядку вирішення спорів щодо примусового відчуження майна для суспільних потреб.

Як вірно зазначає професор Р.В. Миронюк, «судове вирішення будь-яких публічно-правових спорів в адміністративних судах є останнім етапом врегулювання спірних правовідносин, що породжує необхідність винайдення ефективних способів досудового їх вирішення» [70, с.57]. На нашу думку це необхідно здійснювати на підставі удосконалення існуючих процедур позасудового оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, а також впровадження новітніх передових зарубіжних практик їх вирішення. На початку звернемо свій науковий пошук на аналіз вітчизняних способів та процедур позасудового вирішення адміністративно-правових спорів. Зокрема можливість та необхідність таких процедур урегульована на найвищому законодавчому рівні, так ст. 55 Конституції України «Права і свободи людини і громадянина захищаються судом», в якій кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб вказує на те, що «кожен має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань» [1]. Дотично на це вказує і норма ст. 5 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАСУ) «Право на звернення до суду та способи судового захисту», в якій закріплено, що «захист порушених прав, свобод чи інтересів особи, яка звернулася до суду, може здійснюватися судом також в інший спосіб, який не суперечить закону і забезпечує ефективний захист прав, свобод, інтересів людини і громадянина, інших суб'єктів у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень» [17]. Ст. 17 КАСУ «Основні положення досудового врегулювання спорів» прямо вказує на те, що «сторони вживають заходів для досудового врегулювання спору за домовленістю між собою або у випадках, коли такі заходи є обов'язковими згідно із законом» [КАСУ].

У Рекомендації № R(86) Комітету міністрів державам-членам Ради Європи від 16 вересня 1986 року стосовно заходів із недопущення і скорочення надмірного робочого навантаження на суди пропонується

сприяти примиренню сторін як поза судовою системою, так і до або під час судового розгляду (передбачати, разом із відповідними стимулами, процедури примирення до судового провадження або інші способи врегулювання спорів поза рамками судового провадження), а також визначити органи поза судовою системою, до яких сторони зможуть звертатися для розв'язання позовних спорів на невеликі суми і в питаннях деяких конкретних галузей права [71]. Також, виходячи з аналізу викладених норм та практики Верховного Суду (постанова від 26 березня 2020 року у справі № 1.380.2019.002643), досудове врегулювання спору – це вчинення сукупності дій, за допомогою яких юридичний конфлікт вирішується без звернення до суду шляхом досягнення угоди між сторонами або відмови однієї або обох сторін від взаємних претензій. Застосування або незастосування інституту досудового врегулювання спорів є виключним правом особи, за винятком встановлених у законі випадків [72]. Слід також звернути увагу на правозастосовну практику тлумачення поняття «досудовий порядок вирішення спору», зокрема, у рішенні від 14 березня 2018 р. у справі № 826/11063/17 Київський апеляційний адміністративний суд зазначив, що під досудовим вирішенням спору слід розуміти врегулювання спірних питань між сторонами у позасудовому порядку (тобто будь-якому не судовому порядку) [73]. Отже, досудове врегулювання спору поширюється на правовідносини, якщо такі можна врегулювати не звертаючись до суду, а не лише на спірні питання, як зазначає позивач, які виникають із договірних правовідносин, що є вузьким розумінням поняття досудового врегулювання спору, і, як правило, поширюється на господарські правовідносини.

Викладена позиція узгоджується зі ст. 17 КАС України, де чітко визначені основні положення досудового врегулювання спору, зокрема, якщо сторони вживають заходів для досудового врегулювання спору за домовленістю між собою або у випадках, коли такі заходи є обов'язковими згідно із законом [КАСУ]. Натомість в ч. 4 ст. 124 Конституції України визначено, що «законом може бути визначений обов'язковий досудовий

порядок урегулювання спору» [1]. В той же час, як справедливо звертають увагу окремі дослідники, Конституція не вказує які саме процедури досудового врегулювання спору мають бути здійснені для обов'язкового урегулювання спору – чи це процедури медіації чи зовсім інші процедури, порядок здійснення яких встановлений законодавством [74, с.38]. Утім дослідницею звертається увага на існування норм публічного законодавства, які вказують на можливість досудового вирішення адміністративного спору, так «за ч. 4 ст. 122 КАС України, якщо законом передбачена можливість досудового порядку вирішення спору і позивач скористався цим порядком, або законом визначена обов'язковість досудового порядку вирішення спору, то для звернення до адміністративного суду встановлюється тримісячний строк, який обчислюється із дня вручення позивачу рішення за результатами розгляду його скарги на рішення, дії або бездіяльність суб'єкта владних повноважень; також, згідно з п. 4 ч. 9 ст. 139 КАС України при вирішенні питання про розподіл судових витрат суд враховує дії сторони щодо досудового вирішення спору (у випадках, коли відповідно до закону досудове вирішення спору є обов'язковим) та щодо врегулювання спору мирним шляхом під час розгляду справи, стадію розгляду справи, на якій такі дії вчинялися; згідно п. 4 ч. 4 ст. 169 КАС України позовна заява повертається позивачеві, якщо позивач не надав доказів звернення до відповідача для досудового врегулювання спору у випадках, в яких законом визначено обов'язковість досудового врегулювання, або на момент звернення позивача із позовом не сплив визначений законом строк для досудового врегулювання спору [74, с.39].

В свою чергу Надія Боженко, досліджуючи особливості досудового врегулювання адміністративно-правових спорів зазначає, що не всі публічно-правові спори можуть бути вирішені в досудовому порядку, наприклад, спору щодо визначення меж компетенції та повноважень суб'єктів владних повноважень, натомість адміністративно-правові спори, які виникають між суб'єктами владних повноважень та фізичними і юридичними особами при

всій своїй різноманітності мають найбільші перспективи для їх вирішення в досудовому порядку, з чим ми цілком погоджуємось [75, с. 90-93].

З урахуванням вищезначеного слід зробити проміжний висновок, що законодавством України визначено можливість досудового порядку вирішення адміністративного спору як альтернативного (рекомендованого), а не обов'язкового способу його вирішення; в той же час чіткого нормативного визначення видів, способів та процедур його урегулювання не визначено.

Втім аналіз законодавства дає можливість констатувати, що в Україні існують законодавчі основи досудового порядку вирішення адміністративно-правових спорів, наведемо деякі приклади. Так в Главі 24 «Оскарження постанови по справі про адміністративне правопорушення» Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі - КУпАП) закріплено процедуру оскарження постанови по справі про адміністративне правопорушення відповідно до якої «постанову органу (посадової особи) суб'єкта владних повноважень про накладення адміністративного стягнення можна оскаржити у вищестоящий орган (вищестоящій посадовій особі). Відповідно до ст. 293 КУпАП «орган (посадова особа) при розгляді скарги на постанову по справі про адміністративне правопорушення перевіряє законність і обґрунтованість винесеної постанови і приймає одне з таких рішень: залишає постанову без зміни, а скаргу без задоволення; скасовує постанову і надсилає справу на новий розгляд; скасовує постанову і закриває справу; змінює захід стягнення в межах, передбачених нормативним актом про відповідальність за адміністративне правопорушення, з тим, однак, щоб стягнення не було посилено [76].

Іншим прикладом правового регулювання досудового порядку вирішення адміністративного спору є процедура оскарження рішень, дій або бездіяльності митних органів, їх посадових осіб та інших працівників, яка урегульована главою 4 Митного кодексу України [77]. Зокрема відповідно до ст. 25 Митного кодексу «Порядок оскарження рішень, дій або бездіяльності

митних органів, їх посадових осіб та інших працівників до посадових осіб та органів вищого рівня» рішення, дії чи бездіяльність посадової особи митного органу оскаржуються до посадових осіб вищого рівня, а саме: щодо митних постів - митниці, структурними підрозділами яких є ці митні пости; щодо митниць, спеціалізованих митних органів, митних організацій - центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну митну політику. Скарга на рішення, дії або бездіяльність посадової особи або іншого працівника митного органу (включаючи заступника керівника) подається керівникові цього органу, організації. Скарга на рішення, дії або бездіяльність керівника митного поста подається до митниці, структурним підрозділом якої є цей митний пост. Скарга на рішення, дії або бездіяльність керівника митниці, спеціалізованого митного органу, митної організації подається до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику. Виконання оскаржуваного рішення може бути зупинено повністю чи в певній частині посадовою особою або органом, що розглядає скаргу. Посадова особа або орган, які розглядають скаргу, зобов'язані надати особі, яка подала скаргу, належним чином обґрунтовану письмову відповідь у визначений законом строк [77]. Крім цього слід додати, що оскарження податкового повідомлення-рішення, винесеного посадовою особою митного або податкового органу здійснюється у порядку, передбаченому Податковим кодексом України [78].

Попри відсутність єдиного нормативного акту, який би регулював процедуру досудового порядку вирішення адміністративно-правових спорів, загальним законом, який частково регулює цю процедуру є Закон України «Про звернення громадян» [79], який в тому числі регулює питання практичної реалізації громадянами України наданого їм Конституцією України права оскаржувати дії посадових осіб, державних і громадських органів. Відповідно до ст. 4 цього Закону «до рішень, дій (бездіяльності), які можуть бути оскаржені, належать такі у сфері управлінської діяльності, внаслідок яких: порушено права і законні інтереси чи свободи громадянина

(групи громадян); створено перешкоди для здійснення громадянином його прав і законних інтересів чи свобод; незаконно покладено на громадянина які-небудь обов'язки або його незаконно притягнуто до відповідальності» [79]. Сама ж процедура оскарження визначена в Розділі II Закону «Порядок розгляду звернень громадян» [79].

Найбільш сучасним нормативним актом, який частково унормовує процедуру досудового вирішення публічно-правового спору через процедуру оскарження є Закон України «Про адміністративну процедуру» [80]. Ним визначено процедуру вирішення адміністративних справ шляхом прийняття та виконання адміністративних актів, а розділ VI «Адміністративне оскарження» регламентує особливості оскарження прийнятого суб'єктом владних повноважень адміністративного акту в результаті адміністративної процедури, а саме: право на оскарження, суб'єкт розгляду скарги, форму та зміст скарги, порядок її подання та розгляду. Цей нормативний акт найбільш повно регламентує процедуру досудового вирішення публічно-правового спору, предметом якого є рішення суб'єкта владних повноважень у формі адміністративного акту, однак не регламентує порядок оскарження дій та бездіяльності суб'єкта владних повноважень як предмету оскарження.

Ще однією із форм досудового вирішення публічно-правових спорів є компроміс, який частіше всього використовується в податкових відносинах. Суть «податкового компромісу» полягає у добровільному декларуванні недоплачених податків з податку на додану вартість та податку на прибуток. За таких умов платник звільняється від фінансової, кримінальної та адміністративної відповідальності, сплативши лише 10% від задекларованої суми. Інша частка (90%) вважається погашеною, при цьому штрафи та пеня до платника податків не застосовуються. Інститут податкових правовідносин як податковий компроміс широко використовується в міжнародній практиці. Свого часу подібна практика суттєво допомогла Ірландії й Італії вивести з «тіні» частину бізнесу, відновити партнерські відносини з платниками податків та одночасно значно поповнити бюджет. Зниження ставки податку

на певний період та звільнення платників від відповідальності застосовується також у США, Німеччині, Великобританії та в інших країнах [81, с.64]. Однак слід зауважити, що використання податкового компромісу, який було запропоновано ще в 2015 році до цього часу не знайшов законодавчого закріплення, та й навряд чи його можна віднести до сфери публічно-правових відносин, частіше його застосування можливо здійснювати як альтернативу юридичної відповідальності за порушення податкового законодавства.

Однією, і сьогодні основною формою досудового або позасудового вирішення публічно-правових спорів є медіація – позасудова процедура врегулювання конфлікту (спору), яка здійснюється за допомогою (посередництвом) медіатора, як спеціально підготовленої нейтральної, незалежної, неупередженої фізичної особи, яка проводить медіацію. Закон «Про медіацію» (п.4 ч.1 ст.1) зазначає, що «медіація це позасудова добровільна, конфіденційна, структурована процедура, під час якої сторони за допомогою медіатора (медіаторів) намагаються запобігти виникненню або врегулювати конфлікт (спір) шляхом переговорів» [82]. У зв'язку з цим потрібне однозначне сприйняття процедури з його участю, як позасудової процедури, що виключає можливість її інфікації з процедурою врегулювання спору за участю судді, яка урегульована главою 4 КАСУ і судовою процедурою – частиною судового процесу [17].

Закон «Про медіацію» визначив правові засади та порядок проведення медіації як позасудової процедури врегулювання конфлікту (спору), принципи медіації, статус медіатора, вимоги до його підготовки та інші питання, пов'язані з цією процедурою. Його дія поширюється на суспільні відносини, пов'язані з проведенням медіації з метою запобігання виникненню конфліктів (спорів) у майбутньому або врегулювання будь-яких конфліктів (спорів), у тому числі адміністративних справ, і зокрема справ щодо оскарження примусового вилучення (відчуження) майна для суспільних потреб.

Отже даним законом процедуру медіації як одного із досудових (позасудових) способів вирішення публічно-правового спору було винесено за межі адміністративного судочинства, однак прикінцевими та перехідними положеннями цього Закону внесено зміни, зокрема, до Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАСУ), зокрема щодо врегулювання права сторін скористатись послугами медіатора, що виключає судове провадження у разі досягнення мирової угоди в спорі.

Особливості досудового порядку вирішення спорів щодо примусового відчуження майна для суспільних потреб шляхом медіаційної процедури будуть з'ясовані нами в наступному підрозділі роботи.

Нижче на виконання задач дослідження в межах цього підрозділу доцільно звернути увагу на окремі особливості правового регулювання та правової природи різних способів досудового врегулювання адміністративно-правових спорів, пов'язаних з оскарженням примусового вилучення (відчуження) майна для суспільних потреб.

Вище ми прийшли до висновку, що досудове (позасудове) врегулювання адміністративних спорів здійснюється поза межами судового процесу, тобто без участі судді. Однак аналіз законодавства, зокрема КАСУ, дає підстави для ствердження, що позасудовий порядок вирішення таких спорів можливий навіть після подання адміністративного позову до суду та відкриття провадження у справі. Зокрема, стаття 180 «Підготовче засідання» Глави 3 «Підготовче провадження» КАСУ вказує на те, що у підготовчому засіданні суд має з'ясувати, чи бажають сторони вирішити спір шляхом примирення, провести позасудове врегулювання спору шляхом медіації або звернутися до суду для проведення врегулювання спору за участю судді [17]. Відповідно процедура позасудового врегулювання спору шляхом медіації є виключно позасудовою процедурою. Однак процедуру примирення сторін адміністративно-правового спору можна розглядати як процедуру врегулювання спору за участі судді – тобто судову процедуру, так і позасудову процедуру врегулювання спору за участі посередники

(медіатора), або за ініціативою однієї із сторін спору. Так, судова процедура примирення визначена ст. 190 КАСУ і передбачає такий порядок: «1) сторони можуть повністю або частково врегулювати спір на підставі взаємних поступок. Примирення сторін може стосуватися лише прав та обов'язків сторін. Сторони можуть примиритися на умовах, які виходять за межі предмета спору, якщо такі умови примирення не порушують прав чи охоронюваних законом інтересів третіх осіб. Умови примирення не можуть суперечити закону або виходити за межі компетенції суб'єкта владних повноважень; 2) за клопотанням сторін суд зупиняє провадження у справі на час, необхідний їм для примирення; 3) умови примирення сторони викладають у заяві про примирення сторін. Заява про примирення сторін може бути викладена у формі єдиного документа, підписаного сторонами, або у формі окремих документів: заяви однієї сторони про умови примирення та письмової згоди іншої сторони з умовами примирення; 4) до ухвалення судового рішення у зв'язку з примиренням сторін суд роз'яснює сторонам наслідки такого рішення, перевіряє, чи не обмежені представники сторін у праві вчинити відповідні дії; 5) умови примирення сторін затверджуються ухвалою суду. Затверджуючи умови примирення сторін, суд цією самою ухвалою одночасно закриває провадження у справі» [17].

Однак законом передбачено підстави неприйняття судом умов примирення, зокрема в тих випадках, коли умови примирення суперечать закону чи порушують права чи охоронювані законом інтереси інших осіб або є невиконуваними; або одну зі сторін примирення представляє її законний представник, дії якого суперечать інтересам особи, яку він представляє. В такому випадку суд постановляє ухвалу про відмову у затвердженні умов примирення і продовжує судовий розгляд. Притому у разі невиконання ухвали суду про затвердження умов примирення вона може бути подана для її примусового виконання в порядку, визначеному законодавством для виконання судових рішень.

Ще одна процедура вирішення адміністративно-правового спору шляхом примирення, яка не має відношення до досудового врегулювання спору це процедура врегулювання спору за участю судді, визначена в Главі 4 КАСУ. Зокрема, відповідно до ст. 188 КАСУ припинення врегулювання спору за участю судді можливе у таких випадках: «у разі подання стороною заяви про припинення врегулювання спору за участю судді; у разі закінчення строку врегулювання спору за участю судді; за ініціативою судді у разі затягування процедури врегулювання спору будь-якою зі сторін; у разі досягнення сторонами примирення та звернення до суду із заявою про примирення або звернення позивача до суду із заявою про залишення позовної заяви без розгляду або в разі відмови позивача від позову чи визнання позову відповідачем» [17]. У такому разі про припинення врегулювання спору за участю судді постановляється ухвала, яка оскарженню не підлягає. Одночасно суддя вирішує питання про поновлення провадження у справі.

Однак слід узагальнити, що тільки процедура примирення сторін за ініціативи однієї сторони, або за участі посередника (медіатора) може вважатись процедурою позасудового врегулювання такого спору, яка виходить за межі правового регулювання КАСУ.

Таким чином не можна вести мову про існування процедури досудового врегулювання спору в адміністративному судочинстві на що вказують окремі автори [83, с.112; 84, с.452]. Слід відмежовувати процедуру досудового вирішення адміністративно-правового спору від адміністративного судового процесу їх вирішення.

2.2. Медіація як форма досудового вирішення спорів щодо примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності.

Правові відносини, що виникають з приводу відчуження земельних ділянок, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності, урегульовані відповідним Законом 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» (далі – Закон про відчуження), яким у статті 15 закріплено положення відповідно до якого, у разі неотримання згоди власника земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, на викуп цих об'єктів для суспільних потреб, зазначені об'єкти можуть бути примусово відчужені у державну чи комунальну власність за рішенням суду [2]. Ця категорія справ є однією з невеликої кількості адміністративних справ, підставою для розгляду якої є позов не фізичної особи чи юридичної особи до суб'єкта владних повноважень, а навпаки, суб'єктом подання позову виступає саме суб'єкт владних повноважень. Кількість розглянутих апеляційними адміністративними судами даної категорії справ у 2020 році становила 159 справ, що у порівнянні з понад 4 тис.справ, розглянутих апеляційною інстанцією є невеликою [85]. Однак з урахуванням резонансності цих справ, складності їх розгляду, викликаній по суті порушенням хоть і в судовому порядку основного із найбільш охоронюваних прав громадян – права власності та вагомістю результатів їх вирішення для розвитку громад дана категорія справ та процесуальний порядок судового їх провадження викликає неабиякий науковий інтерес та має прикладне значення з огляду на можливість визначення вад такого провадження та висловлення науково обґрунтованих пропозицій щодо його удосконалення.

Однак судові рішення будь-яких публічно-правових спорів в адміністративних судах є останнім етапом врегулювання спірних правовідносин, що виникають з приводу примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності, у разі неможливості

вирішення даного спору у позасудовому порядку, зокрема в порядку процедури медіації.

Перш ніж з'ясувати особливості позасудового вирішення спорів з приводу примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності шляхом здійснення процедури медіації, нижче доцільно з'ясувати сутність процедури медіації, принципів та правових засад її здійснення в публічних правовідносинах.

До прийняття Закону «Про медіацію» від 16 листопада 2021 року № 1875-IX (далі – Закон) [82] в публіцистичній та науковій правничих сферах не було єдності думки щодо інституту медіації, зокрема щодо функцій медіатора та його правового статусу, стадій та етапів її проведення. Окрім цього навіть на сьогодні окремі автори виділяють медіацію як досудову процедуру вирішення публічно-правового спору так і судову медіацію, яку здійснює суддя.

Очевидним, що виходячи з предмету дослідження та прагнучи приділити увагу його складовим нижче ми не будемо наводити безліч наукових позицій щодо сутності медіатора у вирішенні адміністративно-правових спорів, звернемо увагу на сучасні науково обґрунтовані положення щодо цього.

Слід погодитись з позицію Крицака І.Л., що одним із перших монографічних досліджень способів досудового врегулювання адміністративно-правових спорів на теренах сучасної наукової думки є дисертація Білуги С.С., в якій автором «запропоновано визначення досудового врегулювання адміністративно-правового спору як особливої примирювальної процедури узгодження позиції сторін адміністративного спору за допомогою судді-посередника (медіатора) шляхом проведення переговорів з метою прийняття компромісного рішення та задоволення інтересів сторін спору» [86, с.24]. Тобто автор як багато інших авторів на той час були прибічниками позиції здійснення процедури медіації за допомогою судді-посередника, тобто по-сутті в межах адміністративного судочинства, як

діяльності судді щодо судового розгляду публічно-правового спору. Тому запропоноване автором поняття досудового врегулювання адміністративно-правового спору (далі – ДВАС) як «добровільної, конфіденційної, безоплатної процедури узгодження позицій сторін адміністративного процесу за допомогою судді-посередника (медіатора), що спрямована на досягнення консенсусу між ними та укладання угоди про результати ДВАС» сприймається сьогодні дещо нелогічно, адже «досудове урегулювання» не може здійснюватись в судовому порядку. Та й сам автор зазначає, що «угода сторін має затверджуватись ухвалою суду» [64, с.24]. В той же час перечить собі і зазначає, що ДВАС не є структурною частиною провадження в адміністративному суді (на відміну від попереднього судового засідання), але має безпосередній зв'язок із ним через відкриття провадження та обов'язковість затвердження угоди про результати ДВАС ухвалою суду. Далі в процесі дослідження він зазначає, що «за своєю суттю ДВАС має на меті врегулювання спору поза межами адміністративного судочинства, будується на принципах медіативної процедури та відповідає майже усім її ознакам, тому у майбутньому вона потребує повного відокремлення від судочинства та оформлення у специфічний правовий інститут адміністративного процесуального права, що регулюватиметься окремим розділом КАС України» [64, с.24]. Таку думку висловлюють і багато інших авторів, які досліджували сутність інституту медіації при вирішенні публічно-правових спорів, тобто процедуру досудового їх урегулювання однак в межах адміністративного судочинства тобто за участі як медіатора так і судді.

З плином часу наукова думка щодо сутності інституту медіаторства у вирішенні публічно-правових спорів змінюється в сторону відмежування вирішення публічно-правового спору за участі медіатора (як досудової процедури) від судової процедури вирішення таких спорів за участі судді.

Так, Боженко Н.В. досліджуючи медіацію як спосіб вирішення адміністративних спорів приходить до висновку, що «медіація це добровільний процес, під час якого третя особа, яка має бути безсторонньою,

допомагає сторонам вирішити спір; незалежна третя сторона з відповідною кваліфікацією, знаннями та досвідом – медіатор, керує процесом переговорів та допомагає сторонам знайти взаємовигідне рішення; сторони самостійно приймають рішення щодо способу вирішення спору, можуть безпосередньо впливати на її хід та результати, медіатор жодним чином не може нав'язувати їм свою позицію» [87, с.18]. Дослідницею запропоновано «передбачити обов'язкове проведення медіації за окремими категоріями адміністративних спорів (спори з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби; трудові спори про відновлення на роботі і стягнення заробітної плати; про виселення; про визнання права власності на житло в силу приватизації; про захист прав споживачів; про захист честі, гідності і ділової репутації; про стягнення податків і зборів; про стягнення заборгованостей по комунальних платежах; про відшкодування збитків від дорожньо-транспортної пригоди; пов'язаних з вихованням дітей» [87, с.18].

В свою чергу Бортнікова А.Г., досліджуючи правові засади застосування медіації як способу вирішення публічно-правових спорів приходить до висновку, що під «медіацією як способом вирішення публічно-правових спорів слід розуміти організовану медіатором гнучку, структуровану, конфіденційну процедуру, побудовану на засадах добровільності, рівності та співробітництва, у рамках якої сторони намагаються дійти консенсусу задля ліквідації публічно-правового спору» [68, с. 205]. Авторка притримується дуалістичного підходу щодо процедури медіації, виокремлюючи позасудову та судову медіацію. Взявши за основу ідею «будинку правосуддя з багатьма дверима» професора Ф. Сандера з урахуванням норм КАС України, авторкою виділено окремі моделі медіації як способу вирішення публічно-правових спорів. Так, визначено, що враховуючи положення ч. 4 ст. 124 Конституції України та ст. 17 КАС України, сторони публічно-правового спору мають змогу його уладнати його, по-перше, у позасудовій медіації, по друге, у досудовій медіації через

подання позову, у результаті розгляду якого дійти примирення шляхом: 1) кімнати медіації; 2) за допомогою незалежного професійного медіатора, який практикує приватно [68, с.206].

Корінний С.О., досліджуючи впровадження медіації в адміністративний процес України приходить до висновку, що «медіація є самостійною стадією адміністративного судочинства, що втілена в адміністративний процес, який являється процесуальною формою адміністративного правосуддя, яке спрямоване на врегулювання спору та досягнення примирення. Медіація не з допомогою суду, а з допомогою незацікавленої третьої сторони, яка здійснюється з приводу незаконності рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень, являється квазісудовим засобом правового захисту приватних осіб в адміністративно-правових відносинах із суб'єктами публічної адміністрації» [69, с.203]. Наводячи переваги судової моделі медіації в адміністративному процесі, він зазначає, що «на відміну від медіатора у не судовій моделі медіації, саме у судді, який виконує функції медіатора у судовому процесі є повноваження контролю щодо умов примирення досягнутих в ході процедури медіації на відповідність їх вимогам законодавства та дотримання прав чи охоронюваних законом інтересів особи, а у разі виявлення їх невідповідності вказаним вимогам, відмовити у затвердженні таких умов. Відтак тільки суддя який виконує функції медіатора у судовому процесі, на відміну від звичайного медіатора, реалізовує функцію щодо охорони та захисту прав та законних інтересів сторони»[69, с.205]. Але слід віддати належне думці цього автора оскільки він дотримується правових засад тлумачення термінології і не відносить примирення в судді (медіаційну процедуру за ініціативи та участі судді) до досудової процедури вирішення публічно-правового спору.

В одній із найновітніших наукових праць, присвячених дослідженню альтернативних способів вирішення публічно-правового спору дослідниця Проскурякова І. М. «розмежовує медіацію як альтернативний способів вирішення публічно-правового спору в досудовому порядку за участі

посередника – медіатора і вирішення спору за участю судді як спосіб спрощеного судового порядку вирішення такого спору» [88, с.3]. Дослідницею у роботі сформульовано поняття альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві у широкому сенсі; та виокремлено різновиди альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві залежно від законодавчого критерію: медіацію як спосіб позасудового врегулювання спору шляхом надання послуг посередництва; врегулювання спору за участю судді; примирення сторін за ініціативою однієї із сторін; досудовий адміністративний порядок вирішення спору відповідно до Закону «Про адміністративну процедуру»; примирення сторін під час апеляційного або касаційного провадження; примирення сторін у процесі виконання рішення» [88, с.220].

Однією із найновітніших наукових праць, присвячених дослідженню медіації як способу вирішення публічно-правового спору є монографічне дослідження Сливки В.В [89]. В результаті дослідження автором сформульовано комплекс конкретних пропозицій щодо вдосконалення адміністративно-правового регулювання примирення сторін в адміністративному судочинстві в умовах євроінтеграції України, враховуючи відсутність в ЄС універсальної моделі примирення сторін публічно-правового спору та фрагментарність регулювання примирення сторін в державах-членах ЄС. У рамках судово-правової реформи в Україні, що повинна здійснитись у період з 2021 по 2025 роки, зокрема запропоновано розробити та прийняти проєкт Закону України «Про примирення сторін спору» [89, с. 20].

Аналіз зарубіжної практики застосування механізму медіації при вирішенні публічно-правових спорів дає можливість вести мову про такі форми використання медіації як досудової та судової форми вирішення адміністративно-правових спорів: 1) приватну медіацію (цілком незалежна від судового розгляду, її застосовують без подальшого судового процесу); 2)

супутню судовому розгляду медіацію (ініційовану судом, але відбувається без подальшої участі суду в розв'язанні конфлікту); 3) судове посередництво (проводиться під час судового розгляду й містить консультації та допомогу юрисконсультів і адвокатів, але виключає участь судді, наділеного правовими судовими повноваженнями [90; 91; 92; 93; 94]. Отже зарубіжний досвід передбачає мінімальну участь суддів у медіації, яка спрямована на задоволення потреб сторін, а не на винесення одностороннього рішення суду. Як відмічає Давиденко О.О. «медіація як процес альтернативного врегулювання спорів за кордоном має рівноправний статус із судовим розглядом справи» [95, с. 250-259].

Нижче на виконання задач дослідження в межах даного підрозділу роботи доцільно з'ясувати правові засади позасудового вирішення спорів з приводу примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності шляхом застосування інституту медіації.

Наразі можливість врегулювання публічно-правового спору в позасудовому (медіаційному) порядку з'явилась у зв'язку з прийняттям та набуттям чинності Закону України «Про медіацію» від 16 листопада 2021 року № 1875-ІХ [82]. Закон визначив правові засади та порядок проведення медіації як позасудової процедури врегулювання конфлікту (спору), принципи медіації, статус медіатора, вимоги до його підготовки та інші питання, пов'язані з цією процедурою. Його дія поширюється на суспільні відносини, пов'язані з проведенням медіації з метою запобігання виникненню конфліктів (спорів) у майбутньому або врегулювання будь-яких конфліктів (спорів), у тому числі цивільних, сімейних, трудових, господарських, адміністративних, а також у справах про адміністративні правопорушення та у кримінальних провадженнях з метою примирення потерпілого з підозрюваним. Правнича спільнота та сторони адміністративно-правового спору чекають на остаточне запровадження цієї процедури, що значно знизить кількість публічно-правових спорів, спрямованих на судовий їх розгляд.

Тобто даним законом процедуру медіації як одного із досудових (позасудових) способів вирішення публічно-правового спору було винесено за межі адміністративного судочинства, однак прикінцевими та перехідними положеннями цього Закону внесено зміни, зокрема, до Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАСУ), зокрема щодо врегулювання права сторін скористатись послугами медіатора, що виключає судове провадження у разі досягнення мирової угоди в спорі [96, с.77-80].

Так, відповідно до Закону «фізичні та юридичні особи зможуть звернутись до медіатора для проведення медіації як до звернення до суду так і під час судового провадження» [82]. Відповідно до Закону «медіація має проводитись за взаємною згодою сторін медіації відповідно до принципів добровільності; конфіденційності; незалежності та нейтральності, неупередженості медіатора; самовизначення та рівності прав сторін медіації. Сторони спору матимуть можливість скористатись послугами професійного медіатора для його вирішення» [82]. Законом визначено права та обов'язки медіатора та сторін медіації, порядок проведення медіації, а також вимоги до договору про медіацію та до угоди про врегулювання конфлікту (спору) за результатами медіації.

Набути статус медіатора зможе будь-яка фізична особа, яка має вищу освіту та пройшла базову підготовку у сфері медіації в Україні або за її межами. Підготовка у сфері медіації становитиме не менше як 90 годин навчання медіатора, у тому числі 45 годин практичного навчання, та включатиме теоретичні знання та практичні навички щодо принципів, порядку та методик проведення медіації, правового регулювання медіації, етики медіатора, ведення переговорів та врегулювання конфліктів (спорів). Підготовку у сфері медіації здійснюватимуть заклади освіти, а також організації, що забезпечують проведення медіації, об'єднання медіаторів, суб'єкти господарювання будь-якої форми власності та організаційно-правової форми, що мають право надавати послуги у сфері медіації або організувати їх надання відповідно до законодавства. Реєстри медіаторів

зможуть вести об'єднання медіаторів, організації, що забезпечують проведення медіації, а також органи державної влади та органи місцевого самоврядування, які залучають медіаторів або послугами яких користуються [97, с. 293–295].

Також Законом визначено права та обов'язки медіатора та сторін медіації, порядок проведення медіації, а також вимоги до договору про медіацію та до угоди про врегулювання конфлікту (спору) за результатами медіації [98, с. 19-24].

Крім того, прикінцевими та перехідними положеннями Закону внесено зміни, зокрема, до Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАСУ) [17], якими визначено: в пункті 5 статті 47 «Процесуальні права та обов'язки сторін», що «сторони можуть досягнути примирення, у тому числі шляхом медіації, на будь-якій стадії судового процесу, що є підставою для закриття провадження в адміністративній справі; в частині 1 статті 180 урегульовано, що під час підготовчого засідання суд з'ясовує, чи бажають сторони провести позасудове врегулювання спору шляхом медіації, право суду оголосити перерву у підготовчому засіданні у разі якщо сторони прийняли рішення провести позасудове врегулювання спору шляхом медіації, право суду зупинити провадження у справі у разі звернення обох сторін з клопотанням про зупинення провадження у справі у зв'язку з проведенням медіації, строк такого зупинення та можливість зупинити провадження у справі на стадії її розгляду по суті» [17].

Слід зауважити, що Закон України «Про медіацію» від 16 листопада 2021 року до моменту його прийняття зазнав певних змін, зокрема відмітимо, що окремі положення попередньо розроблених проектів Закону «Про медіацію» на жаль не були враховані [99; 100]. Зокрема доцільно було б передбачити, що у разі успішного проведення медіації щодо спору, який є предметом розгляду суду, відповідній стороні судового провадження судом буде повернуто 60 % сплаченого судового збору. Також задля належного урегулювання процедури врегулювання публічно-правового спору за участі

медіатора КАСУ має бути доповнено окремою главою «Глава 4-1. Врегулювання спору за участю медіатора», в якій за прикладом правового регулювання Глави 4 КАСУ «Врегулювання спору за участю судді» може бути урегульовано процедуру вирішення спору за допомогою медіатора. Але в цій главі мають бути виписана лише процедура участі медіатора в судовому процесі, коли відкрито провадження в суді. Процедура позасудового (досудове) медіаторства має бути виписана не в КАСУ а в договорі про проведення медіації.

Слід зауважити, що Закон України «Про медіацію» від 16 листопада 2021 року регламентує лише загальні положення щодо процедури медіації без розкриття її особливостей, зокрема щодо вирішення адміністративно-правових спорів. Тому очевидним є те, що для належного урегулювання процедури досудового (позасудового) вирішення цих та інших категорій публічно-правових спорів в порядку медіації доцільно: розробити та прийняти Типові правила (Положення) проведення процедури медіації, в якій детально визначити всі її стадії та етапи [101, с.173-180; 102, с.232-23].

Нижче звернемо увагу на особливості проведення процедури медіації щодо вирішення спорів з приводу примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності, її вади та запропонуємо шляхи її удосконалення. Аналіз такої процедури буде здійснено з огляду на норми Закону та практики застосування процедури примирення (медіації), вироблено сучасною наукою та практикою.

В енциклопедичних виданнях під процедурою медіації розуміють низку поступово змінюючих дій спрямованих на розв'язання правового спору, які об'єднують в такі етапи: підготовка до медіації; вступна частина медіації (вступне слово медіатора); заслуховування сторін; розв'язання проблеми; укладання та підписання угоди [103].

Вбачається доречним ґрунтовно охарактеризувати процедуру медіації, яка застосовується для вирішення публічно-правових спорів,

розбивши її на три стадії: *підготовчу, медіаційні перемовини; заключення та виконання медіаційної угоди.*

Відповідно до Закону «перед початком медіації медіатор або суб'єкт, що забезпечує проведення медіації, здійснює підготовчі заходи із сторонами наявного або можливого конфлікту (спору), разом або окремо, для з'ясування можливості проведення медіації з метою запобігання виникненню або врегулювання конфлікту (спору), зокрема зустрічі, збирання та обмін інформацією, документами, необхідними для прийняття рішення сторонами конфлікту (спору) та рішення медіатора про участь в медіації, а також інші заходи, узгоджені між сторонами конфлікту (спору) та медіатором або суб'єктом, що забезпечує проведення медіації» [82]. Тут же зазначено, що «медіація проводиться медіатором (медіаторами) з дотриманням вимог закону, договору про проведення медіації, правил проведення медіації та норм професійної етики медіатора.

Розпочинається процедура медіації як способу вирішення публічно-правових спорів з підготовчої стадії, що складається з таких етапів: звернення до медіації (ініціалізація медіації); вибір сторонами медіатора; укладання угоди про проведення процедури медіації.

Так, за наявності публічно-правового спору і зацікавленості сторін (усіх або однієї із них) у вирішенні публічно-правового спору з використанням процедури медіації сторони звертаються до медіації. Це може бути реалізовано кількома способами: 1) законом може бути визначений обов'язковий досудовий порядок врегулювання спору (ч. 4 ст. 124 Конституції України); 2) за згодою сторін (ч. 5 ст. 55 Конституції України).

Для того, щоб порушити процедуру медіації, потрібно внесення стороною, яка виявляє ініціативу, пропозиції іншій стороні про звернення до процедури медіації для врегулювання їхнього публічно-правового спору. Якщо говорити про позасудову медіацію (добровільну), то пропозиція сторони про проведення процедури медіації для врегулювання публічно-правового спору до іншої може бути погоджена усно лише в тому разі, якщо

після цього до медіатора звернуться сторони спору зі спільною заявою (особиста зустріч) про намір проведення процедури медіації для врегулювання публічно-правового спору. У випадку односторонньої ініціативи на проведення медіації пропозиція про проведення процедури медіації подається до медіатора (організації, яка здійснює діяльність із забезпечення проведення процедури медіації). Потім, визначивши доцільність звернення до медіаційної процедури сторона-ініціатор або представник організації, яка здійснює діяльність із забезпечення проведення процедури медіації, звертаються до іншої сторони (сторін) спору з пропозицією про проведення процедури медіації.

У медіаційному колі на розгляд пропозиції про звернення до процедури медіації прийнято виділяти тридцять днів, упродовж яких повинна надійти згода на проведення медіації. Якщо в цей термін відповідь не отримана, пропозиція вважається відхиленою [82]. У випадку отримання згоди на проведення процедури медіації сторони обирають медіатора, що можна зробити самостійно через пошуковий сервіс Національної асоціації медіаторів України [104].

Наступним етапом є укладання угоди про проведення процедури медіації. Угода про проведення процедури медіації – це письмова угода сторін та медіатора, підписання якої відкриває початок процедури медіації для вирішення публічно-правового спору.

Зміст договору про медіацію визначений в ст. 20 Закону. У договорі про проведення медіації зазначаються: «відомості про медіатора (медіаторів), сторони медіації, а також про суб'єкта, що забезпечує проведення медіації (за наявності); строки та місце проведення медіації; мова (мови) проведення медіації; предмет конфлікту (спору); права та обов'язки учасників медіації; умови та порядок оплати послуг медіатора (медіаторів) та відшкодування витрат на здійснення підготовки до медіації та її проведення; умови конфіденційності інформації та наслідки її розголошення учасниками медіації; відповідальність медіатора (медіаторів) та сторін медіації за

порушення умов договору про проведення медіації; порядок та підстави припинення медіації. Сторони медіації та медіатор (медіатори) можуть визначати й інші умови договору про проведення медіації» [105, с. 201]. Необхідно мати на увазі, що навіть укладання угоди про проведення процедури медіації для врегулювання публічно-правового спору не має правових наслідків для сторін, тому що участь у медіації є добровільною. І всі пропозиції та угоди розглядаються як добровільні та усвідомлені [106, с. 260-267].

Останнім етапом підготовчої стадії медіації є погодження та затвердження сторонами правил проведення процедури медіації для вирішення публічно-правового спору.

На цьому етапі медіатор пропонує сторонам розробити правила проведення процедури медіації для врегулювання публічно-правового спору самостійно або прийняти правила проведення процедури медіації для врегулювання публічно-правового спору, розроблені медіатором або організацією, яка здійснює проведення процедури медіації. У зв'язку з тим, що процедура проведення медіації як способу вирішення публічно-правових спорів на сьогодні в Україні не розроблена, то окремі автори пропонують Правила проведення медіації як способу вирішення публічно-правових спорів [107, с. 107-112]. Після укладання та підписання всіх необхідних документів сторони з обраним медіатором переходять до останнього етапу підготовчої стадії медіації, у межах якого вирішують питання організаційного характеру. Для ефективного вирішення публічно-правового спору медіатор може визначити перелік і характер документів та іншої інформації, яку сторонам необхідно буде представити для аналізу. Обирається за добровільною згодою час та місце проведення медіації або доручають вирішення цих питань медіатору. Під час проведення медіації не здійснюється звукозапис та відеозапис як технічними засобами медіатора/суду (у разі проведення медіації в приміщенні суду), так і

учасниками медіації, протокол не ведеться. Процес медіації для врегулювання публічно-правового спору не підлягає гласності.

Наступною стадією медіації є *медіаційні перемовини*. Виконавши всі підготовчі дії, сторони переходять безпосередньо до стадії медіаційних перемовин, що проводиться у формі переговорів та містить ряд етапів:

1) вислуховування сторін спору щодо можливих варіантів його вирішення;

2) спільний пошук варіантів (альтернатив) вирішення публічно-правового спору;

3) оцінка та вибір рішень публічно-правового спору. Завданнями медіатора є організація спільного аналізу можливих варіантів вирішення публічно-правового спору з кожного з проблемних аспектів на предмет їх відповідності інтересам сторін, вироблення прийнятних умов угоди, перевірка реалістичності виконання висунутих пропозицій. Оскільки одним із учасників медіації є суб'єкт владних повноважень, то рішення, які виробляються сторонами для врегулювання публічно-правового спору, повинні відповідати спеціальним критеріям відповідності, а саме: не суперечити чинному законодавству України; не виходити за межі повноважень суб'єкта владних повноважень; не порушувати прав та законних інтересів фізичних та юридичних осіб; бути взаємоприйнятними; бути виконуваними [68, с. 205].

Відповідно до ст. 17 Закону медіація припиняється: 1) укладенням сторонами медіації угоди за результатами медіації; 2) із закінченням строку проведення медіації та/або дії договору про проведення медіації; 3) у разі відмови хоча б однієї із сторін медіації або медіатора (медіаторів) від участі в медіації; 4) у разі визнання сторони медіації або медіатора (медіаторів) недієздатною особою або особою, цивільна дієздатність якої обмежена; 5) у разі смерті фізичної особи, яка є стороною медіації, або ліквідації юридичної особи, яка є стороною медіації; 6) в інших випадках відповідно до договору про проведення медіації та правил проведення медіації. Сторони медіації

зобов'язані: дотримуватися вимог цього Закону, договору про проведення медіації та правил проведення медіації; виконувати угоду за результатами медіації в порядку і строки, встановлені такою угодою; 3) виконувати інші зобов'язки, визначені законом» [82].

Наступною стадією медіації є *підготовка медіаційної угоди, її оформлення та забезпечення виконання*.

Особливість успішного завершення процедури медіації як способу вирішення публічно-правових спорів полягає в тому, що сторони самостійно виробляють рішення, яке повністю відповідає їхнім інтересам. Необов'язково сторони приймають рішення, яке вони прагнули досягти на початку переговорів. Їх позиція та бачення виходу із спірної ситуації може змінюватись упродовж усієї процедури медіації. Головне, щоб на кінцевій стадії медіації вони були остаточно переконані в правильності та вигідності рішення, яке вони приймають. Таке рішення закріплюється та знаходить своє вираження в медіаційній угоді [96, с.79-80].

Виходячи з вимог ст. 21 Закону в угоді за результатами медіації зазначаються: «дата і місце укладення угоди; відомості про сторони медіації та їх представників; медіатор (медіатори), суб'єкт, що забезпечує проведення медіації (за наявності), реквізити договору про проведення медіації та/або правил проведення медіації; узгоджені сторонами медіації зобов'язання, способи та строки їх виконання, а також наслідки їх невиконання або неналежного виконання; інші умови, визначені сторонами медіації» [82].

В угоді за результатами медіації сторони медіації можуть вийти за межі предмета конфлікту (спору), зазначеного в договорі про проведення медіації, або за межі предмета позову (заяви), якщо медіація проводиться під час досудового розслідування, судового, третейського, арбітражного провадження або під час виконання рішення суду, третейського суду чи міжнародного комерційного арбітражу. Угода за результатами медіації не повинна містити положень, що порушують права та інтереси інших осіб, інтереси держави або суспільні інтереси [82].

Видається доречним розглянути особливості медіаційної угоди, укладеної за результатами вирішення публічно-правового спору у рамках позасудової медіації:

1) особливі учасники – суб'єкт владних повноважень і медіатор. Відповідно до проектів закону України «Про медіацію» учасником медіації є медіатор. У зв'язку з тим, що сфера застосування медіації поширюється на адміністративні справи, то однією зі сторін медіації є суб'єкт владних повноважень, який прагне врегулювати свій спір за допомогою медіації. В Інформаційному листі від 1 червня 2010 року № 781/11/13-10 «Щодо застосування окремих норм матеріального права під час розгляду адміністративних справ» зазначено, що необхідними ознаками адміністративного договору є суб'єктність, тобто однією зі сторін договору є суб'єкт владних повноважень [108].

2) рівність сторін – сторони медіаційної угоди мають однакові права та обов'язки, саме тому їхня взаємодія побудована на рівноправному партнерстві, співробітництві, тобто йдеться вже не про супідрядність, а про узгодження волі керуючих і керованих. Так звана «внутрішньодоговірна рівність» [109, с. 99], яка не означає їхню рівність поза межами адміністративно-правових відносин.

3) ґрунтується на волеузгодженні – для визнання медіаційної угоди дійсною вона повинна відповідати загальним вимогам, додержання яких є необхідним для чинності правочину. Для цього волевиявлення сторони медіаційної угоди має бути вільним і відповідати його внутрішній волі, тобто воля повинна збігатися з волевиявленням, адже «дія є зовнішньою формою прояву волі, тобто являє собою усвідомлений акт, що породжує права та обов'язки в особи» [95, с. 250-259; 110, с.123-126]. Оскільки однією стороною медіаційної угоди, яка стала результатом вирішення публічно-правового спору, є суб'єкт владних повноважень, то вкрай необхідно, щоб його воля та волевиявлення були в межах компетенції цього органу. А в процесі врегулювання конфлікту домовленості повинні узгоджуватися не

тільки обопільною волею та волевиявленням сторін, а ще й не виходити за межі повноважень суб'єкта владних повноважень (обмеженість волі та волевиявлення фізичної або юридичної особи компетенцією суб'єкта владних повноважень). З цього випливає наступна ознака.

4) обмеженість повноваженнями – права й обов'язки сторін медіаційної угоди випливають з управлінських функцій суб'єкта владних повноважень. Сторони медіації можуть домовитися тільки про ті умови, які не виходять за межі дискреційних повноважень, при тому, що адміністративний розсуд обмежений законом та справедливістю.

5) укладається на підставі закону – обов'язкова вказівка в тексті медіаційної угоди нормативно-правового акту(-ів), на підставі якого можлива домовленість сторін.

6) мета – ліквідація конфлікту шляхом досягнення взаємоприйняттого рішення, яке з одного боку, повинне реалізувати суспільне благо, загальнодержавні інтереси, а з іншого – забезпечувати захист і реалізацію приватних інтересів.

7) має форму угоди [95, с.79].

Будь-яка угода має цінність для сторін лише тоді, коли вона взаємовигідна, життєздатна, а її виконання гарантовано. В науковій літературі неодноразово поставали питання щодо надання правомочності медіаційної угоди шляхом її посвідчення. Зокрема, пропонується доречність нотаріального посвідчення медіаційної угоди, надаючи їй таким чином виконавчої сили [111, с. 58]. Альтернативний законопроект про медіацію № 3665-1 від 29 грудня 2015 року також містив положення про можливість нотаріального посвідчення медіаційної угоди [100]. Однак діючий Закон цього не передбачає, що абсолютно логічно, адже медіаційна угода є добровільним волевиявленням двох сторін, і законодавством не передбачено обмежень щодо можливого звернення до адміністративного суду у разі невиконання медіаційної угоди, до того ж ця угода не є виконавчим документом у розумінні Закону «Про виконавче провадження».

Однак нижче, враховуючи предмет нашого дослідження та переслідуючи його мету, доцільно звернути увагу на особливості оцінки доказів та з'ясування інших питань, які виникають у порядку застосування медіації як способу досудового розгляду адміністративних справ про примусове вилучення (відчуження) майна з мотивів суспільної необхідності.

Так, для досудового розгляду адміністративних справ про примусове вилучення (відчуження) майна з мотивів суспільної необхідності та для суспільних потреб медіатор має з'ясувати такі питання та дослідити такі докази:

1) здійснити аналіз рішення відповідного органу про викуп земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, для суспільних потреб, прийняте на визначеній законодавством підставі (містобудівна чи землепорядна документація, пропозиція відповідного суб'єкту та ін.);

2) з'ясувати підставу примусового відчуження;

3) зібрати повну інформацію про об'єкт примусового відчуження;

4) зібрати докази, що будівництво, капітальний ремонт, реконструкція об'єктів, під розміщення яких відчужується відповідне майно, є неможливим без припинення права власності на таке майно попереднього власника;

5) зібрати та проаналізувати інформацію щодо дотримання процедури викупу земельних ділянок для суспільних потреб (докази щодо повідомлення власника земельної ділянки (розписка власника про отримання листа чи оголошення у відповідних ЗМІ, отримання чи неотримання відповіді);

6) організувати проведення переговорів з власником чи з'ясувати підстави відмови від переговорів;

7) здійснити аналіз правомірності проведення експертної оцінки викупної (відчужуваної) ціни майна чи перелік та порядок надання майна замість відчуженого;

8) вивчити умови попереднього повного відшкодування вартості, збитків, завданих власнику та їх розмір, джерело фінансування витрат;

9) провести переговори з власником відчужуваного майна щодо його об'єктивної оцінки та порядку додаткового експертного оцінювання майна, строків передачі майна, порядку отримання відшкодування, можливих альтернатив матеріальному відшкодуванню (прямої грошової компенсації);

10) запропонувати суб'єкту владних повноважень, який уповноважений здійснювати відчуження майна та пред'являє претенції предсудового вирішення спору заключити мирову угоду на підставі досягнення взаємних домовленостей та уступків, які можуть бути допущені в межах законодавства.

Для досудового розгляду адміністративних справ про примусове вилучення (відчуження) майна з мотивів суспільної необхідності та для суспільних потреб медіатор має з'ясувати такі питання та дослідити такі докази:

1) здійснити аналіз рішення відповідного органу про викуп земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, для суспільних потреб, прийняте на визначеній законодавством підставі (містобудівна чи землевпорядна документація, пропозиція відповідного суб'єкту та ін.);

2) з'ясувати підставу примусового відчуження;

3) зібрати повну інформацію про об'єкт примусового відчуження;

4) зібрати докази, що будівництво, капітальний ремонт, реконструкція об'єктів, під розміщення яких відчужується відповідне майно, є неможливим без припинення права власності на таке майно попереднього власника;

5) зібрати та проаналізувати інформацію щодо дотримання процедури викупу земельних ділянок для суспільних потреб (докази щодо повідомлення власника земельної ділянки (розписка власника про отримання листа чи оголошення у відповідних ЗМІ, отримання чи неотримання відповіді);

6) організувати проведення переговорів з власником чи з'ясувати підстави відмови від переговорів;

7) здійснити аналіз правомірності проведення експерної оцінки викупної (відчужуваної) ціни майна чи перелік та порядок надання майна замість відчуженого;

8) вивчити умови попереднього повного відшкодування вартості, збитків, завданих власнику та їх розмір, джерело фінансування витрат;

9) провести переговори з власником відчужуваного майна щодо його об'єктивної оцінки та порядку додаткового експертного оцінювання майна, строків передачі майна, порядку отримання відшкодування, можливих альтернатив матеріальному відшкодуванню (прямої грошової компенсації);

10) запропонувати суб'єкту владних повноважень, який уповноважений здійснювати відчуження майна та пред'являє претенції предсудового вирішення спору заключити мирову угоду на підставі досягнення взаємних домовленостей та уступків, які можуть бути допущені в межах законодавства.

Висновки до розділу 2

На виконання завдань дослідження в межах даного розділу були досліджені особливості досудового вирішення спорів щодо вилучення або примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності

В результаті дослідження з'ясовано, що законодавством України визначено можливість досудового порядку вирішення спору щодо примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності як альтернативного (рекомендованого), а не обов'язкового способу його вирішення, в той же час чіткого нормативного визначення видів та способів та процедур його урегулювання не визначено. В результаті аналізу чинного законодавства України а також наукових позиції авторів, а також базуючись на результатах власного дослідження виокремлено такі способи досудового врегулювання такого виду

адміністративно-правового спору: 1) здійснення адміністративних процедур оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності, відповідно до Закону України «Про звернення громадян»; 2) здійснення адміністративних процедур оскарження адміністративного акту суб'єкта владних повноважень щодо відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності, відповідно до Закону України «Про адміністративну процедуру»; 3) медіації – позасудова процедура врегулювання публічно-правового конфлікту (спору), яка здійснюється за допомогою (посередництвом) медіатора.

Встановлено, що для удосконалення процедури досудового врегулювання адміністративно-правових спорів доцільно розширити зміст норм Закону України «Про адміністративну процедуру» щодо регулювання процедури оскарження не тільки рішень суб'єкта владних повноважень у формі адміністративного акту, а також оскарження дій та бездіяльності суб'єкта владних повноважень, без прийняття адміністративного акту, тобто розширити - предмет оскарження.

З'ясовано, що процедура позасудового врегулювання спору шляхом медіації є виключно позасудовою процедурою; в той же час доведено, що процедуру примирення сторін адміністративно-правового спору можна розглядати як процедуру врегулювання спору за участі судді – тобто судову процедуру, так і позасудову процедуру врегулювання спору за участі посередники (медіатора), або за ініціативою однієї із сторін спору.

Встановлено, що законодавством України визначено можливість застосування процедури медіації як альтернативного способу досудового порядку вирішення спору щодо примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності.

З'ясовано, що найбільш ефективним способом вирішення публічно-правових спорів про примусове вилучення (відчуження) майна з мотивів суспільної необхідності та для суспільних потреб є медіація як один із

альтернативних (позасудових) способів вирішення публічно-правових спорів за допомогою якого дві або більше сторони спору намагаються в рамках структурованого процесу за участі медіатора досягти згоди для вирішення їх спору, тобто є процедурою яка здійснюється за межами судового розгляду публічно-правового спору в порядку адміністративного судочинства але є дотичною процедурою судового розгляду та може виникати та здійснюватись в процесі подання адміністративного позову та його судового розгляду, але в порядку процедури примирення здійснюваної у порядку визначеному Законом «Про медіацію». Для належного урегулювання процедури досудового (позасудового) вирішення цих та інших категорій публічно-правових спорів в порядку медіації доцільно: розробити та прийняти Кодекс ділової та професійної етики медіатора, Типові правила проведення процедури медіації; створити Єдиний реєстр медіаторів, організацій та центрів, що надають послуги медіації України з розмежуванням діяльності відповідно до напрямку їх спеціалізації; доповнити КАСУ окремою главою «Глава 4-1. Врегулювання спору за участю медіатора», в якій вписати виключно процедуру участі медіатора в судовому процесі, коли відкрито провадження в суді, розширити повноваження судді адміністративного суду щодо сприяння примиренню сторін на стадії підготовчого провадження; врегулювати процедуру медіаторства в конкретному спорі в договорі про проведення медіації.

РОЗДІЛ 3. ОСОБЛИВОСТІ СУДОВОГО РОЗГЛЯДУ СПРАВ ЩОДО СПОРІВ ПРО ВИЛУЧЕННЯ АБО ПРИМУСОВОГО ВІДЧУЖЕННЯ МАЙНА ДЛЯ СУСПІЛЬНИХ ПОТРЕБ ЧИ З МОТИВІВ СУСПІЛЬНОЇ НЕОБХІДНОСТІ

3.1. Судова практика вирішення спорів щодо примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності.

В попередніх розділах роботи на підставі поглибленого аналізу законодавства ми прийшли до висновку, що нормативно урегульованими є дві підстави та процедури примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності: 1) примусове 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, врегульовані Законом про відчуження землі; 2) примусове відчуження майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану, врегульоване Законом про відчуження в умовах надзвичайного стану.

Очевидно, що нижче у відповідності до мети дослідження нами будуть досліджені правові засади та стадії судового розгляду справ щодо примусового відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, та іншого майна фізичних чи юридичних осіб, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності.

Правові відносини, що виникають з приводу відчуження земельних ділянок, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності, урегульовані відповідним Законом 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», яким у статті 15 закріплено положення відповідно до якого, «у разі неотримання згоди власника земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, на викуп цих об'єктів для суспільних потреб, зазначені об'єкти можуть бути примусово відчужені у державну чи комунальну власність за рішенням суду» [2]. Ця категорія справ є однією з невеликої кількості адміністративних справ, підставою для розгляду якої є позов не фізичної особи чи юридичної особи до суб'єкта владних повноважень, а навпаки, суб'єктом подання позову виступає саме суб'єкт владних повноважень.

В КАСУ чітко закріплено інстанційну юрисдикцію адміністративних судів щодо розгляду даної категорії справ. Зокрема в ч.3 ст. 22 КАСУ визначено, що «апеляційним адміністративним судам як судам першої інстанції підсудні справи за позовами про примусове відчуження з мотивів суспільної необхідності земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені», а ч.2 ст. 267 КАСУ закріплено, що «адміністративні справи про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності розглядаються та вирішуються апеляційним адміністративним судом за місцем розташування нерухомого майна, що підлягає примусовому відчуженню» [17].

Аналіз судової статистики щодо розгляду такої категорії справ дає можливість визначити тенденцію щодо збільшення у 2019-2020 роках кількості справ щодо примусового відчуження земельних ділянок, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності, що пов'язано з початком активного будівництва та розширення дорожньої інфраструктури, прокладенням нових трубопроводів, магістралей, комунікацій, розвитком соціальної інфраструктури, що є невід'ємною складовою розвитку держави в пердвоєнний період.

Так, результати розгляду позовних заяв та справ у порядку адміністративного судочинства щодо примусового відчуження земельної

ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності свідчать: 1) у 2019 році на розгляді в судах перебувало 45 справ (із загальної кількості справ 22 тис. справ, які перебували на розгляді судів першої інстанції), 39 з них було розглянуто і тільки по 20 з них було прийнято рішення, 25 справ (тобто 55%) було не розглянуто з різних причин [112]; 2) у 2020 році на розгляді в судах перебувало 34 справи (із загальної кількості справ 21 тис. справ, які перебували на розгляді судів першої інстанції), 24 з них було розглянуто і було прийнято рішення, 10 справ (тобто 28%) було не розглянуто з різних причин [113]; 3) у 2021 році на розгляді в судах перебувало 15 справ (із загальної кількості справ 18 тис. справ, які перебували на розгляді судів першої інстанції), 9 з них було розглянуто і було прийнято рішення, 6 справ (тобто 48%) було не розглянуто з різних причин [114].

Однак з урахуванням резонасності цих справ, складності їх розгляду, викликаній по суті порушенням хоть і в судовому порядку основного із найбільш охоронюваних прав громадян – права власності та вагомістю результатів їх вирішення для розвитку громад дана категорія справ та процесуальний порядок судового їх провадження викликає неабиякий науковий інтерес та має прикладне значення з огляду на можливість визначення вад такого провадження та висловлення науково обгрунтованих пропозицій щодо його удосконалення. У зв'язку з цим в межах даного підрозділу роботи, переслідуючи основну мету виокремлення особливостей судового розгляду адміністративних справ про примусове відчуження земельної ділянки з мотивів суспільної необхідності, спробуємо здійснити аналіз судової практики даної категорії справ з метою виокремлення напрямків удосконалення порядку судового їх розгляду.

Здійснивши аналіз правової природи адміністративних справ щодо примусового відчуження земельних ділянок, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності, ми прийшли до висновку, про можливість виокремлення таких їх категорій: 1)

справи що примусового відчуження земельних ділянок для розширення автомагістралей та дорожньої інфраструктури; 2) справи що примусового відчуження земельних ділянок для розширення громадської забудови територій та команальної інфраструктури; 3) справи що примусового відчуження земельних ділянок для створення рекреаційної інфраструктури (наприклад, національних парків); 4) справи що примусового відчуження земельних ділянок для збільшення надровидобування корисних копалин та енергоресурсів (газу, нафти, хімічних елементів ядерної промисловості та ін.); 5) справи що примусового відчуження майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану [115, с.226-229]. Водночас, Я. Буряк на підставі аналізу судової практики розгляду справ щодо примусового відчуження земельних ділянок, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності приходять до висновку, що судові рішення в цій категорії справ залежно від мети примусового відчуження земельних ділянок із мотивів суспільної необхідності можна об'єднати у такі категорії: будівництво ліній електропередач, електростанцій; видобування корисних копалин; будівництво об'єктів інфраструктури [116, с.88].

Нижче доцільно здійснити аналіз судової практики в цих категоріях справ.

Розглянемо позицію КАС ВС стосовно юрисдикції спорів про вилучення майна для суспільних потреб (*справи, пов'язані з будівництвом дороги та бульвару з майданчиками відпочинку*). Так, Сумська міська рада звернулася до суду з позовом, у якому просила припинити право постійного користування земельною ділянкою ТОВ шляхом її вилучення на користь цієї міськради для суспільних потреб, пов'язаних з будівництвом дороги та бульвару з майданчиками відпочинку. В обґрунтування позовних вимог позивач посилався на те, що спірна земельна ділянка перебуває в комунальній власності міськради та підлягає вилученню для суспільних потреб.

Ухвалою апеляційного адміністративного суду провадження у справі закрито. Позивачу роз'яснено, що ця справа підлягає розгляду в порядку господарського судочинства. Рішення суду обґрунтовано тим, що вказаний спір не є публічно-правовим спором у розумінні КАС України та має вирішуватися в порядку господарського судочинства, оскільки позивач прагне повернути земельну ділянку, яка належить йому на праві комунальної власності.

Не погодившись із таким рішенням суду, позивач звернувся з апеляційною скаргою до Верховного Суду. За результатами розгляду справи колегія суддів Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду дійшла висновку про часткове задоволення апеляційної скарги з огляду на таке.

Чинним законодавством передбачено й розмежовано (за підставами та порядком) процедури вилучення і примусового відчуження земельних ділянок. При цьому земельні ділянки, надані в постійне користування із земель державної та комунальної власності, можуть вилучатись як для суспільних, так і для інших потреб. Вилучення земельних ділянок здійснюється за письмовою згодою землекористувачів, а в разі незгоди землекористувачів – у судовому порядку.

Верховний Суд виходив з того, що відповідно до п. 6 ст. 20 ГПК України господарські суди розглядають справи у спорах, що виникають у зв'язку із здійсненням господарської діяльності (крім справ, передбачених ч. 2 цієї статті), та інші справи у визначених законом випадках, крім спорів, зокрема, щодо вилучення майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності.

Водночас, за правилами п. 8 ст. 19 КАС України, на спори щодо вилучення майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності поширюється юрисдикція саме адміністративних судів.

За таких обставин Верховний Суд визнав необґрунтованими висновки суду першої інстанції щодо неналежності вказаного спору до юрисдикції

адміністративних судів. Крім цього, відповідно до ст. 267 КАС України особливості провадження передбачено лише для справ за адміністративними позовами про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності. Оскільки для справ щодо вилучення майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності не передбачено особливостей провадження, в тому числі щодо їх розгляду та вирішення апеляційним адміністративним судом, такі справи підлягають розгляду та вирішенню в загальному порядку окружним адміністративним судом за загальними правилами інстанційної та територіальної юрисдикції. Ураховуючи викладене, Верховний Суд скасував ухвалу апеляційного адміністративного суду та направив справу для розгляду до окружного адміністративного суду [117].

Нижче розглянемо позицію апеляційних адміністративних судів стосовно спорів про вилучення майна для суспільних потреб (*справи, пов'язані з будівництвом ліній електропередач, електростанцій*).

Так, постановою Київського апеляційного адміністративного суду від 30 січня 2017 року встановлено, що, відповідно до Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 липня 2006 року № 436-р, затверджено план заходів на 2006–2010 роки щодо реалізації Енергетичної стратегії України на період до 2030 року, де передбачено будівництво об'єкта «Лінії електропередачі 750 кВ для видачі потужностей Рівненської та Хмельницької атомних електростанцій».

Замовником проектування та будівництва магістрального лінійного енергооб'єкта, будівництво якого зумовлено загальнодержавними інтересами, є ДП «Національна енергетична компанія «Укренерго». 24 грудня 2014 року Київська обласна державна адміністрація прийняла розпорядження «Про заходи щодо викупу або примусового відчуження земельних ділянок, що перебувають у власності фізичних або юридичних осіб, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності, з

подальшим їх наданням у постійне користування державному підприємству «Національна енергетична компанія «Укренерго» № 456 [118].

Зазначеним розпорядженням доручено Макарівській районній державній адміністрації у визначеному законодавством порядку вжити заходів щодо викупу або примусового відчуження земельних ділянок, які перебувають у власності фізичних або юридичних осіб, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності (згідно з додатком до розпорядження Київської ОДА), з метою подальшого їх надання в постійне користування державному підприємству «Національна енергетична компанія «Укренерго» для розміщення, будівництва, експлуатації та обслуговування заходів ПЛ 330 кВ Новокиївська-Северна на ПС 750 кВ «Київська».

На виконання цього розпорядження Макарівська районна державна адміністрації прийняла розпорядження «Про викуп або примусове відчуження земельних ділянок, які перебувають у власності фізичних або юридичних осіб, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності, з подальшим наданням цих земельних ділянок у постійне користування державному підприємству «Національна енергетична компанія «Укренерго» із зміною їх цільового призначення для розміщення, будівництва, експлуатації та обслуговування заходів НЛ 330 кВ Новокиївська-Северна на ПС 750 кВ «Київська» від 9 грудня 2015 року № 455 (зі змінами від 25 травня 2016 року № 269) [118]. Суд задовольнив позов Макарівської районної державної адміністрації в повному обсязі.

Аналогічними прикладами можуть слугувати постанови Київського, Одеського, Житомирського апеляційних адміністративних судів [119; 120; 121; 122].

Іншим прикладом є судова практика апеляційних адміністративних судів стосовно розгляду справ про вилучення майна для суспільних потреб (*справи, пов'язані з видобування корисних копалин*).

Постановою Дніпропетровського апеляційного адміністративного суду від 17 січні 2017 року встановлено, що у зв'язку з тим, що вказана

земельна ділянка знаходиться в межах запланованого розширення Вовчанського кар'єру з видобування корисних копалин загальнодержавного значення, ТзОВ звернулось до Васильківської районної державної адміністрації Дніпропетровської області з метою врегулювання питання щодо відчуження земельної ділянки відповідача [124].

Головою Васильківської районної державної адміністрації Дніпропетровської області прийнято розпорядження «Про початок процедури відчуження шляхом викупу земельних ділянок, які перебувають у власності фізичних осіб, для суспільних потреб та затвердження відповідних попередніх заходів» від 22 грудня 2015 року № Р-362/0/276-15 і від 16 січня 2016 року № Р-70/0/276-16 і затверджено перелік попередніх заходів, необхідних для прийняття Васильківською райдержадміністрацією рішення про викуп земельних ділянок приватної власності для суспільних потреб (розміщення та обслуговування об'єктів, пов'язаних із видобуванням корисних копалин).

Головою Васильківської районної державної адміністрації Дніпропетровської області прийнято розпорядження «Про відчуження шляхом викупу земельної ділянки ОСОБА_3 площею 7,903 га для суспільних потреб» від 12 березня 2016 року № Р-123/0/276-16 і встановлено викупну ціну.

Відмову від викупу земельної ділянки відповідач обґрунтував тим, що земельна ділянка перебуває в його приватній власності, є землею для ведення товарного сільськогосподарського виробництва. Цю земельну ділянку він використовує як самостійно, так і здає її в оренду, у зв'язку з чим вона є постійним джерелом доходу для нього та його родини. Відсутність добровільної згоди на викуп земельної ділянки для суспільних потреб стала підставою для звернення позивача до суду із цим адміністративним позовом у порядку, визначеному ч. 1 ст. 15 Закону України «Про примусове відчуження земельних ділянок, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності» [124].

Як обґрунтування задоволення позову судом встановлено, що, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 12 грудня 1994 року № 827, титано-цирконієва руда, яку видобуває підприємство, входить до переліку корисних копалин загальнодержавного значення. Задовольняючи позовні вимоги про примусове відчуження земельної ділянки з мотивів суспільної необхідності, Дніпропетровський апеляційний адміністративний суд у справі від 24 березня 2016 року зазначив як підставу задоволення позову те, що від діяльності гірничо-збагачувальних комбінатів залежить загальний стан металургійної галузі. Подальша безперебійна робота місцевоутворювального підприємства вимагає розширення меж кар'єрів із видобування корисних копалин за рахунок відведення додаткових земельних ділянок у межах гірничого відводу [125]. Таким чином суд виходив з пріоритетності суспільних потреб над приватними інтересами, надавши пріоритет суспільному інтересу, який має задовольнити ТЗОВ «Вовчанський кар'єр» щодо поставки титано-цирконієва руди для роботи підприємства, яке є ресурсним підприємством стратегічного розвитку промисловості, є великим платником податків та таким, що забезпечує велику кількість громадян, які проживають в регіоні роботу та можливістю отримувати прибуток.

Аналогічні рішення були прийняті іншими апеляційними адміністративними судами по схожим справам цієї категорії [126; 127; 128; 129].

Наступним прикладом є судова практика розгляду справ щодо примусового земельних ділянок для суспільних потреб - *будівництва об'єктів інфраструктури*.

Постановою Львівського апеляційного адміністративного суду у справі № 2а-9104/2/11 задоволено позов Управління капітального будівництва Львівської обласної державної адміністрації про примусове відчуження з мотивів суспільної необхідності садового будинку, багаторічних насаджень, які входять до садової ділянки [130]. Зокрема, як встановлено судом,

відповідно до Державної цільової програми підготовки та проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи з футболу, затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2010 року № 357, у місті Львові здійснюються будівництво та реконструкція Львівського аеропорту. У межі будівельного майданчика, відведеного для будівництва продовження штучної злітно-посадкової смуги ДП «Міжнародний аеропорт «Львів», потрапила частина садових ділянок кооперативно-садівничого товариства «Залізничник», що підтверджується вкопіюванням із генерального плану. Згідно зі статтею 8 Закону України «Про організацію та проведення фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу в Україні», Кабінетом Міністрів України 21 квітня 2010 року прийнято Розпорядження «Про викуп об'єктів приватної власності та земельних ділянок з мотиву суспільної необхідності» № 948-р, яким Львівській облдержадміністрації доручено викупити садові ділянки, що розміщені на земельній ділянці, яка відводиться для будівництва та реконструкції Львівського аеропорту.

У свою чергу, розпорядженням голови Львівської облдержадміністрації «Про викуп об'єктів приватної власності та земельних ділянок з мотиву суспільної необхідності» від 28 квітня 2010 року № 393/0/5-10 начальнику управління капітального будівництва Львівської облдержадміністрації доручено укласти договори купівлі-продажу з власниками майна та проводити розрахунки. Також Положенням про управління капітального будівництва Львівської ОДА, затвердженим розпорядженням голови Львівської облдержадміністрації від 30 листопада 2006 року № 1229, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Типового положення про управління капітального будівництва обласної, Київської та Севастопольської міської державної адміністрації» від 06 вересня 2000 року № 1401, визначено, що одним із завдань управління є виконання функцій, пов'язаних із реалізацією покладених на облдержадміністрацію завдань у сфері будівництва, а також здійснення

відшкодування громадянам у разі знесення вартості будівель. Згідно з вищезазначеним Розпорядженням Кабінету Міністрів України, викупу з мотивів суспільної необхідності підлягає 18 садових ділянок членів КСТ «Залізничник», серед них і ділянка відповідача, яку необхідно було викупити до 1 липня 2010 року.

На виконання цього Розпорядження Кабінету Міністрів України позивачем викуплено садові ділянки 16 членів, 1 на стадії оформлення, залишилась не викуплена ще 1 садова ділянка, яка належить відповідачу [130]. Аналогічні рішення були прийняті по іншим справам, розглянутим апеляційними адміністративними судами в межах організації та проведення фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу в Україні [131; 132; 133].

Нижче розглянемо практику Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду щодо судового розгляду справ про примусове відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності. Так нижче проаналізуємо рішення Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду у справі №850/8/19 (адміністративне провадження №А/9901/273/19, №А/9901/274/19) від 03 березня 2020 року [134].

За матеріалами справи Добропільська районна державна адміністрація (далі також - позивач) звернулася до адміністративного суду з позовом до ОСОБА_1 (далі також - відповідач), третя особа, яка не заявляє самостійних вимог щодо предмета спору на стороні позивача, Товариство з обмеженою відповідальністю «Юмджи Інвест» (далі також - ТОВ «Юмджи Інвест», ТОВ, третя особа), в якому просила примусово відчужити у державну власність з мотивів суспільної необхідності об'єкти нерухомого майна: земельну ділянку площею 1,8451 га, що є частиною земельної ділянки площею 6,0400 га з кадастровим, викупна ціна якої складає 92655,05 грн; земельну ділянку площею 2,4457 га, що є частиною земельної ділянки площею 6,3553 га, викупна ціна якої складає 121945,68 грн; земельну ділянку площею 0,1337 га,

що є частиною земельної ділянки площею 6,7200га, викупна ціна якої складає 4943,75 грн, що належать на праві приватної власності ОСОБА_1 та які знаходяться на території Шахівської сільської ради Добропільського району за межами населеного пункту, цільове призначення - для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, категорія земель - землі сільськогосподарського призначення, угіддя - рілля, під розміщення об'єктів, пов'язаних з видобуванням корисних копалин загальнодержавного значення (розміщення кар'єру ТОВ «Юмджи Інвест» по видобуванню вогнетривких глин родовища «Победа»), шляхом перерахування Добропільською районною державною адміністрацією цих коштів, джерелом фінансування яких є ТОВ «Юмджи Інвест» на зазначений ОСОБА_1 банківський рахунок або внесення цих коштів на депозит нотаріальної контори за місцем розташування земельної ділянки в порядку, встановленому законом.

Тобто Добропільська районна державна адміністрація, як орган який відповідно Закону про відчуження землі що наділений повноваженнями по викупу земельної ділянки, діючи в інтересах задоволення суспільних потреб та з мотивів суспільної необхідності звернулась до Першого апеляційного адміністративного суду з позовом щодо відчуження приватних земельних ділянок з їх викупом в інтересах ТОВ «Юмджи Інвест» для розробки на території цих земельних ділянок родовища (розширення родовища) по видобуванню вогнетривких глин. Позивач в обґрунтування заявлених вимог посилається на те, що до позивача з відповідними листами звернулось ТОВ «Юмджи Інвест» з клопотанням прийняти рішення про викуп земельних ділянок для суспільних потреб, з подальшим наданням земельних ділянок в оренду ТОВ «Юмджи Інвест» для видобування корисних копалин загальнодержавного значення. Своє прохання обґрунтовувало тим, що є підприємством видобувної промисловості, що здійснює діяльність з видобутку вогнетривких глин родовища «Победа», яке розташоване на території Добропільського району Донецької області за межами населеного пункту на підставі спеціального дозволу на користування надрами від

21.11.2016 №6157. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 12.12.1994 №827 вогнетривка глина, яку видобуває ТОВ «Юмджи Інвест», входить до переліку корисних копалин загальнодержавного значення. У межі географічних координат спеціального дозволу на користування надрами потрапляє частина земельних ділянок сільськогосподарського призначення, які належать на праві приватної власності відповідачу. Тому єдиним вирішенням цього питання є вилучення (викуп) спірних ділянок для суспільних потреб у державну власність в порядку, визначеним Законом України від 17.11.2009 №1559-VI «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» (далі також - Закон №1559-VI), з подальшою передачею в оренду із зміною цільового призначення під землі промисловості. Голова Добропільської РДА видав розпорядження від 22.04.2019 №135 «Про викуп земельних ділянок для суспільних потреб» і таким чином прийняв рішення викупити спірні земельні ділянки під розміщення та обслуговування об'єктів, пов'язаних з видобуванням корисних копалин. Позивач вважає, що здійснив всі можливі заходи для проведення переговорів з власником, але відповідач ухиляється від їх проведення, таким чином не надав згоди на викуп земельних ділянок. Тому Добропільська РДА звернулася до суду з позовом щодо примусового викупу земельних ділянок у державну власність з мотивів суспільної необхідності з метою їх надання ТОВ «Юмджи Інвест». Зазначає, що запаси вогнетривкої глини майже виснажені, тому її видобуток буде вагомим внеском в розвитку національної економіки. У своїй діяльності ТОВ «Юмджи Інвест» сприяє реалізації Загальнодержавної програми розвитку мінерально-сировинної бази України на період до 2030 року, якою передбачено зокрема пошук нових родовищ високоякісної вогнетривкої сировини.

Відповідач заперечував щодо задоволення позовних вимог, посилаючись на те, що позивач не обґрунтував суспільну необхідність у

викупі спірних земельних ділянок та й ціна оцінки земельної ділянки є заниженою.

Перший апеляційний адміністративний суд відмовив в задоволенні позову. В аргументації відмови в задоволенні позову лягли такі аргументи: 1) позивачем не мотивовано, в чому полягає загальнодержавний інтерес, який обумовлює виключну необхідність примусового відчуження земельних ділянок, а саме по собі розташування на ній корисних копалин загальнодержавного значення не свідчить про наявність такого інтересу; 2) ініціатором викупу (відчуження) земельної ділянки виступає приватне підприємство, яке здійснює господарську діяльність пов'язану з видобуванням корисних копалин для забезпечення власних комерційних інтересів, що свідчить в першу чергу про комерційний характер такої ініціативи і забезпечення робочих місць та сплата обов'язкових платежів до місцевого та державного бюджетів є обов'язком роботодавця, який нерозривно пов'язаний із здійсненням господарської діяльності і також не може характеризувати такі обставини як «виключну необхідність» в розумінні Закону і бути підставою для примусового відчуження належної відповідачу земельної ділянки; 3) видобування корисних копалин має більш короткий строк за терміном, ніж сільськогосподарська діяльність на земельній ділянці, враховуючи, що розроблення родовищ полягає у підготуванні поверхні землі, а саме у видаленні родючого шару, його розкритті (спорудженні траншей), виконанні розкривних робіт (у тому числі відвальних робіт), після такої зміни стану земельної ділянки її родючість втрачається.

На думку суду першої інстанції позивач не надав доказів переваг економічної ефективності від надання в оренду земельної ділянки для видобування корисних копалин в порівнянні з використанням земельної ділянки в сільськогосподарській діяльності.

В свою чергу позивач не погодився з рішенням Першого апеляційного адміністративного суду та подав апеляційну скаргу на це рішення.

Відповідно, Касаційний адміністративний суд розглянувши матеріали цієї справи в апеляційному порядку прийшов до рішення: 1) апеляційну скаргу Добропільської районної державної адміністрації та Товариства з обмеженою відповідальністю «Юмджи Інвест»; 2) задовольнити, в рішення Першого апеляційного адміністративного суду скасувати та постановити нове про задоволення позовних вимог; 3) примусово відчужити у державну власність з мотивів суспільної необхідності земельні ділянки приватної власності; 4) зобов'язати відповідача звільнити зазначені об'єкти нерухомості - земельні ділянки протягом 5 (п'яти) днів з дня повного попереднього відшкодування вартості земельних ділянок на зазначений ним банківський рахунок або внесення коштів на депозит нотаріальної контори за місцем розташування земельних ділянок.

Основним аргументом, який був покладений в основу такого рішення стало те, що примусове відчуження спірних земельних ділянок відповідача не порушуватиме принципу «справедливого балансу» між вимогами загального інтересу суспільства та вимогами захисту основних прав людини. Колегія суддів відхилила доводи відповідача, викладені у відзивах на апеляційні скарги, відносно того, що примусове відчуження спірних земельних ділянок переслідує перш за все забезпечення приватних комерційних інтересів ТОВ «Юмджи Інвест», що свідчить про комерційний характер такої ініціативи, а не суспільний, оскільки саме Державною службою геології та надр України надано третій особі спеціальний дозвіл на користування надрами №6157 від 21.11.2016 на видобування вогнетривких глин родовища «Победа» та така взаємодія держави та приватних підприємств не може нівелювати суспільну необхідність видобутку корисних копалин загальнодержавного значення, передбачену законом, а сам факт видобутку корисних копалин третьою особою не виключає наявності суспільної необхідності, зокрема, в частині економічного розвитку держави.

Якщо здійснити системний аналіз положень Закону № 1559-VI, на який покладался суд, можна дійти висновку, що у випадку неотримання згоди

власника земельної ділянки з викупом для суспільних потреб вона може бути примусово відчужена у державну чи комунальну власність лише як виняток з мотивів суспільної необхідності і виключно під розміщення, зокрема, об'єктів, пов'язаних із видобуванням корисних копалин загальнодержавного значення. Тобто визначальними рисами такого відчуження є винятковість, наявність суспільної необхідності та мета - розміщення визначених об'єктів, а саме: об'єктів національної безпеки і оборони; лінійних об'єктів та об'єктів транспортної і енергетичної інфраструктури (доріг, мостів, естакад, магістральних трубопроводів, ліній електропередачі, аеропортів, морських портів, нафтових і газових терміналів, електростанцій) та об'єктів, необхідних для їх експлуатації; об'єктів, пов'язаних із видобуванням корисних копалин загальнодержавного значення; об'єктів природно-заповідного фонду; кладовищ. З огляду на викладене, безпосередньо сам законодавець визначив розміщення об'єктів, пов'язаних із видобутком корисних копалин загальнодержавного значення, як суспільну необхідність відчуження земельних ділянок.

В межах предмету дослідження доцільно проаналізувати ще одне рішення Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 10 червня 2020 року. Справа №851/25/19 (провадження №А/9901/9/20) [135].

За матеріалами справи Кобеляцька районна державна адміністрація Полтавської області звернулася до Другого апеляційного адміністративного суду з позовною заявою до ОСОБА_1, третя особа - Служба автомобільних доріг у Полтавській області, в якій просила: примусово відчужити у державну власність з мотивів суспільної необхідності частину земельної ділянки, площею 0,2655 га, із загальної площі земельної ділянки 5,8 га, яка призначена для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, і розташована на території Бутенківської сільської ради Кобеляцького району Полтавської області та належить на підставі Державного акту на право власності на земельну ділянку ОСОБА_1, який проживає за адресою:

АДРЕСА_1 за ціною, визначеною звітом про експертну грошову оцінку земельної ділянки від 12.08.2019 у сумі 130 880 грн. 00 коп. (49 грн. 30 коп. за 1 кв. м), шляхом перерахування на зазначений ОСОБА_1 банківський рахунок, і звільнивши земельну ділянку протягом 10 днів після попереднього повного відшкодування її вартості Кобеляцькою районною державною адміністрацією Полтавської області за рахунок коштів спеціального фонду Державного бюджету України. Суспільна необхідність примусового оплатного вилучення цієї земельної ділянки полягала в необхідності розширення автомобільної дороги Н-31 Дніпро-Царичанка-Кобеляки-Решетилівка в межах реалізації державного інвестиційного проекту «Покращення стану автомобільної дороги Н-31 Дніпро-Царичанка-Кобеляки-Решетилівка».

Рішенням Другого апеляційного адміністративного суду від 30.01.2020 позов задоволено частково: суд визнав за необхідне задовольнити позов щодо відчуження лише частини цієї земельної ділянки, яка в повній мірі покриває необхідність у розширенні автомобільної дороги для використовується для суспільних потреб. Рішення суду мотивовано тим, що будівництво та реконструкції автомобільної дороги загального користування Н-31 Дніпро - Царичанка - Кобеляки - Решетилівка є тією суспільною потребою, яка відповідно до приписів ст.8 Закону про відчуження землі та прецедентої практики Європейського Суду з прав людини дозволяє державі в особі органів виконавчої влади відповідно до своїх повноважень та в порядку, визначених цим Законом, приймати рішення про викуп земельних ділянок та, у випадку недосягнення згоди з власником земельної ділянки щодо умов викупу, звертатися до суду із вимогами про примусове відчуження такої земельної ділянки. Суд зробив висновок, що, враховуючи значну площу земельної ділянки, відповідачем не обґрунтовано, яким чином проведення будівельних робіт на одному з периметрів земельної ділянки може вплинути на зниження товарної цінності всієї іншої частини земельної ділянки.

Відповідач з рішенням суду не погодився, тому звернувся з апеляційною скаргою, в якій посилаючись на порушення судом норм матеріального та процесуального права, просив скасувати рішення Другого апеляційного адміністративного суду від 30.01.2020 у справі №851/25/19 і ухвалити нове рішення, яким повністю відмовити у задоволенні позовних вимог. В обґрунтування апеляційної скарги відповідач посилається на те, що в порушення норм процесуального права суд при вирішенні справи самостійно змінив підстави позову, а заявленим позивачем підставам позову не надав оцінки, оскільки доводам позивача щодо уникнення неефективного використання коштів державного бюджету суд взагалі не надав будь-якої оцінки. Натомість суд зробив висновок: «...враховуючи значну площу земельної ділянки, відповідачем не обґрунтовано яким чином проведення будівельних робіт на одному з периметрів земельної ділянки може вплинути на зниження товарної цінності всієї іншої частини земельної ділянки».

Касаційний адміністративний суд, як суд апеляційної інстанції переглянувши матеріали справи, обговоривши доводи апеляційної скарги, дослідивши правильність застосування судом першої інстанції норм процесуального та матеріального права України, фактичні обставини справи, оцінивши докази на їх підтвердження, надавши правову кваліфікацію відносинам сторін і виходячи з фактів, встановлених у процесі розгляду справи, правових норм, які підлягають застосуванню, та матеріалів справи, судова колегія вважає, що апеляційну скаргу належить задовольнити.

Таке рішення колегії суддів КАС у складі ВС було мотивоване наступним: 1) за приписами ч.5 ст. 3 Закону про відчуження землі у разі, якщо відчужується частина земельної ділянки, а решта її площі не може раціонально використовуватися за цільовим призначенням, за вимогою власника земельної ділянки відчуженню підлягає вся земельна ділянка; 2) у разі прийняття рішення про примусове відчуження земельних ділянок з мотивів суспільної необхідності та, в подальшому, настання обставин неможливості раціонального використання за цільовим призначенням іншої

частини земельної ділянки, відповідач має право вимагати відчуження всієї частини спірних земельних ділянок; 3) абзацом 2 ч.5 ст. 3 Закону про відчуження землі визначено, що у разі якщо відчужується частина земельної ділянки для будівництва, капітального ремонту, реконструкції та обслуговування автомобільних доріг, мостів, естакад та об'єктів, необхідних для їх експлуатації, можливість раціонального використання решти її площі за цільовим призначенням визначається власником, а за вимогою власника відчуженню підлягає вся земельна ділянка; тобто Законом передбачено спеціальне регулювання відчуження частини земельної ділянки саме для будівництва, капітального ремонту, реконструкції та обслуговування автомобільних доріг, мостів, естакад та об'єктів, необхідних для їх експлуатації, при цьому норма законодавства надає пріоритет саме волі власника земельної ділянки щодо вирішення питання про можливість раціонального використання решти її площі за цільовим призначенням.

Таким чином КАС у складі ВС прийняв рішення на користь відповідача – власника земельної ділянки, який наполягав на відчуженні всієї земельної ділянки а не її частин для суспільних потреб. Суд взяв до уваги докази відповідача про неможливість раціонального використання частини відчужуваної в нього земельної ділянки як частини земельного угіддя, яке підлягало обслуговуванню обслуговуванню та використанню як цілісного земельно-майнового комплексу. Таке рішення суду є остаточним і оскарженню не підлягає, на нього може бути подано звернення лише до Європейського суду з прав людини, як до міжнародної судової істанції і то лише позивачем – власником земельної ділянки, що є не логічним оскільки його позовні вимоги задоволені в повному обсязі. Натомість суб'єкт владних повноважень - Кобеляцька районна державна адміністрація Полтавської області не може звернутись до Європейського суду з прав людини з приводу на рішення від імені України, оскільки це протирічить принципам Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [136].

Отже, слід прийти до висновку, що позивач - Кобеляцька районна державна адміністрація Полтавської області який діяв в інтересах відповідача - Служби автомобільних доріг у Полтавській області та не погодився на примусове оплатне відчуження всієї земельної ділянки, начебто діючи в інтересах суспільства навпаки своїм рішенням заблокував реалізацію суспільного інтересу – розширення будівництва автодороги, а відповідно посадові особи, які інціювали таке звернення до суду мають нести відповідальність за свої дії тим більше, що судом їм було роз'яснено наслідки відмови від пропозиції відповідача – власника земельної ділянки.

Цей приклад показує, що існують лише два варіанти вирішення цього питання на користь суспільства (суспільного інтересу): 1) подання пропозиції власнику цієї ділянки на викуп її в повному об'ємі, отмання на неї згоди і викупу землі; 2) звернення до суду щодо примусового оплатного її вилучення у разі незгоди власника з запропонованою ціною викупу землі.

В практиці Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду існують і інші приклади розгляду справ щодо примусового відчуження земельної ділянки для суспільних потреб, за якими було прийнято рішення про відмову в задоволенні позову за аналогічних обставин [137].

3.2. Порядок судового розгляду справ щодо примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності та шляхи його удосконалення.

В межах даної підрозділу наукового дослідження нижче, переслідуючи основну мету виокремлення особливостей судового розгляду адміністративних справ про примусове відчуження земельної ділянки з мотивів суспільної необхідності, спробуємо вирішити наступні дослідницькі завдання: з'ясувати підстави та приводи звернення до адміністративного суду в даній категорії справ, виокремити стадії судового порядку їх розгляду, з'ясувати особливості здійснення процесуальних дій на кожній зі стадій

судового розгляду, запропонувати напрямки удосконалення судового порядку розгляду даних справ.

В діючій редакції Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАСУ), в п. 8 ч. 1 ст. 19 визначено, що «юрисдикція адміністративних судів поширюється на справи у публічно-правових спорах, зокрема: спорах щодо вилучення або примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності». У статті 267 КАСУ «Особливості провадження у справах за адміністративними позовами про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності» [17] визначено формально-процесуальні особливості провадження у справах за адміністративними позовами про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності, в той же час не дано відповіді на ключові питання предмета та закономірностей його дослідження судами у таких справах. Визначити ж процесуальні особливості судового розгляду цієї категорії адміністративних справ можливо з урахуванням аналізу практики діяльності судів з розгляду цієї категорії справ, вад такої діяльності та науково обґрунтованих алгоритмів діяльності суду, шляхом комплексного та системного аналізу КАСУ загалом та Закону про відчуження, що і буде зроблено нижче.

Відразу варто зазначити, що новим КАСУ в ст. 12 закріплено дві процесуальні форми позовного провадження в адміністративних справах: спрощене та звичайне, що зроблено, з огляду на принципи правової доцільності, адекватності витрат публічних ресурсів для здійснення правосуддя, ефективності та оперативності діяльності суду, а відтак покращення доступу до правосуддя. З урахуванням цих принципів, зважаючи на ч. 4 ст. 12 КАСУ, адміністративні справи у спорах про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності розглядаються судами винятково за правилами загального позовного провадження.

Якщо слідувати нормі закону, зокрема ч. 4 ст. 5 КАСУ, в якій визначено, що «суб'єкти владних повноважень мають право звернутися до адміністративного суду винятково у випадках, визначених Конституцією та законами України» [17], таке право їм надано Законом про відчуження. Відповідно до ч. 1 ст. 15 Закону про відчуження, підставою для примусового відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, з мотивів суспільної необхідності є незгода власника земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з викупом цих об'єктів для суспільних потреб. Обов'язковими умовами примусового відчуження цих об'єктів є: 1) земельна ділянка, інший об'єкт нерухомого майна, що на ній розміщені, є приватною власністю фізичної або юридичної особи; 2) вони відчужуються у державну чи комунальну власність лише з мотивів суспільної необхідності; 3) суспільна необхідність їх відчуження зумовлена необхідністю розміщення на цих земельних ділянках чітко визначених об'єктів суспільних потреб: національної безпеки і оборони; лінійних об'єктів та об'єктів транспортної і енергетичної інфраструктури (доріг, мостів, естакад, магістральних трубопроводів, ліній електропередачі, аеропортів, морських портів, нафтових і газових терміналів, електростанцій) та об'єктів, необхідних для їх експлуатації; об'єктів, пов'язаних із видобуванням корисних копалин загальнодержавного значення; об'єктів природно-заповідного фонду; кладовищ; 4) рішення про відчуження прийнято органом виконавчої влади та органом місцевого самоврядування відповідно до своїх повноважень та в порядку, визначеному Законом; 5) власнику земельної ділянки були запропоновані умови попереднього і повного відшкодування вартості земельної ділянки та майна, розміщеного на ній на підставі та в порядку, встановленому законом [2].

Суб'єктом звернення з адміністративним позовом про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності (позивачем у справі) є органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, які, відповідно до

закону, можуть викуповувати ці об'єкти для суспільних потреб (ч. 1 ст. 267 діючого КАСУ). Дещо інше формулювання за змістом, але тотожне за суттю міститься у частині першій ст. 16 Закону про відчуження, яка вказує, що орган виконавчої влади чи орган місцевого самоврядування, що прийняв рішення про відчуження земельної ділянки, у разі недосягнення згоди з власником земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, щодо їх викупу для суспільних потреб, відповідно до розділу II цього Закону звертається до адміністративного суду з позовом про примусове відчуження зазначених об'єктів.

Аналіз цих нормативних приписів дозволяє дійти висновку, що право на звернення із подібними позовами до адміністративного суду мають лише ті суб'єкти владних повноважень, за якими закон визначив повноваження на викуп таких об'єктів, тобто визначені ст. ст. 8, 9 Закону про відчуження. Так, органи виконавчої влади відповідно до своїх повноважень та в порядку, визначених цим Законом, приймають рішення про викуп земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, для чітко визначених суспільних потреб, визначених в ст. 8 Закону про відчуження [2]. Натомість, у ст. 9 Закону про відчуження подано перелік суспільних потреб, для яких органи місцевого самоврядування, в межах території здійснення їх повноважень, приймають рішення про викуп земельних ділянок та інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, а саме: для будівництва, капітального ремонту, реконструкції 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 та газових терміналів, електростанцій), та об'єктів, необхідних для їх експлуатації; для розташування об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення; для створення міських парків, будівництво дошкільних навчальних закладів, майданчиків відпочинку,

стадіонів та кладовищ; для розміщення та обслуговування об'єктів і санітарно-захисних зон, пов'язаних із видобуванням корисних копалин [2].

Показовою стосовно цього є постанова Львівського апеляційного адміністративного суду від 30 липня 2012 р. у справі № 2а-2/12/9104 [138], відповідно до якої Львівським апеляційним адміністративним судом було відмовлено в адміністративному позові Львівської обласної державної адміністрації щодо примусового відчуження з мотиву суспільної необхідності земельних ділянок, які відводяться для будівництва під'їзних доріг, дорожньої розв'язки та об'єктів інженерної інфраструктури, необхідних для будівництва стадіону для організації та проведення фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу в Україні. Суд приймав своє рішення, зважаючи на той факт, що так як Кабінетом Міністрів України 17 березня 2011 р. прийняте розпорядження № 195-р «Про викуп земельних ділянок з мотиву суспільної необхідності» [139], то саме Кабінет Міністрів України має виняткове право на звернення із адміністративним позовом про примусове відчуження таких земельних ділянок з мотивів суспільної необхідності. Адже крім того, обґрунтовуючи своє рішення, суд послався на ч. 4 ст. 8 Закону України «Про організацію та проведення фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу в Україні», відповідно до якої орган, що приймав рішення про викуп земельної ділянки, приймає рішення про примусове відчуження об'єкта права приватної власності з мотиву суспільної необхідності лише у разі відмови власника об'єкта права приватної власності від укладення договору купівлі-продажу або іншого правочину щодо відчуження такого об'єкта [140].

Тобто зверненню із адміністративним позовом про примусове відчуження земельних ділянок з мотивів суспільної необхідності має передувати прийняття органом, що прийняв рішення про викуп земельних ділянок з мотивів суспільної необхідності, рішення про примусове відчуження об'єкта права приватної власності з мотиву суспільної необхідності. Відтак, у разі відмови власника об'єкта права приватної

власності від укладення договору купівлі-продажу або іншого правочину щодо відчуження такого об'єкту, орган, що прийняв рішення про його викуп, зобов'язаний прийняти рішення про примусове відчуження об'єкта права приватної власності з мотиву суспільної необхідності. Однак, як бачимо з матеріалів справи, таке рішення органом, що прийняв рішення про викуп у відповідачів спірних земельних ділянок, не приймалось, а тому суд дійшов висновку, що звернення до суду Львівської обласної державної адміністрації із цим позов здійснено з порушенням встановленої Законом процедури та є передчасним.

Також суд звернув увагу на недотримання обов'язкової умови для звернення до суду з таким позовом – відсутність згоди власника земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, на викуп цих об'єктів для суспільних потреб. Однак, у матеріалах справи наявні нотаріально посвідчені заяви відповідачів про надання згоди на отримання взамін інших рівноцінних земельних ділянок.

В той же час інший приклад судової практики вказує на правильну реалізацію повноважень органу публічної адміністрації щодо примусового відчуження земельної ділянки та подання позову належним позивачем. Так, Постановою Київського апеляційного адміністративного суду від 30 січня 2017 року було задоволено позов Макарівської районної державної адміністрації в повному обсязі. Матеріалами справи було встановлено, що Київська обласна державна адміністрація прийнявши розпорядження «Про заходи щодо викупу або примусового відчуження земельних ділянок, що перебувають у власності фізичних або юридичних осіб, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності, з подальшим їх наданням у постійне користування державному підприємству «Національна енергетична компанія «Укренерго» № 456 на підставі Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 липня 2006 року № 436-р, затверджено план заходів на 2006–2010 роки щодо реалізації Енергетичної стратегії України на період до 2030 року, де передбачено будівництво об'єкта «Лінії електропередачі 750 кВ для

видачі потужностей Рівненської та Хмельницької атомних електростанцій» доручила на підставі відповідного розпорядження Макарівській районній державній адміністрації у визначеному законодавством порядку вжити заходів щодо викупу або примусового відчуження земельних ділянок, які перебувають у власності фізичних або юридичних осіб, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності (згідно з додатком до розпорядження Київської ОДА), з метою подальшого їх надання в постійне користування державному підприємству «Національна енергетична компанія «Укренерго» для розміщення, будівництва, експлуатації та обслуговування заходів ПЛ 330 кВ Новокиївська-Северна на ПС 750 кВ «Київська». На виконання цього розпорядження Макарівська районна державна адміністрації прийняла розпорядження «Про викуп або примусове відчуження земельних ділянок, які перебувають у власності фізичних або юридичних осіб, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності, з подальшим наданням цих земельних ділянок у постійне користування державному підприємству «Національна енергетична компанія «Укренерго» із зміною їх цільового призначення для розміщення, будівництва, експлуатації та обслуговування заходів ПЛ 330 кВ Новокиївська-Северна на ПС 750 кВ «Київська» від 9 грудня 2015 року № 455 (зі змінами від 25 травня 2016 року № 269) [141]. Підставою звернення до суду стало те, що власники земельних ділянок, які знаходяться в зоні будівництва та на які поширилось відповідне розпорядження відмовились від оплатного вилучення даних ділянок та передачу їх для суспільних потреб. Таким чином суди прийняли і в подальшому задовольнив позов на підставі подачі його належним позивачем.

З норм ст. ст. 8, 9 Закону про відчуження бачимо, що законодавець застосував диференційований підхід визначення права на застосування викупу земельних ділянок та інших об'єктів нерухомого майна залежно від виду суб'єкта владних повноважень (природи його повноважень) – орган виконавчої влади чи місцевого самоврядування, конкретної суспільної потреби, та її значення (загальнодержавне чи місцеве), адміністративно-

територіальне розміщення відчужуваного об'єкта та його співвідношення із територією поширення компетенції відповідного суб'єкта владних повноважень. Саме така сукупність ознак і повинна враховуватися при визначенні правоздатності для звернення до суду суб'єкта владних повноважень з відповідним позовом. Встановлення невідповідності суб'єкта із правом на звернення, на нашу думку, повинно бути однозначною підставою для повернення позовної заяви позивачеві та залишення позовної заяви без руху, на підставі п. 3 ч. 4 ст. 169 КАСУ [17]. В такому разі суддя повертає позовну заяву і додані до неї документи без розгляду не пізніше п'яти днів з дня її надходження або з дня закінчення строку на усунення недоліків. Про повернення позовної заяви суд постановляє ухвалу. Копія ухвали про залишення позовної заяви без руху або про повернення позовної заяви, надсилається особі, яка подала позовну заяву, не пізніше наступного дня після її постановлення. Копія позовної заяви залишається в суді. Ухвалу про повернення позовної заяви може бути оскаржено. У разі скасування ухвали про повернення позовної заяви за результатами її перегляду та направлення справи для продовження розгляду, суд не має права повторно повертати позовну заяву. Повернення позовної заяви не позбавляє права повторного звернення до адміністративного суду в порядку, встановленому законом

Однак, як вірно зазначає Бакуліна С.В., «законом про відчуження (ч. 1 ст. 10), визначено перелік органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та уповноважених ними юридичних осіб публічного права, яким надано право ініціативи щодо викупу земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, для суспільних потреб. Такі органи мають право лише звертатись з пропозиціями щодо викупу земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, для суспільних потреб до органу публічної влади, який уповноважений на прийняття рішення про викуп таких об'єктів. При цьому слід зазначити, що ці органи, особи, адміністрації та підприємства, наділені повноваження

подання ініціативи щодо викупу земельної ділянки, визначені в ч. 1 ст. 10 Закону, не мають права звернення до суду з позовом про примусове відчуження земельних ділянок для суспільної необхідності, а також не мають права бути третіми особами, які заявляють самостійні вимоги на предмет спору» [10, с.132].

В свою чергу А. Б. Наконечний звертає увагу на особливості подання позову в даній категорії справ суб'єктами, які мають право брати участь у процесі як треті особи та які не заявляють самостійних вимог на предмет спору, на стороні позивача [5, с. 156] та вказує на підтверджуючий приклад з судової практики Житомирського апеляційного адміністративного суду, який Постановою у справі № 874/3/14 від 27 жовтня 2014 р. задовольнив позов Володарсько-Волинської районної державної адміністрації Житомирської області про примусовий викуп земельних ділянок с/г призначення, розташованих на території Володарсько-Волинського району, які належать за правом власності фізичним особам, для суспільних потреб, під подальше розміщення та обслуговування об'єктів, пов'язаних із видобуванням ТОВ «Лезниківський кар'єр» корисних копалин – граніту (блоків), граніту, придатного для бутощобеневої продукції та виробництва інших будівельних матеріалів. З матеріалів справи вбачається, що ініціатором примусового відчуження цих земельних ділянок виступило ТОВ «Лезниківський кар'єр», що 04.07.2014 р. звернулось до Володарсько-Волинської районної державної адміністрації Житомирської області з обґрунтованим листом про доцільність викупу цих земельних ділянок для суспільних потреб [142].

Окрім Закону про відчуження як загального нормативного акту, який регулює процесуальну правосуб'єктність на звернення до суду з адміністративним позовом про примусове відчуження об'єктів нерухомості з мотивів суспільної необхідності, існують спеціальні закони, які визначають процесуальну правосуб'єктність окремих спеціальних органів публічної влади на звернення з позовом до суду про примусове відчуження земель для суспільних потреб [2]. Так, наприклад, відповідно до ст. 14 Закону «Про

автомобільні дороги», у разі необхідності відчуження землі, що є приватною чи комунальною власністю, для будівництва та реконструкції автомобільних доріг загального користування створюється державна комісія, яка пропонує викуп земельних ділянок за ринковою ціною з урахуванням ринкової вартості розташованих на ній будинків чи споруд [143]. У разі незгоди власників із запропонованою ціною, викуп цих земель здійснюється в судовому порядку. Таким чином, ініціатором звернення до адміністративного суду щодо примусового викупу земельної ділянки для будівництва дороги загальнодержавного значення виступає колегіальний орган, однак суб'єктом звернення (позивачем) в цьому випадку буде центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері дорожнього господарства, наразі це Державне агентство автомобільних доріг України (Укравтодор). Водночас, попри існування низки законодавчих актів, які стосуються визначення процесуального порядку звернення до суду з позовами про примусове відчуження земель для суспільних потреб, цей порядок досить повно і уніфіковано сформований в Законі про відчуження, на це вказує і п. 9 постанови Пленуму Верховного Суду України «Про практику застосування судами земельного законодавства при розгляді цивільних справ», в якій зазначено, що «викуп земельних ділянок для суспільних потреб і примусове відчуження земельних ділянок з мотивів суспільної необхідності (статті 146, 147 ЗК України) проводиться відповідно до Закону України про відчуження у порядку, передбаченому відповідними процесуальними кодексами» [144].

Положення ч.3 ст. 22 КАСУ вказує, що апеляційним адміністративним судам як судам першої інстанції підсудні справи за позовами про примусове відчуження з мотивів суспільної необхідності земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені. За змістом частини другої ст. 267 КАСУ, вказана категорія справ підсудна у першій інстанції апеляційним адміністративним судам за місцем розташування нерухомого майна, що підлягає примусовому відчуженню [17].

Як визначено в ч. 3 ст. 267 КАСУ, «позовна заява про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності подається до адміністративного суду без сплати судового збору» [17]. Аналогічна норма була визначена і у п. 15 ч.1 ст. 5 Закону України «Про судовий збір» від 8 липня 2011 року № 3674-VI, що було достатньою нормативною підставою для звільнення від сплати судового збору. Однак в новій редакції Закону України «Про судовий збір» № 2147-VIII від 03.10.2017 р.[145] відсутня норма про звільнення від сплати судового збору у випадку подання адміністративного позову суб'єктом владних повноважень про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності. Навпаки, якщо здійснити аналіз ч. 3 ст. 4 вищезгаданого закону, то за подання адміністративного позову не майнового характеру суб'єктом владних повноважень сплачується 1 розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб, а за подання адміністративного позову майнового характеру суб'єктом владних повноважень сплачується 1,5 відсотка ціни позову, але не менше 1 розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб і не більше 350 розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб. І, як вірно вважає Бакуліна С.В, що оскільки ця категорія спорів відноситься до спорів не майнового характеру, то у цьому сенсі слід також керуватися Листом Вищого адміністративного суду України від 18.01.2012 р. №165/11/13-12 [146], в якому зазначається, що «адміністративними позовами майнового характеру є вимоги щодо протиправності рішень про визначення грошових зобов'язань платників податків, про зменшення суми бюджетного відшкодування з податку на додану вартість, про стягнення адміністративно-господарських та інших штрафних санкцій тощо» [10, с.135].

Таким чином, наразі склалась очевидна невідповідність норм ч. 3 ст. 267 КАСУ нормам Закону «Про судовий збір» стосовно звільнення від сплати судового збору за подання позовної заяви про примусове відчуження

земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності. Для усунення таких законодавчих розбіжностей, на нашу думку, доцільно доповнити частину 1 статі 5 Закону України «Про судовий збір» пунктом 18 такого змісту: *«суб'єкти владних повноважень у разі подання позовної заяви про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності»* [147, с.20].

Частиною 4 ст. 183-1 КАС України у редакції до 15 грудня 2017 року було встановлено граничний максимальний строк вирішення справи про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності – два місяці з дня надходження позовної заяви. Стаття 267 КАСУ, якою урегульовано особливості провадження у цій категорії справ, граничних строків їх судового розгляду не встановлює. Однак, слід враховувати положення ч. 4 ст. 12 КАСУ, відповідно до якого адміністративні справи у спорах про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності розглядаються судами винятково за правилами загального позовного провадження. Строки здійснення судом розгляду адміністративної справи за правилами загального позовного провадження є однаковими для всіх видів проваджень, і тут слід враховувати, що наприклад, відповідно до ч. 2 ст. 179 КАСУ підготовче засідання у справі має бути розпочате не пізніше ніж через тридцять днів з дня відкриття провадження у справі, а відповідно до ч. 2. ст. 193 КАСУ, суд розглядає справу по суті протягом тридцяти днів з дня початку розгляду справи по суті. Граничних же строків розгляду справ у загальному позовному провадженні не встановлено, і це є вірною позицією законодавця, адже одна і та ж категорія справ можуть розглядатись протягом різного строку, що залежить від складності справи, і законодавче обмеження строку розгляду справ не покращує роботу суду, а ставить межі щодо прийняття рішення у справі, що іноді знижує рівень його законності. Одне очевидно, що будь-яка

справа, зокрема досліджувана нами категорія справ, має розглядатись в розумні строки, під якими у відповідності до ст. 4 КАСУ слід вважати найкоротший строк розгляду і вирішення адміністративної справи, достатній для надання своєчасного (без невинуватих зволікань) судового захисту порушених прав, свобод та інтересів у публічно-правових відносинах [17].

Розглянувши особливості провадження у справах за адміністративними позовами про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності, які законодавчо виписані в ст. 267 КАСУ, доцільно з'ясувати особливості судового розгляду цієї категорії справ з урахуванням напрацьованої та проаналізованої судової практики.

Так, вже на етапі відкриття провадження у справі суд має перевірити чи відповідає позовна заява встановленим вимогам, в іншому випадку протягом п'яти днів з дня подання позовної заяви постановляє ухвалу про залишення позовної заяви без руху [148, с. 190-191]. Слід зауважити, що певних особливих вимог щодо позовів про примусове відчуження земельних ділянок у чинному законодавстві не визначено, проте, виходячи із судової практики, необхідно вказати на певні особливості щодо такого роду заяв.

Показовою в цьому випадку може бути Ухвала Житомирського ААС № 874/22/14 від 03 грудня 2014 р., з аналізу змісту якої випливає, що 28 листопада 2014 р. Радомишльська районна державна адміністрація Житомирської області за ініціативою Державного підприємства «Національна енергетична компанія» звернулася до суду з позовом про примусове відчуження для суспільних потреб частини земельної ділянки, що перебуває у приватній власності ОСОБА_2. Суд, залишаючи без руху позовну заяву, зазначив таке: «вивчивши зміст поданої позовної заяви та доданих документів, приходжу до висновку, що позовна заява подана з порушенням вимог чинного законодавства» [142].

Так, матеріали позовної заяви не містять доказів про дотримання позивачем принципу обов'язкової попередньої позасудової процедури

викупу конкретної земельної ділянки для суспільних потреб. З зазначеного слідує, що суб'єкту владних повноважень, відповідно до правил доказування у адміністративному судочинстві, – слід подати докази щодо простого звернення до відповідача з пропозицією про викуп об'єкта нерухомості для суспільних потреб та отриманої письмової відповіді про згоду чи незгоду з пропозицією. Крім того, до позовної заяви повинна бути подана інформація про: об'єкт примусового відчуження, його місцезнаходження, площу, кадастровий номер, цільове призначення, категорію земель; умови попереднього повного відшкодування вартості земельної ділянки, інших розміщених на ній об'єктів нерухомого майна збитків, завданих власнику внаслідок примусового відчуження, та їх розмір, визначений відповідно до закону; строк, протягом якого власник має звільнити земельну ділянку, інші об'єкти нерухомого майна, що на ній розміщені; джерело фінансування витрат, пов'язаних із примусовим відчуженням.

Таким чином, позов про примусове відчуження земельної ділянки з мотивів суспільної необхідності, окрім вимог, встановлених ст. 160 нового КАСУ, повинен містити: рішення відповідного органу про викуп земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, для суспільних потреб, прийняте на визначеній законодавством підставі (містобудівна чи землевпорядна документація, пропозиція відповідного суб'єкту та ін.); підставу примусового відчуження; повну інформацію про об'єкт примусового відчуження; докази, що будівництво, капітальний ремонт, реконструкція об'єктів, під розміщення яких відчужується відповідне майно, є неможливим без припинення права власності на таке майно попереднього власника; інформацію щодо дотримання процедури викупу земельних ділянок для суспільних потреб (докази щодо повідомлення власника земельної ділянки (розписка власника про отримання листа чи оголошення у відповідних ЗМІ); отримання чи неотримання відповіді; докази про проведення переговорів з власником чи відмови від переговорів); докази дотримання всіх процедурних строків та термінів позивачем, визначених у

Законі; викупна ціна чи перелік та порядок надання майна замість відчуженого, умови попереднього повного відшкодування вартості, збитків, завданих власнику та їх розмір, джерело фінансування витрат; строк, протягом якого власник має звільнити земельну ділянку, інші об'єкти нерухомого майна, що на ній розміщені; додаткові вимоги, якщо це необхідно (вимоги щодо знесення житлового будинку, інших будівель, споруд, багаторічних насаджень, розміщених на земельній ділянці; поділ земельної ділянки з виділенням окремих частин); обґрунтування підсудності суду, до якого здійснюється звернення. Цікавою та слушною в цьому плані є пропозиція А. Б. Наконечного, який зазначає, що «для однозначного сприйняття вимог до змісту позовних вимог в межах даної категорії справ доцільним є узагальнення інформації стосовно «розширеної» форми позовної заяви про примусове відчуження земельних ділянок та інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, і її поширення серед відповідних органів державної влади та місцевого самоврядування у формі посадових інструкцій, інформаційних буклетів, чи рекомендацій, адже результати судової практики останніх років свідчать, що зазначені органи допускають низку елементарних помилок при зверненні до суду з відповідними позовами» [5, с. 159].

Окремим проблемним питанням судового провадження по даній категорії справ є подання позову за підсудністю. Адже, як нами було зазначено вище така категорія справ розглядається апеляційними адміністративними судами в першій інстанції. Це зроблено для того щоб пришвидшити вирішення питання передання земельних ділянок для суспільних потреб, адже іноді суспільні потреби та суспільні інтереси мають задовольнятися негайно, адже від цього залежить життєдіяльність багатьох людей (громади селища, міста, регіону), наприклад, коли мова йде про прокладку нових трубопроводів для постачання галу чи відвідних колекторів для відведення відходів життєдіяльності людей (розширення їх магістралі). Так, відповідно до вимог ст. 170 КАСУ, суддя відмовляє у відкритті

провадження в адміністративній справі, якщо позов не належить розглядати за правилами адміністративного судочинства. Незважаючи на прямі вимоги законодавства, все ж трапляються випадки порушення підсудності органами державної влади та місцевого самоврядування при поданні позовних заяв про примусове відчуження земельних ділянок з мотивів суспільної необхідності [10, с. 139]. Так, прикладом може слугувати звернення Великобагачанської райдержадміністрації Полтавської області 29 вересня 2014 року до Великобагачанського районного суду Полтавської області, в якій вона просить вилучити в гр. Особа_4 частину земельної ділянки, площею 1,0046 га, що їй належить згідно з Державним актом на право приватної власності на землю серії ПЛ № 169579, кадастровий номер 5320281200:00:008:0045, призначеної для ведення товарного с/г виробництва, яка знаходиться на території Білоцерківської сільської ради Великобагачанського району Полтавської області, з мотивів суспільної необхідності. У такому випадку слід визнати правильною позицію суду, відповідно до ухвали якого, позовну заяву повернуто у зв'язку з порушенням правил підсудності для подання до належного суду [149].

Варто зазначити, що в судовій практиці доволі частими є випадки помилковості тлумачення самими судами підвідомчості спорів щодо примусового відчуження земельних ділянок та інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, з мотивів суспільної необхідності, особливо коли йдеться про примусове відчуження об'єктів нерухомого майна. Так, існують випадки віднесення адміністративними судами цієї категорії спорів до цивільно-правових і на цій підставі винесення ухвали про відмову у відкритті провадження у вказаній справі, зазначаючи, що позов не належить розглядати в порядку адміністративного судочинства. Дослідники приватно та публічно-правової природи земельних спорів часто наводять приклади судової практики щодо їх відмежування. Так, Бакуліна С.В., досліджуючи питання відмежування публічно-правового земельного спору від цивільно-правового наводить та аналізує такий приклад: показовою є постанова

Верховного Суду України від 20 жовтня 2015 року № 876/1/14-а [150] про ухвалення висновку щодо скасування ухвали Львівського апеляційного адміністративного суду від 15.07.2014 р. та ухвали ВАСУ від 16.04.2015 р. про відмову у відкритті провадження у справі № А/9991/163/12 на підставі не належності спору до розгляду в порядку адміністративного судочинства. За матеріалами справи № А/9991/163/12 у липні 2014 року Львівська міськрада звернулася до Львівського апеляційного адміністративного суду з позовом до Особи 1 про примусове відчуження об'єкту нерухомого майна з мотивів суспільної необхідності, в якому просила: примусово відчужити у комунальну власність міськради з мотивів суспільної необхідності для будівництва майданчика відпочинку об'єкт нерухомого майна – цегляну будівлю, позначену на плані літерою А-1, загальною площею 197,5 м² за адресою 1, яка належить за правом приватної власності Особі 1 за викупною ціною 189240 грн.; знести цю спірну будівлю; зобов'язати Особу 1 звільнити належну їй спірну будівлю протягом 15 днів з дня набрання постановою суду законної сили. На обґрунтування позову послалася на те, що на земельній ділянці, яка перебуває у комунальній власності і на якій запроектований майданчик відпочинку, розташована спірна будівля. Особа 1 не дала відповіді на звернення про викуп цієї будівлі, а тому, враховуючи інтереси територіальної громади м. Львова, спірна будівля підлягає примусовому відчуженню.

Львівський апеляційний адміністративний суд ухвалою від 15.07.2014 р., залишеною без змін ухвалою Вищого адміністративного суду від 16.04.2015 р., відмовив у відкритті провадження у вказаній справі, зазначивши, що позов не належить розглядати в порядку адміністративного судочинства.

У заяві про перегляд судового рішення ВС з підстави, передбаченої п. 2 ч. 1 ст. 237 Кодексу адміністративного судочинства, міськрада зазначає, що в доданому до заяви рішенні ВАС від 1.11.2012 р. (справа № А/9991/163/12) по-іншому, ніж в оскаржуваній ухвалі, застосовано положення ст. ст. 109,

1831 КАС і просить рішення судів апеляційної та касаційної інстанцій скасувати та передати справу на розгляд до Львівського апеляційного адміністративного суду.

Перевіривши наведені у заяві доводи, колегія суддів ВСУ прийняла рішення, що вона підлягає задоволенню з таких підстав: «У справі, що розглядається, суд касаційної інстанції дійшов висновку про те, що так як предметом спору є примусове відчуження лише нерухомого майна, яке є власністю відповідача, а земельна ділянка, на якій це майно знаходиться, перебуває в комунальній власності, такий спір не належить розглядати в порядку адміністративного судочинства». На підставі аналізу наведених норм матеріального та процесуального права, колегія суддів Судової палати в адміністративних справах ВС дійшла такого правового висновку: «У ст. 41 Конституції йдеться про винятковість примусового відчуження об'єктів права приватної власності, мотив, підстави, порядок та умови його застосування. Так, мотивом такого примусу може бути лише суспільна необхідність, внаслідок якої суспільні інтереси конкурують з приватними, і саме на користь перших встановлюються певні механізми позбавлення власника свого майна. Порядок примусового відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, з мотивів суспільної необхідності, визначений законом № 1559-VI. Суспільні відносини, врегульовані цим законом, за своєю природою є адміністративно-правовими». Таким чином колегія ВСУ дійшла висновку, що: «позов про примусове відчуження об'єктів нерухомого майна має розглядатися в порядку адміністративного судочинства, з урахуванням передбачених ст. 183-1 КАС особливостей і в тому випадку, коли не йдеться про примусове відчуження земельної ділянки, на якій ці об'єкти розміщені. А так як Львівський апеляційний адміністративний суд та ВАСУ неправильно застосували зазначені норми права, постановлені цими судами у справі, що розглядається, рішення підлягають скасуванню, а матеріали за заявою Львівської міської ради передати до Львівського апеляційного

адміністративного суду для вирішення питання про відкриття провадження в адміністративній справі» [10, с. 139-140].

Одним із етапів судового розгляду даної категорії справ є прийняття та оцінка доказів. Відповідно до ст. 79 КАСУ позивач, особи, яким законом надано право звертатися до суду в інтересах інших осіб, повинні подати докази разом із поданням позовної заяви. Відповідно до ст. 72-76 КАСУ доказами в адміністративному судочинстві є будь-які дані, на підставі яких суд встановлює наявність або відсутність обставин (фактів), що обґрунтовують вимоги і заперечення учасників справи, та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи; вони мають бути: належними, достовірними та достатніми [17]. Одним із таких доказів, в досліджуваній нами категорії справ є надання позивачем звернення до відповідача з пропозицією про викуп об'єкта нерухомості для суспільних потреб. З метою дослідження доказів суд, у порядку ст. 90 КАСУ повинен чітко та неухильно слідувати приписам Закону про відчуження та визначеним КАСУ процесуальним правилам адміністративного судочинства. Базове значення у цьому процесі має аналіз ст. 15 Закону про відчуження, яка прямо визначає підстави для примусового відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, з мотивів суспільної необхідності. Так, відповідно до ч. 1 ст. 15 Закону про відчуження, «земельна ділянка, інші об'єкти нерухомого майна, що на ній розміщені, можуть бути примусово відчужені у державну чи комунальну власність лише з мотивів суспільної необхідності для суспільних потреб та лише у разі неотримання згоди власника з викупом цих об'єктів» [2]. Норма цієї статті прямо вказує, що суб'єкт владних повноважень має право звернутися до суду, але після встановленої законом процедури вирішення цього спору в досудовому порядку. Тобто звернення одразу до суду з вимогами про примусове відчуження об'єктів з мотивів суспільної необхідності, оминаючи попередню процедуру можливого погодження питання із власником, є незаконним, якими б нагальними обставинами воно не обґрунтовувалося, а в такому

позові належить відмовити. Особливу увагу слід звернути і на той факт, що ч. 1 ст. 15 Закону про відчуження визначає можливість звернення про примусове відчуження з мотивів суспільної необхідності для задоволення лише частини з перерахованих у Законі суспільних потреб. Очевидно, що в цьому разі суду не лише слід перевірити, а суб'єкту владних повноважень відповідно до правил доказування у адміністративному судочинстві – подати докази щодо простого звернення з пропозицією про викуп об'єкта нерухомості для суспільних потреб, але й відслідкувати дотримання законності, визначеної у нормативному порядку процедури (розділ II Закону про відчуження) [10, с.143].

Правильність цього висновку стверджує і частина перша ст. 16 Закону про відчуження, де нормативним приписом прямо вказано на можливість звернення до суду з аналізованою вимогою: «орган виконавчої влади чи орган місцевого самоврядування, що прийняв рішення про відчуження земельної ділянки, у разі недосягнення згоди з власником земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, щодо їх викупу для суспільних потреб відповідно до розділу II цього Закону звертається до адміністративного суду із позовом про примусове відчуження зазначених об'єктів» [2].

Окремим питанням, яке потребує дослідження судом є визначення необхідності вилучення всієї ділянки для суспільних потреб чи достатності вилучення шляхом оплатного відчуження лише її частини. Як вірно зазначають О. В. Ільницький та Н. В. Ільків, здійснення таких дій самовільно судом, як і при зміні позовних вимог, шляхом їх зменшення суб'єктом владних повноважень – позивачем, є неможливим з нормативної точки зору, адже в такому випадку буде порушено принцип обов'язкової попередньої позасудової процедури викупу конкретної земельної ділянки для суспільних потреб, а отже, порушено визначений законодавством порядок примусового відчуження [11, с. 21].

Свідченням необхідності попередньої позасудової процедури викупу є положення ст. 7 Закону про відчуження (з урахуванням змін від 5 липня 2012 р.), де зазначається, що «у разі прийняття рішення про викуп чи примусове відчуження частини земельної ділянки для суспільних потреб, виділення такої частини в окрему земельну ділянку здійснюється за відповідною технічною документацією із землеустрою, підставою для розроблення якої є нотаріально посвідчена згода власника земельної ділянки на поділ земельної ділянки чи рішення суду» [2]. Звідси випливає, що для прийняття судом рішення про необхідність відчуження лише частини земельної ділянки та її поділу й формування як самостійної, передуює рішення уповноваженого органу саме щодо частини земельної ділянки.

Слід зауважити, що суди при постановленні такого рішення, повинні враховувати і норму ч. 5 ст. 3 Закону про відчуження, відповідно до якої «у разі, якщо відчужується частина земельної ділянки, а решта її площі не може раціонально використовуватися за цільовим призначенням, за вимогою власника земельної ділянки відчуженню підлягає вся земельна ділянка» [2]. Однак Закон не вказує, хто має визначити можливість використання решти земельної ділянки за цільовим призначенням і в якому порядку. Єдиний акт, у якому визначаються мінімальні розміри земельних ділянок, – це постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження мінімальних розмірів земельних ділянок, які утворюються в результаті поділу земельної ділянки фермерського господарства, що успадковується» від 10 грудня 2003 р. № 1908 [151]. Норми цього нормативного акту доцільно було застосувати за аналогією до проаналізованої нами категорії справ. Однак, тут суд має приймати до уваги повне тлумачення норми ч. 5 ст. 3 Закону про відчуження, а саме те, що «якщо відчужується частина земельної ділянки, а решта її площі не може раціонально використовуватися за цільовим призначенням, за вимогою власника земельної ділянки відчуженню підлягає вся земельна ділянка» [2]. Таким чином, якщо відповідач – власник земельної ділянки, на відчуження в примусовому порядку частини з якої подано позов суб'єктом

владних повноважень, пред'являє вимогу щодо повного її відчуження, суд зобов'язаний врахувати цю вимогу і в разі незгоди сторін повинен, по-перше, врахувати доводи відповідача щодо неможливості раціонального використання за цільовим призначенням решти площі земельної ділянки, на яку не звернено позов про примусове відчуження; по-друге, якщо такі доводи є не переконливими, зобов'язати позивача надати докази можливості раціонального використовуватися відповідачем за цільовим призначенням решти площі земельної ділянки, на яку не звернено позов про примусове відчуження, зокрема шляхом надання висновку уповноважених органів чи юридичних осіб – суб'єктів публічного права, які здійснюють експертну оцінку в галузі землевикористання.

Показовим в цьому сенсі є рішення Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду щодо перегляду в апеляційному порядку справи за позовом Кобеляцької районної державної адміністрації Полтавської області до фізичної особи, в якій позивач просив примусово відчужити земельну ділянку, належну відповідачеві, з мотивів суспільної необхідності.

Суть спору полягає в тому, що в межах Кобеляцького району Полтавської області під час проведення проектно-планувальних робіт визначено земельні ділянки, які потрапляють під відчуження для реалізації запланованих будівельних робіт (будівництво автомобільної дороги загального користування державного значення). Одна з таких частин земельної ділянки площею 0,2655 га із земельної ділянки площею 5,80 га, що належить фізичній особі (відповідачеві) на підставі державного акта на право власності на земельну ділянку, підлягає викупу для суспільних потреб.

Відповідач згоди на викуп частини земельної ділянки не надав, вказавши, що відповідно до ч. 5 ст. 3 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» бажає відчужити державі виключно всю земельну

ділянку, оскільки раціональне використання решти площі за цільовим призначенням буде неможливим.

У зв'язку з відмовою відповідача від викупу частини земельної ділянки позивач звернувся до суду на підставі ст. 267 КАС України із позовною заявою про примусове відчуження частини земельної ділянки.

Верховний Суд, розглянувши спір, дійшов таких висновків: *«Приписами ч. 1 ст. 15 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», серед іншого, передбачено, що у разі неотримання згоди власника земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з викупом цих об'єктів для суспільних потреб зазначені об'єкти можуть бути примусово відчужені у державну чи комунальну власність лише як виняток з мотивів суспільної необхідності і виключно під розміщення <...> лінійних об'єктів та об'єктів транспортної і енергетичної інфраструктури (доріг, мостів, естакад, магістральних трубопроводів, ліній електропередачі, аеропортів, морських портів, нафтових і газових терміналів, електростанцій) та об'єктів, необхідних для їх експлуатації. Порядок примусового відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, з мотивів суспільної необхідності визначений у ст. 16 згаданого Закону.*

З огляду на наведене Верховний Суд наголосив, що примусове відчуження земельної ділянки відбувається лише для загальнодержавних потреб чи потреб територіальної громади, що дає можливість власнику земельної ділянки бути захищеним від неправомірного посягання.

Суд також зауважив, що абз. 2 ч. 5 ст. 3 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 спеціальне регулювання відчуження частини земельної ділянки саме для будівництва, капітального

ремонту, реконструкції та обслуговування автомобільних доріг, мостів, естакад та об'єктів, необхідних для їх експлуатації.

При цьому норма законодавства надає пріоритет саме волі власника земельної ділянки щодо вирішення питання про можливість раціонального використання решти її площі за цільовим призначенням. Буквальне тлумачення вказаної норми свідчить, що законодавець не висуває вимог щодо необхідності доведення власником землі неможливості раціонального використання решти земельної ділянки і власник наділений правом самостійно визначати можливість або неможливість використання решти земельної ділянки, а також звертатися з вимогою про відчуження всієї земельної ділянки.

Отже, позовні вимоги Кобеляцької райдержадміністрації про відчуження тільки частини земельної ділянки площею 0,2655 га із загальної площі земельної ділянки 5,8 га є втручанням держави у право на мирне володіння майном» [152].

Під час судового розгляду такої категорії справ, суд має також з'ясувати підстави, за яких органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування відповідно до своїх повноважень та в порядку, визначених Законом про відчуження, мають право викупу земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у власності фізичних або юридичних осіб, для суспільних потреб. Тобто важливим є визначення істинності «суспільних потреб примусового відчуження земельної ділянки і об'єктів, що на ній розміщені» [152, с.258-261].

Показовим щодо прийняття судом доказів при оцінці суспільних потреб примусового відчуження земельної ділянки і об'єктів, що на ній розміщені, є рішення Вінницького ААС у Постанові від 5 червня 2013 р., аналіз якого свідчить, що у квітні 2013 р. до Вінницького ААС звернулась Хмельницька міська рада з адміністративним позовом до Особа_4, Особа_5, третя особа, яка не заявляє самостійних вимог на предмет спору –

управління Держкомзему в м. Хмельницькому про примусове відчуження у комунальну власність земельну ділянку, площею 280 кв. м. з мотивів суспільної необхідності, а саме для будівництва спортивного залу та дошкільного навчального закладу на 200 місць. Суд у своєму рішенні зазначив, що перелік підстав примусового відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, з мотивів суспільної необхідності визначений у ст. 15 Закону про відчуження є вичерпний, а відтак інших підстав для відчуження земельної ділянки для суспільних потреб (у цьому випадку будівництво дошкільного закладу) вказаний Закон не передбачає і на цій підставі відмовив у задоволенні позову [153].

З огляду на це визначений у ст. 15 Закону про відчуження перелік суспільних потреб для примусового відчуження не може бути вичерпний, а тому суб'єкт владних повноважень в межах своєї компетенції повинен в кожному випадку доводити суспільний характер їх потреб. Є. П. Суєтнов, досліджуючи об'єктивність законодавчого визначення переліку суспільних потреб для примусового відчуження, базуючись на аналізі наукової думки щодо цього питання, висловленої в різні часи як вітчизняними, так і зарубіжними вченими, приходять до висновку про доцільність визначення цього переліку підстав для відчуження на рівні закону, однак зауважує, що питання про можливість або неможливість відчуження має вирішуватись в кожному випадку окремо та з урахуванням всіх економічних, технологічних, соціальних, екологічних, та інших чинників [154, с. 314].

Аналіз ч. 2 ст. 16 Закону про відчуження дає можливість констатувати, що вимога про примусове відчуження земельної ділянки, інших розміщених на ній об'єктів нерухомого майна підлягає задоволенню, у разі, якщо позивач доведе, що будівництво, капітальний ремонт, реконструкція об'єктів, під розміщення яких відчужується відповідне майно, є неможливим без припинення права власності на таке майно попереднього власника, тобто йдеться про доведення виняткового характеру необхідності відчуження майна з мотивів суспільного інтересу, за таких умов: суспільний інтерес не

може бути забезпечений шляхом використання земель державної чи комунальної власності. Об'єкти, які у відповідності до ст. 15 Закону про відчуження, необхідно розмістити винятково 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 загалом; будівництво цих об'єктів передбачається здійснити із застосуванням оптимального варіанта з урахуванням економічних, технологічних, соціальних, екологічних та інших чинників; будівництво, капітальний ремонт, реконструкція об'єктів, під розміщення яких відчужується відповідне майно, є неможливим без припинення права власності на таке майно попереднього власника [2]. Тобто, головним завданням адміністративного суду при розгляді справи про примусове відчуження земельних ділянок, іншого нерухомого майна, що на них розміщені, є вирішення публічного конфлікту – чи є співрозмірним позбавлення права приватної власності тим загальнодержавним чи територіальним потребам, за умови дотримання органами публічної влади процедури добровільного та примусового відчуження та призначення адекватної повної компенсації власнику витрат на відчуження, відповідно до закону.

В межах етапу доказування стадії судового розгляду даної категорії справ суд має також з'ясувати, чи належним чином була здійснена оцінка відчужуваного майна. Адже саме заниження викупної ціни земельної ділянки, або неналежні дії спрямовані на оцінку її риночної вартості на момент відчуження є підставою для апеляційного перегляду справ щодо примусового відчуження земельної ділянки в порядку визначеному законодавством, а саме до Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду.

Так, у статті 5 Закону про відчуження закріплено порядок визначення викупної ціни відчужуваної земельної ділянки чи майна, відповідно до якого

«вартість земельної ділянки, що відчужується або передається у власність замість відчуженої, визначається на підставі її експертної грошової оцінки, проведеної відповідно до закону» (ч. 2); «звіти з експертної грошової оцінки земельних ділянок, що відчужуються, підлягають рецензуванню, державній експертизі землевпорядної документації у випадках та в порядку, визначених законом» (ч. 3); «суб'єкти оціночної діяльності для проведення такої оцінки визначаються органом виконавчої влади чи органом місцевого самоврядування або особою, яка ініціювала відчуження об'єктів нерухомого майна в порядку, визначеному законом, а вартість надання послуг з рецензування або проведення державної експертизи звітів з експертної грошової оцінки сплачується за рахунок коштів відповідних бюджетів» (ч. 4) [2]. Однак ключовим є положення ч. 5 ст. 5 Закону про відчуження, яким визначено, що «у разі, якщо власник виступає проти відчуження свого нерухомого майна за оцінкою, проведеною суб'єктом оціночної діяльності, визначеним органом виконавчої влади або органом місцевого самоврядування, він може залучити іншого суб'єкта оціночної діяльності для визначення вартості нерухомого майна чи проведення рецензування звіту з оцінки такого майна» [2]. Оскільки в нашому випадку при судовому розгляді справи наявний публічний конфлікт щодо незгоди власника земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з викупом цих об'єктів для суспільних потреб (зокрема незгоди з умовою викупу – вартісною оцінкою майна), то предметом судового дослідження має стати висновок (акт) оцінки відчужуваного майна, який зобов'язаний надати позивач, і вправі надати відповідач, на цей ключовий аспект звертають увагу і окремі дослідники [155, с. 12; 156, с.104; 157, с.77].

Відповідно до ч. 3 ст. 16 Закону про відчуження, в якій зазначено, що «суд, у разі задоволення позовних вимог, своїм рішенням визначає викупну ціну відчужуваної земельної ділянки та майна та порядок її виплати», а також, враховуючи положення ч. 1 ст. 211 КАСУ, відповідно до якого суд під час розгляду справи повинен безпосередньо дослідити як докази у справі

висновки експертів, слід дійти висновку, що дослідження судом змісту, сутності та умов надання висновку експертної оцінки відчужуваної земельної ділянки та майна є обов'язковою процесуальною процедурою в межах розгляду такої категорії справ.

Так, прикладом може слугувати постанова Вищого адміністративного суду України від 12.01. 2016 року у справі № 872/2а-7/15 щодо часткового задоволення апеляційної скарги Нікопольської районної державної адміністрації Дніпропетровської області та публічного акціонерного товариства "Орджонікідзевський гірничо-збагачувальний комбінат" до ОСОБА_4, про примусове відчуження в останньої земельної ділянки у державну власність з мотивів суспільної необхідності [158].

Предметом спору стало рішення Нікопольської районної державної адміністрації Дніпропетровської області щодо примусового відчуження земельної ділянки в розмірі 2,8 га, яка належить фізичній особі ПАТ "ОЗК" для розширення меж видобування корисних копалин без яких подальша робота підприємства не є можливою. При цьому зауважується, що ПАТ "ОГЗК" включено до переліку підприємств, які мають стратегічне значення для економіки та безпеки України (Постанова Кабінету Міністрів України від 12 грудня 1994 року №827 яке здійснює видобуток марганцевої руди, що входить до переліку корисних копалин загальнодержавного значення (Постанова Кабінету Міністрів України від 23.12.2004 року №1723), а земельна ділянка відповідача, яка стала об'єктом спору (позовних вимог) знаходиться в межах гірничого відводу, наданого ПАТ "ОГЗК" (Акту про надання гірничого відводу, виданого Державною службою гірничого нагляду та промислової безпеки України 26 грудня 2011 року за №192).

Причиною касаційного провадження стало те, що власник відчужуваної ділянки не погодився з запропонованою викупною ціною земельної ділянки, яка була проведена суб'єктом оціночної діяльності (земельна ділянка була оцінена за кадастровою оцінкою за ціною 58780,81 грн. В результаті перегляду справи в касаційному порядку суди прийняв

рішення (постановив) примусово відчужити у державну власність з мотивів суспільної необхідності цю земельну ділянку, з призначенням викупної ціни - 73421,37 грн., тобто вищої ніж ціна у висновку суб'єкта оціночної діяльності, який був визначений позивачем. В той же час в мотиваційній частині рішення суду не вказано чим керувався суд при підвищенні оцінці відчужуваної земельної ділянки, що йде в конфлікт з окремими нормами закону. Так ч.5 ст. 5 Закону вказує, що «у разі якщо власник виступає проти відчуження свого нерухомого майна за оцінкою, проведеною суб'єктом оціночної діяльності, визначеним органом виконавчої влади або органом місцевого самоврядування, він може залучити іншого суб'єкта оціночної діяльності для визначення вартості нерухомого майна чи проведення рецензування звіту з оцінки такого майна» [158]. В той же час ч.1 цієї ж статті вказує на те, що «розмір викупної ціни затверджується рішенням органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування, що здійснює викуп земельної ділянки, або встановлюється за рішенням суду». Таким чином, на нашу думку в цих нормах є розбіжність, яка зумовлює корупційні ризики для суду, адже по суті Закон дає право суду визначати викупну ціну самостійно на свій розсуд, якщо відповідач не погоджується з експертною оцінкою землі. Для усунення цього недоліку доцільним було б викласти останнє речення ч.1 ст. 5 Закону в такій змінній редакції: *«Розмір викупної ціни затверджується рішенням органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування, що здійснює викуп земельної ділянки, або встановлюється за рішенням суду на підставі експертної її оцінки».*

З урахуванням вищезазначеного, з метою підвищення ефективності судового розгляду справ про примусове відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, з мотивів суспільної необхідності, пропонується доповнити ч. 3 ст. 267 КАС України «Особливості провадження у справах за адміністративними позовами про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності» нормою такого

змісту: *«Позивач разом з поданням позовної заяви про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності, подає до суду висновок (акт) експертної оцінки земельної ділянки та розміщеного на ній майна, а також документи, які засвідчують джерело фінансування витрат, пов'язаних із примусовим відчуженням землі та майна».* Таким чином обов'язок доведення та підтвердження позовних вимог буде покладено на позивача, що надасть додаткові гарантії захисту прав власника майна, який в даному провадженні випуває в якості відповідача (умовно кажучи вимушеного відповідача).

Крім цього слід додати, що відповідно до ч.1 ст. 5 Закону про відчуження *«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. Розмір викупної ціни затверджується рішенням органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування, що здійснює викуп земельної ділянки, або встановлюється за рішенням суду»* [2].

Таким чином суд при прийнятті рішення щодо встановлення викупної ціни земельної ділянки має враховувати не лише оціночну вартість земельної ділянки (частіше така оцінка здійснюється суб'єктами оцінювання виходячи не з ринкової вартості земельної ділянки і її кадастрової власності, яка значно відрізняється), а і вартість будівель, які на ній знаходяться, багаторічних насаджень, що на ній розміщені, а також 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. Давайте нижче розглянемо декілька прикладів:

1) власник відчужуваної в примусовому порядку земельної ділянки, яка знаходиться близько до населеного пункту придбав її раніше у попереднього власника за ціною рівною умовно одиниці X, на момент відчуження ринкова вартість цієї земля з урахуванням розширення населеного пункту, будівництва новобудов та розвитку інфраструктури складає XXX; натомість оцінка цієї земельної ділянки оцінюється в сумі X (тут наявний хибний підхід до оцінки в сторону її заниження);

2) власник відчужуваної в примусовому порядку земельної ділянки, яку було отримано для гаражного будівництва, та в подальшому була приватизована з порушенням законодавства побудував там капітальну будівлю – гараж і надбудовою для проживання (що є досить частим в наших реаліях) не погодившись з викупною ціною умовно X, встановленою експертною оцінкою на замовлення міської ради, яка звернулася до суду для примусового відчуження даної земельної ділянки для розширення дорожньої магістралі, звернувся і отримав від приватної компанії по оцінці майна акт з оцінкою в сумі XXX (тут наявний хибний підхід до оцінки в сторону її завищення, з урахуванням того що побудова приміщення над гаражем є незаконною);

3) оцінка відчужуваної в примусовому порядку земельної ділянки сільськогосподарського призначення була проведена з урахуванням ринкової вартості земель відповідного призначення без врахування затрат, які поніс її власник спрямованих на висів та оброблення сільськогосподарських культур та відсоткової ставки кредиту, який власник взяв в банківській установі для придбання насіння та гербіцидів під завдаток мабутнього урожаю (тут наявний хибний підхід до оцінки в сторону її заниження та не врахування збитків, завданих власнику внаслідок викупу земельної ділянки);

Нажаль таких випадків зловживання у сфері оціночної діяльності спрямованої на оцінку відчужуваних земельних ділянок та об'єктів, що на ній знаходяться досить багато, як і випадків не врахування всіх критеріїв оцінки цих об'єктів примусового відчуження судами при винесені

відповідних рішень по досліджуваній категорії справ. Тому питання публічного контролю за оціночною діяльністю в державі має бути посилений, в іншому випадку Україна знову буде непристойно виглядати на міжнародній арені щодо негативних рішень Європейського Суду з прав людини щодо України, в основу яких покладено грубі порушення прав громадян, в тому числі права їх приватної власності.

У результаті розгляду справи про примусове відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, з мотивів суспільної необхідності суд виносить рішення, яке повинно бути ухвалене судом відповідно до норм матеріального права при дотриманні норм процесуального права, на підставі повно і всебічно з'ясованих обставин в адміністративній справі, підтверджених тими доказами, які були досліджені в судовому засіданні, порядок ухвалення якого визначений у ст. 243 КАСУ [159, с. 684; 160, с.138; 161, 66].

Крім традиційної форми судового рішення в порядку адміністративного судочинства ч. 5 ст. 267 КАСУ визначає перелік додаткових реквізитів прийнятого судом рішення про задоволення позову щодо примусового відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, з мотивів суспільної необхідності, зокрема в ньому має бути зазначена інформація про: 1) об'єкт примусового відчуження, його місцезнаходження, площу, кадастровий номер, цільове призначення, категорію земель; 2) умови попереднього повного відшкодування вартості земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, збитків, заподіяних власнику внаслідок примусового відчуження, та їх розмір, визначений відповідно до закону; 3) строк, протягом якого власник має звільнити земельну ділянку, інші об'єкти нерухомого майна, що на ній розміщені; 4) джерело фінансування витрат, пов'язаних із примусовим відчуженням [17]. Тобто резолютивна частина позитивного рішення у цій категорії справ має містити припис такого характеру: «Позов задовольнити повністю. Примусово відчужити у власність

держави (або територіальної громади села, селища, міста) земельну ділянку...».

Формулюючи резолютивну частину, у ній слід чітко визначати об'єкт примусового відчуження, його місцезнаходження, площу, кадастровий номер, цільове призначення, категорію земель, згідно з відомостями офіційної документації (земельно-кадастрової або з Реєстру права власності на нерухоме майно).

Особливістю судового розгляду справ про примусове відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, з мотивів суспільної необхідності є порядок оскарження рішення апеляційного суду як суду першої інстанції. Відповідно до ч. 6 ст. 267 КАСУ «Судом апеляційної інстанції у справах про примусове відчуження земельної ділянки з мотивів суспільної необхідності є Верховний Суд. Судові рішення Верховного Суду набирають законної сили з моменту проголошення і не можуть бути оскаржені». Таким чином, на сьогодні судовий розгляд справ про примусове відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, з мотивів суспільної необхідності в апеляційному порядку здійснює Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду. На це вказує норма ст. 23 КАСУ в якій зазначено, що «у випадках, визначених КАСУ Верховний Суд переглядає в апеляційному порядку як суд апеляційної інстанції судові рішення апеляційного адміністративного суду». В той же час принциповим та безапеляційним є положення ч. 6 ст. 267 КАСУ, відповідно до якого «судом апеляційної інстанції у справах про примусове відчуження земельної ділянки з мотивів суспільної необхідності є Верховний Суд, судові рішення якого набирають законної сили з моменту проголошення і не можуть бути оскаржені» [17].

Висновки до розділу 3.

Здійснивши аналіз судової практики розгляду адміністративних справ щодо примусового відчуження земельних ділянок, які перебувають у

приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності, ми прийшли до висновку, про можливість виокремлення таких їх категорій: 1) справи що примусового відчуження земельних ділянок для розширення автомагістралей та дорожньої інфраструктури; 2) справи що примусового відчуження земельних ділянок для розширення громадської забудови територій та команальної інфраструктури; 3) справи що примусового відчуження земельних ділянок для створення рекреаційної інфраструктури (наприклад, національних парків); 4) справи що примусового відчуження земельних ділянок для збільшення надровидобування корисних копалин та енергоресурсів (газу, нафти, хімічних елементів ядерної промисловості та ін.); 5) справи що примусового відчуження майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану.

З'ясовано, що найбільші складності для суду щодо судового розгляду а також перегляду даної категорії справ виявляються у наступному: 1) з'ясувані сутності доказів, які вказують на доцільність примусового відчуження земельної ділянки або (та) інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені для суспільних потреб чи у зв'язку з суспільною необхідністю їх відчуження, а саме зумовлених необхідністю розміщення на цих земельних ділянках чітко визначених об'єктів суспільних потреб: національної безпеки і оборони; лінійних об'єктів та об'єктів транспортної і енергетичної інфраструктури (доріг, мостів, естакад, магістральних трубопроводів, ліній електропередачі, аеропортів, морських портів, нафтових і газових терміналів, електростанцій) та об'єктів, необхідних для їх експлуатації; об'єктів, пов'язаних із видобуванням корисних копалин загальнодержавного значення; об'єктів природно-заповідного фонду; кладовищ; 2) визначені балансу між дотриманням прав та інтересів законного власника відчужуваної земельної ділянки або (та) інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені та суспільною необхідністю відчуження такої земельної ділянки; 3) визначені доцільності примусового оплатного вилучення частини земельної ділянки або її повного наділу для задоволення суспільних потреб; 4) з'ясувані

законності процедури оцінки земельної ділянки та майна на ній розміщеного з урахуванням ринкових цін на землі такого цільового призначення, природно-рекреаційного та природо-ресурсного призначення а також витрат власника, які були здійсненні у зв'язку з використанням цієї землі і прямих та непрямих збитків власника у зв'язку з відчуженням; 5) оцінки законності процедури прийняття рішення про відчуження прийнято органом виконавчої влади та органом місцевого самоврядування відповідно до своїх повноважень та в порядку, визначеному Законом; 6) з'ясувані дотримання законності процедури проведення переговорів щодо відчуження земельної ділянки та пропозиції викупної її ціни; 7) забезпечення гарантій безумовного та в повному обсязі відшкодування шкоди власнику, пов'язаної з примусовим вилученням як земельної ділянки так і об'єктів на ній розміщених; 8) врахування інтересів та гарантій дотримання прав співвласників земельної ділянки та членів сім'ї власника, особливо коли мова йде про виселення неповнолітніх членів сім'ї власника; 8) з'ясування умов безумовного виконання рішення суду, прийнятого в результаті розгляду справи сторонами спору.

Виокремлено особливості судового розгляду справ про примусове відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, з мотивів суспільної необхідності, до яких віднесено: 1) правом подання позову наділені органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, які, відповідно до закону, наділені повноваженнями щодо викупу цих об'єктів для суспільних потреб; 2) підставою для звернення до суду з позовною заявою є рішення власника землі щодо незгоди з викупом земельної ділянки та інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені для суспільних потреб; 3) третьою стороною спору по даній категорії справ може виступати як суб'єкт публічного так і приватного права – юридична особа, в інтересах діяльності якого здійснюється відчуження, однак кінцева мета такого відчуження має бути суспільний інтерес; 4) позивач при поданні позовної заяви звільняється від сплати судового збору; 5) справа

розглядається за правилами загального позовного провадження; б) неприбуття у судові засідання осіб, які були належним чином повідомлені про дату, час і місце розгляду справи, не перешкоджає її судовому розгляду; б) судом апеляційної інстанції у справах про примусове відчуження земельної ділянки з мотивів суспільної необхідності є Верховний Суд (Касаційний адміністративний суд у складі ВС), рішення якого є остаточне і оскарженню не підлягає; 7) правом звернення до Європейського Суду з прав людини по цій категорії справ наділена виключно особа приватного права – власник земельної ділянки, по якій було прийнято рішення ВС про її примусове відчуження.

На підставі аналізу правових засад та практики судового розгляду справ про примусове відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, з мотивів суспільної необхідності, були запропоновані та обгрунтовані пропозиції щодо удосконалення законодавства, зокрема запропоновано: 1) з метою усунення корупційних ризиків при прийнятті судом рішення щодо оцінки відчужуваної земельної ділянки та об'єктів, які на ній розміщені, доцільно уточнити положення ч.1 ст. 5 Закону про відчуження землі, виклавши його в такій зміненій редакції в останньому реченні: *«Розмір викупної ціни затверджується рішенням органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування, що здійснює викуп земельної ділянки, або встановлюється за рішенням суду на підставі експертної її оцінки»*; 2) з метою уточнення положення щодо звільнення від сплати судового збору за подання позовної заяви про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності, пропонується доповнити частину 1 статі 5 Закону України «Про судовий збір» пунктом 18 такого змісту: *«суб'єкти владних повноважень у разі подання позовної заяви про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності»*; 3) з метою підвищення ефективності судового розгляду справ про примусове відчуження земельних

ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, з мотивів суспільної необхідності, пропонується доповнити ч. 3 ст. 267 КАС України «Особливості провадження у справах за адміністративними позовами про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності» нормою такого змісту: *«Позивач разом з поданням позовної заяви про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності, подає до суду висновок (акт) експертної оцінки земельної ділянки та розміщеного на ній майна, а також документи, які засвідчують джерело фінансування витрат, пов'язаних із примусовим відчуженням землі та майна».*

ВИСНОВКИ

Порівняльний аналіз правової природи та законодавчих підстав і процедур примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності дає можливість зробити ряд висновків: по-перше, до процедур відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності можна віднести процедури відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності та процедури відчуження приватного та комунального (муніципального) майна в умовах правового режиму воєнного стану; по-друге, дані процедури є адміністративними, оскільки здійснюється за ініціативи суб'єктів владних повноважень на виконання останніми владно-управлінських функцій та в межах публічно-правових відносин; по-третє, слід відмітити схожість правової природи даних процедур та порядку їх реалізації, однак з відмінністю в приводах, об'єктах відчуження та порядку їх судового оскарження; по-четверте, явну перевагу нормативного визначення процедури примусового відчуження землі і явними вадами процедури відчуження індивідуального майна в умовах правового режиму воєнного стану, зокрема стосовно обмеження прав власників майна та відсутності обмежень повноважень суб'єктів владних повноважень; по-п'яте, в Законі про відчуження в умовах воєнного стану необхідно визначити перелік рухомого та нерухомого приватного та комунального майна, яке не може бути примусово вилучено для суспільних потреб та потреб національної оборони в умовах воєнного стану, яке має стратегічне значення для розвитку економіки (високотехнологічне сільськогосподарське обладнання, механізми обробки землі, майнові комплекси ресурсного забезпечення та ін.); по-шосте, на рівні Постанови КМУ необхідно систематизувати порядок примусового вилучення для суспільних потреб та потреб національної оборони рухомого та нерухомого приватного та комунального майна і порядок відшкодування шкоди власникам такого майна.

Порівняльний аналіз правової та законодавчих підстав і процедур примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності в Україні та окремих розвинутих зарубіжних країнах дає можливість зробити ряд висновків: 1) в Україні відсутні чіткі процедурні правила підготовки, ухвалення рішення про викуп та примусове відчуження земельних ділянок. Існуючі законодавчі норми визначають право державних органів влади або органів місцевого самоврядування в загальних положеннях, що може призвести до значних втрат, особливо від майбутнього відчуження сільськогосподарських земель; 2) у чинних правових положеннях щодо викупу та примусового відчуження земельних ділянок існує декілька проблемних аспектів стосовно оцінки компенсації, а саме: неврегульованість норм щодо визначення вартості земельних ділянок і нерухомого майна, збитків, заданих їхнім власникам у разі примусового відчуження; відсутність чіткого визначення суб'єктів оцінки компенсації, невизначеність механізмів планування та виділення коштів, необхідних для викупу або відшкодування вартості відчужуваних земельних ділянок; 3) положення стосовно визначення компенсації на основі лише ринкової вартості земельних ділянок створює суттєві проблеми в нашій державі, оскільки ринок земель перебуває на стадії становлення, а порядок та процедури купівлі-продажу сільськогосподарських земель приватної власності потребує ще значного нормативного узгодження, притому, що навіть для земель несільського господарського призначення, які є об'єктом купівлі-продажу, не завжди можливо визначити ринкову вартість через недосконалість ринку земель, що перешкоджає встановленню задовільного рівня компенсації; 4) найбільш великою проблемою та недоліком в українському законодавстві стосовно надання земельних ділянок для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності є законність процедури компенсацією. Розвиток та удосконалення нормативно-правової бази щодо відчуження земельних ділянок права приватної власності з метою суспільної необхідності в Україні

повинен бути спрямований насамперед на повне відшкодування власникам належної компенсації, визначення викупної вартості за відчужену земельну ділянку як ринкової вартості (або надання еквівалентної заміни, за відсутності ринку земель), а також встановлення мінімальних термінів виплати компенсації; 5) проаналізувавши процедуру вилучення земельних ділянок для суспільних потреб та з мотивів суспільної необхідності та порівнявши з іншими країнами можна зробити висновок, що під час відчуження земельних ділянок має бути справедлива грошова компенсація, та відшкодування. Для забезпечення досягнення цієї мети необхідно прийняти Закон «Про визначення розміру заданих збитків власникам земельних ділянок при вилученні (викупі) земельних ділянок для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності». При розробці цього закону слід врахувати досвід Швеції щодо підвищеної 25% ставки відчужуваного майна від оцінки його ринкової вартості, як суми компенсаційних виплат за створення незручностей та завдання певної моральної шкоди власнику, для зменшення кількості судових процедур щодо примусового відчуження майна.

З'ясовано, що законодавством України визначено можливість досудового порядку вирішення спору щодо примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності як альтернативного (рекомендованого), а не обов'язкового способу його вирішення, в той же час чіткого нормативного визначення видів та способів та процедур його урегулювання не визначено. В результаті аналізу чинного законодавства України а також наукових позиції авторів, а також базуючись на результатах власного дослідження виокремлено такі способи досудового врегулювання такого виду адміністративно-правового спору: 1) здійснення адміністративних процедур оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності, відповідно до Закону України «Про звернення громадян»; 2) здійснення адміністративних процедур

оскарження адміністративного акту суб'єкта владних повноважень щодо відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності, відповідно до Закону України «Про адміністративну процедуру»; 3) медіації – позасудова процедура врегулювання публічно-правового конфлікту (спору), яка здійснюється за допомогою (посередництвом) медіатора.

Встановлено, що для удосконалення процедури досудового врегулювання адміністративно-правових спорів доцільно розширити зміст норм Закону України «Про адміністративну процедуру» щодо регулювання процедури оскарження не тільки рішень суб'єкта владних повноважень у формі адміністративного акту, а також оскарження дій та бездіяльності суб'єкта владних повноважень, без прийняття адміністративного акту, тобто розширити - предмет оскарження.

З'ясовано, що найбільш ефективним способом вирішення публічно-правових спорів про примусове вилучення (відчуження) майна з мотивів суспільної необхідності та для суспільних потреб є медіація як один із альтернативних (позасудових) способів вирішення публічно-правових спорів за допомогою якого дві або більше сторони спору намагаються в рамках структурованого процесу за участі медіатора досягти згоди для вирішення їх спору, тобто є процедурою яка здійснюється за межами судового розгляду публічно-правового спору в порядку адміністративного судочинства але є дотичною процедурою судового розгляду та може виникати та здійснюватись в процесі подання адміністративного позову та його судового розгляду, але в порядку процедури примирення здійснюваної у порядку визначеному Законом «Про медіацію». Для належного урегулювання процедури досудового (позасудового) вирішення цих та інших категорій публічно-правових спорів в порядку медіації доцільно: розробити та прийняти Кодекс ділової та професійної етики медіатора, Типові правила проведення процедури медіації; створити Єдиний реєстр медіаторів, організацій та центрів, що надають послуги медіації України з розмежуванням діяльності

відповідно до напрямку їх спеціалізації; доповнити КАСУ окремою главою «Глава 4-1. Врегулювання спору за участю медіатора», в якій вписати виключно процедуру участі медіатора в судовому процесі, коли відкрито провадження в суді, розширити повноваження судді адміністративного суду щодо сприяння примиренню сторін на стадії підготовчого провадження; врегулювати процедуру медіаторства в конкретному спорі в договорі про проведення медіації.

Здійснивши аналіз судової практики розгляду адміністративних справ щодо примусового відчуження земельних ділянок, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності, ми прийшли до висновку, про можливість виокремлення таких їх категорій: 1) справи що примусового відчуження земельних ділянок для розширення автомагістралей та дорожньої інфраструктури; 2) справи що примусового відчуження земельних ділянок для розширення громадської забудови територій та комунальної інфраструктури; 3) справи що примусового відчуження земельних ділянок для створення рекреаційної інфраструктури (наприклад, національних парків); 4) справи що примусового відчуження земельних ділянок для збільшення надровидобування корисних копалин та енергоресурсів (газу, нафти, хімічних елементів ядерної промисловості та ін.); 5) справи що примусового відчуження майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану.

З'ясовано, що найбільші складності для суду щодо судового розгляду а також перегляду даної категорії справ виявляються у наступному: 1) з'ясувані сутності доказів, які вказують на доцільність примусового відчуження земельної ділянки або (та) інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені для суспільних потреб чи у зв'язку з суспільною необхідністю їх відчуження, а саме зумовлених необхідністю розміщення на цих земельних ділянках чітко визначених об'єктів суспільних потреб: національної безпеки і оборони; лінійних об'єктів та об'єктів транспортної і енергетичної інфраструктури (доріг, мостів, естакад, магістральних

трубопроводів, ліній електропередачі, аеропортів, морських портів, нафтових і газових терміналів, електростанцій) та об'єктів, необхідних для їх експлуатації; об'єктів, пов'язаних із видобуванням корисних копалин загальнодержавного значення; об'єктів природно-заповідного фонду; кладовищ; 2) визначені балансу між дотриманням прав та інтересів законного власника відчужуваної земельної ділянки або (та) інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені та суспільною необхідністю відчуження такої земельної ділянки; 3) визначені доцільності примусового оплатного вилучення частини земельної ділянки або її повного наділу для задоволення суспільних потреб; 4) з'ясувані законності процедури оцінки земельної ділянки та майна на ній розміщеного з урахуванням ринкових цін на землі такого цільового призначення, природно-рекреаційного та природо-ресурсного призначення а також витрат власника, які були здійсненні у зв'язку з використанням цієї землі і прямих та непрямих збитків власника у зв'язку з відчуженням; 5) оцінки законності процедури прийняття рішення про відчуження прийнято органом виконавчої влади та органом місцевого самоврядування відповідно до своїх повноважень та в порядку, визначеному Законом; 6) з'ясувані дотримання законності процедури проведення переговорів щодо відчуження земельної ділянки та пропозиції викупної її ціни; 7) забезпечення гарантій безумовного та в повному обсязі відшкодування шкоди власнику, пов'язаної з примусовим вилученням як земельної ділянки так і об'єктів на ній розміщених; 8) врахування інтересів та гарантій дотримання прав співвласників земельної ділянки та членів сім'ї власника, особливо коли мова йде про виселення неповнолітніх членів сім'ї власника; 8) з'ясування умов безумовного виконання рішення суду, прийнятого в результаті розгляду справи сторонами спору.

Виокремлено особливості судового розгляду справ про примусове відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, з мотивів суспільної необхідності, до яких віднесено: 1) правом подання позову наділені органи виконавчої влади та органи місцевого

самоврядування, які, відповідно до закону, наділені повноваженнями щодо викупу цих об'єктів для суспільних потреб; 2) підставою для звернення до суду з позовною заявою є рішення власника землі щодо незгоди з викупом земельної ділянки та інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені для суспільних потреб; 3) третьою стороною спору по даній категорії справ може виступати як суб'єкт публічного так і приватного права – юридична особа, в інтересах діяльності якого здійснюється відчуження, однак кінцева мета такого відчуження має бути суспільний інтерес; 4) позивач при поданні позовної заяви звільняється від сплати судового збору; 5) справа розглядається за правилами загального позовного провадження; б) неприбуття у судові засідання осіб, які були належним чином повідомлені про дату, час і місце розгляду справи, не перешкоджає її судовому розгляду; б) судом апеляційної інстанції у справах про примусове відчуження земельної ділянки з мотивів суспільної необхідності є Верховний Суд (Касаційний адміністративний суд у складі ВС), рішення якого є остаточне і оскарженню не підлягає; 7) правом звернення до Європейського Суду з прав людини по цій категорії справ наділена виключно особа приватного права – власник земельної ділянки, по якій було прийнято рішення ВС про її примусове відчуження.

На підставі аналізу правових засад та практики судового розгляду справ про примусове відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, з мотивів суспільної необхідності, були запропоновані та обґрунтовані пропозиції щодо удосконалення законодавства, зокрема запропоновано: 1) з метою усунення корупційних ризиків при прийнятті судом рішення щодо оцінки відчужуваної земельної ділянки та об'єктів, які на ній розміщені, доцільно уточнити положення ч.1 ст. 5 Закону про відчуження землі, виклавши його в такій зміненій редакції в останньому реченні: *«Розмір викупної ціни затверджується рішенням органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування, що здійснює викуп земельної ділянки, або встановлюється за рішенням суду на підставі*

експертної її оцінки»; 2) з метою уточнення положення щодо звільнення від сплати судового збору за подання позовної заяви про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності, пропонується доповнити частину 1 статі 5 Закону України «Про судовий збір» пунктом 18 такого змісту: *«суб'єкти владних повноважень у разі подання позовної заяви про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності»;* 3) з метою підвищення ефективності судового розгляду справ про примусове відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, з мотивів суспільної необхідності, пропонується доповнити ч. 3 ст. 267 КАС України «Особливості провадження у справах за адміністративними позовами про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності» нормою такого змісту: *«Позивач разом з поданням позовної заяви про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності, подає до суду висновок (акт) експертної оцінки земельної ділянки та розміщеного на ній майна, а також документи, які засвідчують джерело фінансування витрат, пов'язаних із примусовим відчуженням землі та майна».*

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28 червня 1996 року (зі змінами і допов.). *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. 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 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 1. ст. 2.
3. Суєтнов Є.П. Відчуження земельних ділянок для суспільних потреб та з мотивів суспільної необхідності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук :12.00.06. Х., 2013. 20 с.
4. Наконечний А.Б. Примусове відчуження земельних ділянок за законодавством України :автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.06. Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Х., 2016. 20 с.
5. Наконечний А.Б. Примусове відчуження земельних ділянок за законодавством України : Дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.06. Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Х., 2016. 225 с.
6. Головня І.Я. Відчуження земельних ділянок для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності як підстава припинення права власності на земельну ділянку : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / І.Я. Головня ; Нац. ун-т «Одес. юрид.акад.». Одеса, 2015. 20 с.
7. Головня І.Я. Відчуження земельних ділянок для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності як підстава припинення права власності на земельну ділянку : Дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / І.Я. Головня ; Нац. ун-т «Одес. юрид.акад.». Одеса, 2015. 230 с.
8. Крупник Р. В. Охорона та захист майнових прав власника (володільця) у разі примусового вилучення земельної ділянки: цивільно-правовий аспект. Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії в галузі права за спеціальністю 081 – Право. Львівський національний університет імені Івана Франка, Львів, 2020. 233 с.

9. Ільницький О.В. Земельні спори та порядок їх вирішення в Україні: адміністративно-правовий підхід: Монографія / Ільницький Олег Володимирович. Львів: ФОП П'ятаков, 2011. 338 с.

10. Бакуліна, Світлана Віталіївна. Особливості судового розгляду та вирішення публічно-правових земельних спорів [Текст] : дис. ... канд. юр. наук : 12.00.07 / Світлана Віталіївна Бакуліна. Тернопіль : ТНЕУ, 2018. 215 с.

11. Ільницький О.В., Ільків Н.В. Особливості судового розгляду справ про примусове відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, з мотивів суспільної необхідності. *Вісник Вищої ради юстиції*. № 3 (15). 2013. С. 18-32.

12. Про передачу, примусове відчуження або вилучення майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану: Закон України від 17 травня 2012 року № 4765-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 15. Ст.99.

13. Сластнікова Г.О. Правові підстави, умови та порядок здійснення процедури примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності. Рівень ефективності та необхідність впливу юридичної науки на нормотворчу діяльність та юридичну практику: Міжнародна науково-практична конференція. 5–6 лютого 2021 р., м. Харків. С.92-94.

14. Про правовий режим надзвичайного стану: Закон України від 16 березня 2000 року № 1550-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 23. Ст.176.

15. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 2 травня 2015 року № 389-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 28. Ст.250.

16. Про затвердження Порядку розгляду заяв та здійснення виплат для наступної повної компенсації за майно, примусово відчужене в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану: Постанова Кабінету

Міністрів України від 31 жовтня 2012 р. № 998. *Офіційний вісник України* офіційне видання від 09.11.2012.№ 83. Стор. 70. Стаття 3354.

17. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року (з наступними змінами та доповненнями). *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35–36, 37. Ст. 446.

18. Цивільний процесуальний кодекс України: Закон України 18 березня 2004 року № 1618-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 40-41, 42. Ст.492.

19. Сластнікова Г.О. Особливості адміністративно-правового регулювання процедур примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. №9. С. 270-272. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2020-9/66>. (дата звернення: 20.01.2023).

20. Про введення воєнного стану у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України: Указ Президента України від 24 лютого 2022 року №64. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397>. (дата звернення: 20.01.2023).

21. Цивільний кодекс України: Закон України 16 січня 2003 року № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. №№ 40-44. Ст.356.

22. Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні: Закон України від 12 липня 2001 року № 2658-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 47. Ст.251.

23. Миронюк Р.В., Сластнікова Г.О. Особливості відчуження майна в умовах воєнного стану: адміністративно-правовий аспект. *Юридичний бюлетень*. №24. 2022. С.128-137. DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2022.24.17>. (дата звернення: 20.01.2023).

24. Про затвердження Порядку розгляду заяв та здійснення виплат для наступної повної компенсації за майно, примусово відчужене в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану: Постанова Кабінету

Міністрів України від 31 жовтня 2012 р. № 998. *Офіційний вісник України* офіційне видання від 09.11.2012.№ 83. Стор. 70. Стаття 3354.

25. Гриняк А.Б. Примусове відчуження майна в умовах воєнного стану в Україні. *Нове українське право*, Вип. 2, 2022. с.21-28.

26. А не заберуть? За яких умов авто можуть вилучити для воєнних потреб. URL: [https://auto.ria.com/uk/news /events/255856/a-ne-zaberut-za-yakikh-umov-avto-mozhut-viluchiti-dlya-jennikhpotr.html?utm_source=facebook](https://auto.ria.com/uk/news/events/255856/a-ne-zaberut-za-yakikh-umov-avto-mozhut-viluchiti-dlya-jennikhpotr.html?utm_source=facebook) (дата звернення: 20.01.2023).

27. На Тернопільщині вилучені автомобілі повернуть власникам після завершення війни. Суспільне/Новини. URL: <https://suspilne.media /218644-na-ternopilsini-vidnovili-robotu-vnutrisnooblasni-avtobusni-marsruti/> (дата звернення: 20.01.2023).

28. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо сприяння процесам релокації підприємств в умовах воєнного стану та економічного відновлення держави: Закон України від 28 липня 2022 року № 2468-IX. *Офіційний вісник України*. 2022. № 68. Стор. 141. Ст. 4067.

29. Слестнікова Г.О. Дотримання майнових прав громадян у разі відчуження майна в умовах воєнного стану. Україна як суверенна, незалежна, демократична, соціальна і правова держава: історія становлення, сучасний стан та перспективи розвитку: матеріали Регіональної науково-практичної конференції. 30 вересня 2022 року. Дніпро. 2022. С.86-88.

30. Brandt J. Handbuch Verwaltungsverfahren und Verwaltungsprozess. 3., neu bearbeitete und erweiterte Auflage / J. Brandt, M. Sachs (Hrsg.). Heidelberg : C. F. Müller (Verlag), 2009. 1291 s.

31. Основной закон Федеративной Республики Германии от 23 мая 1949 г. The Constitutional Court of the Republic of Armenia : веб-сайт. URL: http://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/germany/german-r.htm (дата звернення: 20.01.2023).

32. Головня Ірина Яківна. Відчуження земельних ділянок для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності як підстава

припинення права власності на земельну ділянку. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук. спеціальність: 12.00.03 – цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право. національний університет «одеська юридична академія». Одеса. 2015. 230 с.

33. Герасин С.И. Изъятие земельных участков в общественных интересах по законодательству Германии. Государство и право. 2005. № 2. С. 60-62.

34. Jessica A. Sub Rosa Resistance and the Politics of Economic Reform: Land Redistribution in Post-Soviet Ukraine. URL: <https://www.cambridge.org/core/journals/world-politic>. (дата звернення: 20.01.2023).

35. Клименко О. М. Міжнародно–правові аспекти розвитку інституту примусового відчуження приватної власності з мотивів суспільної необхідності. Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України : зб. наук. пр. / Ін-т законодавства Верховної Ради України. К., 2010. № 3. С. 113–119.

36. Oxford Dictionary Of Law. Fifth edition / Edited by Elizabeth A. Martin / Oxford University Press. Reissued with new covers. UK. : Oxford, 2003. 552 p.

37. Дудник Д. В. Відчуження земельних ділянок для суспільних потреб: цивільно-правовий аспект : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Д. В. Дудник. Х. , 2015. 204 с.

38. Stewart Daisuke A. Kayano V. Hokkaido Expropriation Committee Revisited: Rrecognition of Ryukyuan as a Cultural Minority under the International Covenant on Civil and Political Rights, an Alternative Paradigm for Okinawan Demilitarization / A. Daisuke Stewart // Asian–Pacific Law & Policy Journal. 2003. June. P. 382–430.

39. Мірошніченко А. М. Порівняльно–правовий аналіз гарантій, що надаються власнику майна при експропріації (на прикладі експропріації

землі) / А. М. Мірошниченко, П. В. Пушкар. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2008. № 10. С. 60–71.

40. A Summary View of the Rights of British America [Electronic resource] / by Thomas Jefferson. URL: <http://libertyonline.hypermall.com/Jefferson/Summaryview.html>. (дата звернення: 20.01.2023).

41. U.S. Supreme Court. Clark v. Nash 198 U.S. 361 (1905) [Electronic resource]. URL: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/198/361>. (дата звернення: 20.01.2023).

42. Дудник Д. В. Відчуження земельних ділянок для суспільних потреб: цивільно-правовий аспект: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.03. Харківський національний ун-т імені В. Н. Каразіна. Х., 2015. 23 с.

43. Compulsory acquisition of land and compensation / Food and Agriculture Organization of the United Nations. – Roma : FAO, 2008. – 63 p.

44. Eminent domain [Electronic resource] // Wikipedia, the free encyclopedia. URL: http://en.wikipedia.org/wiki/Eminent_domain. (дата звернення: 20.01.2023).

45. John E. Nowak. Constitutional Law / John E. Nowak, Ronald D. Rotunda. Thomson West. MI., 2004. 905 p.

46. Covenant on Civil and Political Rights, an Alternative Paradigm for Okinawan Demilitarization / A. Daisuke Stewart // *Asian–Pacific Law & Policy Journal*. 2003. June. P. 382–430.

47. Tomson A. Valuation For Expropriation In Estonia [Electronic resource] / A. Tomson // Interpretation Of The Key Issues. 2007. URL: <http://www.tkk.fi/Yksikot/Kiinteisto/FIG/pdf-files/06092007Tomson>. (дата звернення: 20.01.2023).

48. The International Property Rights Index [Electronic resource]. URL: <http://internationalpropertyrightsindex.org>. (дата звернення: 20.01.2023).

49. U.S. Supreme Court. Clark v. Nash 198 U.S. 361 (1905) [Electronic resource]. URL: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/198/361>. (дата звернення: 20.01.2023).

50. Zrobek S. Is the Amount Of Compensation For Real Estate Expropriation Just? – Current State and Proposals for Changes [Electronic resource].

51. Козлова Т. В. Порівняльний аналіз законодавства країн ЄС і України щодо примусового відчуження земельних ділянок / Т. В. Козлова, М. Е. Балицька. *Стратегія розвитку України*. 2014. № 1. С. 94–99.

52. Слестнікова Г.О. Зарубіжний досвід регулювання процедури примусового відчуження земельної ділянки для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності та можливості його впровадження в Україні. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. №4. 2021. С.121-128. DOI: <https://doi.org/10.31733/2078-3566-2021-4-229-235>. (дата звернення: 20.01.2023).

53. Боженко Н. В. Медіація як один із засобів врегулювання адміністративних спорів: теоретико-історичний аспект. *Право.ua*. 2017. №. 1. С. 95-98. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pravo_2017_1_19 (дата звернення: 20.01.2023).

54. Шинкар Т. І. Зарубіжний досвід правового забезпечення медіації та можливість його використання в Україні. *Наше право*. 2016. № 2. С. 54-58. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nashp_2016_2_11 (дата звернення: 20.01.2023).

55. Сидоренко Д. Медіація в адміністративному процесі: в чому проблема? *Юридична Газета online*. 2018. 23 жовт. URL: <https://yur-gazeta.com/publications/events/mediaciya-v-administrativnomu-procesi-v-chomu-problema.html> (дата звернення: 20.01.2023).

56. Поліщук М. Я. Моделі медіації: порівняльно-правовий аналіз досвіду зарубіжних країн. *Судова та слідча практика в Україні*. 2016. Вип. 2. С. 52–56.

57. Мемель Ф.-Й. Медіація в адміністративному судочинстві України. Про можливості впровадження медіації в рамках діючого Кодексу адміністративного судочинства України (КАСУ). URL: http://www.voas.gov.ua/upload/337_mediac2.pdf. (дата звернення: 20.01.2023).

58. Давиденко Д. О. Перспективи розвитку медіації в адміністративному процесі України та її вплив на судово-експертну діяльність. *Теорія та практика судової експертизи і криміналістики* : зб. наук. пр. / редкол.: О. М. Ключев, В. Ю. Шепітько та ін. Харків : Право, 2020. Вип. 22. С. 250-259. DOI: <https://doi.org/10.32353/khrife>. (дата звернення: 20.01.2023).

59. Юхтенко Л. Р. Адміністративно-правові засади вирішення спорів, що впливають з публічно-правових відносин, у досудовому порядку : дис. ... д-ра. філософ. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2020. 221 с.

60. Бліхар М. Медіація як спосіб вирішення адміністративних спорів. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. Вип. 10. С. 78–82.

61. Юшкевич О. Г. Медіація як спосіб врегулювання конфлікту в Кодексі України про адміністративні правопорушення. *Транспортна безпека: правові та організаційні аспекти* : матеріали XV Міжнар. наук.-практ. конф., 13 листоп. Кривий Ріг, 2020. С. 293–295.

62. Корінний С. О. Впровадження медіації в адміністративний процес України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ужгород: Ужгородський національний університет, 2019. 22 с.

63. Гришина Н. В., Ростовська К. В. Медіація в адміністративному судочинстві: міф чи реалії сьогодення. *Вісник Харківського національного університету імені ВН Каразіна*. Серія : Право. 2020. № 29. С. 182–188.

64. Білуга С.С. Досудове врегулювання адміністративно-правових спорів : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2015. 22 с.

65. Сидельников О.Д. Інститут примирення сторін в адміністративному судочинстві: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2017. 21 с.

66. Шинкар Т.І. Застосування медіації в адміністративному судочинстві: вітчизняний та зарубіжний досвід : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2018. 220 с.

67. Боженко Н.В. Адміністративно-правове забезпечення медіації як способу вирішення адміністративних спорів: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2018. 214 с.

68. Бортнікова А.Г. Правові засади застосування медіації як способу вирішення публічно-правових спорів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2019. 286 с.

69. Корінний С. О. Впровадження медіації в адміністративний процес України. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 — адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. (081 — Право). ДВНЗ «Ужгородський національний університет», Ужгород, 2019. 243 с.

70. Миронюк Р.В. Особливості судового розгляду окремих категорій адміністративних справ: навч. посібник/ за ред. д.ю.н., професора Р.В. Миронюка. Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2019. 361 с.

71. Рекомендація № R (86) 12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо заходів з попередження і зменшення надмірного робочого навантаження в судах: Ухвалено Комітетом Міністрів Ради Європи 16 вересня 1986 року. URL: http://www.arbitr.gov.ua/files/pages/pd07072014_5.pdf (дата звернення: 20.01.2023).

72. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 17 квітня 2020 р. у справі № 520/6589/19. URL: https://protocol.ua/ru/postanova_kas_vp_vid_17_04_2020_roku_u_spravi_520_6589_19 (дата звернення: 20.01.2023).

73. Постанова Київського апеляційного адміністративного суду від 14 березня 2018 р. у справі № 826/11063/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/72830512> (дата звернення: 20.01.2023).

74. Наталія Задирака. Досудове вирішення публічно-правових спорів: основи нормативного закріплення та проблеми законодавчого регулювання. *Право України*. 2021. № 10. С.132-146.

75. Н. Боженко. Сутність та особливості досудового врегулювання адміністративно-правових спорів. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. Спецвипуск 92. 2017. С. 90-93.

76. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. *Відомості Верховної Ради*. 1984, додаток до № 51. Ст.1122.

77. Митний кодекс України: Закон України від 13 березня 2012 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2012, № 44-45, № 46-47, № 48, Ст.552 № 4495-VI.

78. Податковий кодекс України: Закон України від 2 грудня 2010 року № 2755-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011, № 13-14, № 15-16, № 17, Ст.112.

79. Про звернення громадян: Закон України від 2 жовтня 1996 року № 393/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 47. Ст.256.

80. *Про адміністративну процедуру*: Закон України від 17 лютого 2022 року № 2073-IX. Офіційний вісник України. 2022. № 49. Стор. 13. Ст. 2675.

81. Касперович Ю.В. Податковий компроміс як елемент податкової реформи в Україні. *Економіка та держава*. № 2. 2015. С.61-64.

82. Про медіацію: Закон України від 16 листопада 2021 року № 1875-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2022. № 7. Ст.51.

83. Л. Юхненко. Досудове врегулювання спору шляхом проведення переговорів за допомогою судді в адміністративному судочинстві: сутність та проблеми запровадження. *Юридичний вісник*. 2013. №3. С.106-112.

84. Білуга С.С. Права та обов'язки судді-медіатора (посередника) у досудовому врегулюванні публічно-правових спорів. *Митна справа*. 2013. Спецвип. № 2. С. 445-452.

85. Звіт апеляційних адміністративних судів про розгляд судових справ за 2020 рік (Форма № 2 аас), Судова статистика. URL:

https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/IV_kvartal_20. (дата звернення: 20.01.2023).

86. Кріцак І.Л. Поняття, сутність та особливості правового регулювання медіації як способу досудового врегулювання адміністративно-правових спорів. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. №2. 2022. С.118-124. DOI: 10.31733/2078-3566-2022-2-118-124.

87. Боженко Н. В. Адміністративно-правове забезпечення медіації як способу вирішення адміністративних спорів. Автореф. дис. канд.юрид. наук. спеціальність 12.00.07. Запорізький національний університет Міністерства освіти і науки України. Запоріжжя, 2018. 18 с.

88. Проскурякова І. М. Процесуальні особливості альтернативного вирішення публічно-правового спору в адміністративному судочинстві. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису. Дисертація на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право». Національна академія внутрішніх справ, Київ, 2021. 300 с.

89. Сливка В.В. Примирення сторін в адміністративному судочинстві в умовах євроінтеграції України. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». «Закарпатський інститут» ПрАТ ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом», Ужгород, 2021. 227 с.

90. Медіація в державах Європейського Союзу//Інформаційне агентство «Українське право». 2016. 26 черв. URL: https://ukrainepravo.com/international_law/european_union_law/mediatsiya-v-derzhavakh-evropeyskogo-soyuzu (дата звернення: 20.01.2023).

91. De la Rosa C. G. Mediation in the administrative courts: difficulties for its effective implementation//Revista general de derecho procesal. 2018. URL: https://apps.webofknowledge.com/full_record.do?product=WOS&search_mode=G

eneralSearch&qid=1&SID=F5fwxB6qxBSnoiGif4Q&page=1&doc=1 (дата звернення: 20.01.2023).

92. Bousta R. Mediación administrativa en derecho comparado: Perspectivas y prospectivas//IDP. Revista de Internet, Derecho y Política. 2019. Sept. № 29. DOI:10.7238/idp.v0i29.3212 (дата звернення: 20.01.2023).

93. De Graaf K. J., Marseille A. T., Tolsma H. D. Mediation in Administrative Proceedings: A Comparative Perspective//Alternative Dispute Resolution in European Administrative Law. 2014. С. 589—605. URL: https://www.rug.nl/research/portal/files/14920995ADR_in_European_Administrative_Law_De_Graaf_Marseille_Tolsma.pdf (дата звернення: 20.01.2023).

94. Vučetić D. Is mediation viable in administrative matters? *Law and Politics*. 2016. № 4. Vol. 14. P. 495—504. DOI:10.22190/FULP1604495V (дата звернення: 20.01.2023).

95. Давиденко Д. О. Перспективи розвитку медіації в адміністративному процесі України та її вплив на судово-експертну діяльність. *Теорія та практика судової експертизи і криміналістики* : зб. наук. пр. / редкол.: О. М. Ключев, В. Ю. Шепітько та ін. Харків : Право, 2020. Вип. 22. С. 250—259. DOI: <https://doi.org/10.32353/khrife>. (дата звернення: 20.01.2023).

96. Бортнікова А. Г. Медіаційна угода, укладена за результатами вирішення публічно-правового спору в рамках позасудової медіації. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. Вип. 6. Т. 2. С. 77-80.

97. Юшкевич О. Г. Медіація як спосіб врегулювання конфлікту в Кодексі України про адміністративні правопорушення. *Транспортна безпека: правові та організаційні аспекти* : матеріали XV Міжнар. наук.-практ. конф., 13 листоп. Кривий Ріг, 2020. С. 293—295.

98. Бортнікова А. Г. Вимоги, що висуваються до медіатора, який займається вирішенням публічно-правових спорів. *Науково-виробничий журнал «Держава і регіони»*. Сер. Право. 2017. № 3 (57). С. 19-24.

99. Проект Закону про медіацію. № 3504 від 19.05.2020. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68877. (дата звернення: 20.01.2023).

100. Законопроект України «Про медіацію» від 17.12.2015 № 3665. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua>. (дата звернення: 20.01.2023).

101. Слестнікова Г.О. Особливості досудового вирішення спорів щодо примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності. *Юридичний бюлетень*. №26. 2022. С.173-180. DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207>. (дата звернення: 20.01.2023).

102. Слестнікова Г.О. Медіація як форма досудового вирішення спорів щодо примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності. *Медіації як спосіб вирішення приватно- та публічно-правових спорів: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції*. ДДУВС. 30 листопада 2021 року. Дніпро. 2021. С.232-23.

103. Медіація [Архівовано 16 січня 2017 у Wayback Machine.] // *Юридична енциклопедія* : [у 6 т.] / ред. кол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.]. К. : Українська енциклопедія ім. М. П. Бажана, 2001. Т. 3 : К — М. 792 с. ISBN 966-7492-03-6.

104. Реєстр медіаторів - членів НАМУ. Сайт Національної асоціації медіаторів України. URL: <http://namu.com.ua/ua/members>. (дата звернення: 20.01.2023).

105. Сидельніков О. Д. Інститут примирення сторін в адміністративному судочинстві : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / О. Д. Сидельніков ; кер. роботи Д. В. Лученко ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків. 2017. 201 с.

106. Ясиновський І. Г. Проблеми впровадження та проведення медіації в Україні. *Актуальні проблеми політики*. 2015. Вип. № 55. С. 260-267.

107. Боженко Н. В. Особливості процедури примирення у адміністративному судочинстві. *Верховенство права та правова держава: матеріали міжнародної науково-практичної конференції*, м. Ужгород, 15–16

вересня 2017 р. Ужгород: Ужгородський національний університет, 2017. С. 107–112.

108. Інформаційний лист Вищого адміністративного суду України «Щодо застосування окремих норм матеріального права під час розгляду адміністративних справ» № 781/11/13-10 від 1 червня 2010 року, поточна редакція — прийняття від 1 червня 2010 року. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v781_760-10. (дата звернення: 20.01.2023).

109. Афанасьєв К. К. Адміністративні договори: реалії та перспективи: Монографія / МВС України, Луган. акад. внутр. справ ім. 10-річчя незалежності України; [Наук. ред. канд. юрид. наук, проф. Ю.П. Битяк]. Луганськ: РВВ ЛАВС, 2004. 320 с.

110. Сkochиляс-Павлів О. В. Публічно-правовий спір як предмет розгляду в адміністративних судах. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Сер. : Юриспруденція. 2014. № 9-2. Том 1. С. 123-126.

111. Бурова Л. І. Правова природа медіаційної угоди. *Часопис цивілістики*. 2015. Вип. 15. С. 56-59.

112. Звіт судів першої інстанції про розгляд справ у порядку адміністративного судочинства за 2019 рік (форма №1-а). *Судова влада*. URL: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/rik_2019. (дата звернення: 20.01.2023).

113. Звіт судів першої інстанції про розгляд справ у порядку адміністративного судочинства за 2020 рік (форма №1-а). *Судова влада*. URL: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/rik_2020. (дата звернення: 20.01.2023).

114. Звіт судів першої інстанції про розгляд справ у порядку адміністративного судочинства за 2020 рік (форма №1-а). *Судова влада*. URL: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/rik_2021. (дата звернення: 20.01.2023).

115. Слестнікова Г.О. Види примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності. *Верховенство права: доктрина і практика в умовах сучасних світових викликів*: Міжнародна науково-практична конференція. 26 лютого 2021 року, Дніпро. 2021. С.226-229.

116. Ярослав Буряк. Судова практика адміністративних судів у справах про примусове відчуження земельних ділянок із мотивів суспільної необхідності. *Підприємство, господарство і право*. №5. 2017. С. 86-89.

117. Позиція КАС ВС стосовно юрисдикції спорів про вилучення майна для суспільних потреб: Пресслужба Верховного Суду, повідомлення від 07 вересня 2021 вересня. URL: <https://yur-gazeta.com/golovna/poziciya-kas-vs-stosovno-yurisdikciyi-sporiv-pro-viluchennya-mayna-dlya-suspilnih-potreb.html>. (дата звернення: 20.01.2023).

118. Постанова Київського апеляційного адміністративного суду від 30.01.2017. Справа № 875/85/16. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/64397640>. (дата звернення: 20.01.2023).

119. Постанова Київського апеляційного адміністративного суду від 18.01.2017. Справа № 875/64/16. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/64179272>. (дата звернення: 20.01.2023).

120. Постанова Київського апеляційного адміністративного суду від 09.02.2017. Справа № 875/87/16. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/64656039>. (дата звернення: 20.01.2023).

121. Постанова Одеського апеляційного адміністративного суду від 12.12.2012. Справа № 9105/2/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/28534873>. (дата звернення: 20.01.2023).

122. Постанова Житомирського апеляційного адміністративного суду від 03.02.2015. Справа № 874/32/14. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/43359373>. (дата звернення: 20.01.2023).

123. Постанова Житомирського апеляційного адміністративного суду від 02.12.2014. Справа № 874/14/14. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/41740993>. (дата звернення: 20.01.2023).
124. Постанова Дніпропетровського апеляційного адміністративного суду від 17.01.2017. Справа № 872/2а-36/16. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/64123599>. (дата звернення: 20.01.2023).
125. Постанова Дніпропетровського апеляційного адміністративного суду від 24.03.2016. Справа 872/2а-5/16. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/56768880>. (дата звернення: 20.01.2023).
126. Постанова Дніпропетровського апеляційного адміністративного суду від 24.03.2016. Справа 872/2а-8/16. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/56768756>. (дата звернення: 20.01.2023).
127. Постанова Дніпропетровського апеляційного адміністративного суду від 07.04.2015. Справа № 872/2а-5/15. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/44035927>. (дата звернення: 20.01.2023).
128. Постанова Дніпропетровського апеляційного адміністративного суду від 02.06.2015. Справа 872/2а-17/14. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/44798109>. (дата звернення: 20.01.2023).
129. Постанова Дніпропетровського апеляційного адміністративного суду від 28.05.2015. Справа № 872/2а-13/14. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/44753589>. (дата звернення: 20.01.2023).
130. Постанова Львівського апеляційного адміністративного суду від 04.04.2011. Справа № 2а-9104/2/11. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/16043929>. (дата звернення: 20.01.2023).
131. Постанова Львівського апеляційного адміністративного суду від 25.11.2010. Справа № 2а-11/10/9104. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/48541119>. (дата звернення: 20.01.2023).
132. Постанова Львівського апеляційного адміністративного суду від 24.05.2012. Справа № 2а-9104/1/12. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/24228152>. (дата звернення: 20.01.2023).

133. Постанова Львівського апеляційного адміністративного суду від 03.03.2011. Справа № 2а-13/10/9104. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/14628001>. (дата звернення: 20.01.2023).

134. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 03 березня 2020 року, справа №850/8/19 (адміністративне провадження №А/9901/273/19, №А/9901/274/19). URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/88061961>. (дата звернення: 20.01.2023).

135. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 10 червня 2020 року. Справа №851/25/19 (провадження №А/9901/9/20). URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/89732571>. (дата звернення: 20.01.2023).

136. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950: Ратифікована Законом № 475/97-ВР від 17.07.97, з поправками, внесеними відповідно до положень Протоколів № 11, 14 та 15 з Протоколами № 1, 4, 6, 7, 12, 13 та 16. Офіційний вісник України. 1998, № 13, / № 32 від 23.08.2006. Стор. 270.

137. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 17 лютого 2021 року. Справа №856/1/20-а (адміністративне провадження №А/9901/48/20). URL: <https://vkursi.pro/vsudi/decision/94938297>. (дата звернення: 20.01.2023).

138. Постанова Львівського апеляційного адміністративного суду від 30 липня 2012 р. № 2а–2/12/9104. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/25470535>. (дата звернення: 20.01.2023).

139. Про викуп земельних ділянок з мотиву суспільної необхідності: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 березня 2011 р. № 195-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/244139947>. (дата звернення: 20.01.2023).

140 Про організацію та проведення фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу в Україні: Закон України від 19 квітня 2007 року №962-V. Відомості Верховної Ради України. 2007. №31. Ст.405.

141. Постанова Київського апеляційного адміністративного суду від 30.01.2017. Справа № 875/85/16. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/64397640>. (дата звернення: 20.01.2023).

142. Постанова Житомирського апеляційного адміністративного суду від 27 жовтня 2014 р. № 874/3/14. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/41825360>. (дата звернення: 20.01.2023).

143. Про автомобільні дороги: Закон України від 8 вересня 2005 року № 2862-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 51. Ст. 556.

144. Про практику застосування судами земельного законодавства при розгляді цивільних справ: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 16.04.2004 № 7. *Вісник Верховного суду України*. 2004 . № 6. Стор. 22.

145. Про судовий збір: Закон України від 03.10.2017 № 2147-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 48. Ст. 436.

146. Про надання роз'яснення щодо застосування підпункту 1 пункту 3 частини другої статті 4 Закону України «Про судовий збір»: Лист Вишого адміністративного суду України від 18.01.2012 №165/11/13-12. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0165760-12>. (дата звернення: 20.01.2023).

147. Сластнікова Г.О. Особливості судового розгляду адміністративних справ про примусове відчуження земельної ділянки з мотивів суспільної необхідності. *The scientific heritage*. VOL 4. № 69 (69) (2021). С.17-21.

148. Пищида В.М. Предмет, підстави та зміст адміністративного позову щодо незаконного використання та розпорядження публічним майном. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія «Право». №42. 2017. С.189-192.

149. Ухвала Великобагачанського районного суду Полтавської області від 7 жовтня 2014 р. № 525/1089/14–а. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/40771519>. (дата звернення: 20.01.2023).

150. Про примусове відчуження об'єктів нерухомого майна з мотивів суспільної необхідності: Постанова Верховного Суду України від 20 жовтня

2015 року №876/1/14-а. URL: http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/VS151092.html. (дата звернення: 20.01.2023).

151. Про затвердження мінімальних розмірів земельних ділянок, які утворюються в результаті поділу земельної ділянки фермерського господарства, що успадковується: Постанова Кабінету Міністрів України від 10 грудня 2003 р. № 1908. *Офіційний вісник України*. 2003, № 51. Том 1. Ст. 181. Ст. 2682.

152. Постанова Верховного Суду від 10 червня 2020 року у справі № 851/25/19 (провадження № А/9901/9/20). URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/89732571>. (дата звернення: 20.01.2023).

152. Слестнікова Г.О. Окремі проблеми судового розгляду адміністративних справ про примусове відчуження земельної ділянки з мотивів суспільної необхідності. *Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти* : матер. V Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 12 бер. 2021 р.). Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2021. С.258-261.

153. Постанова Вінницького апеляційного адміністративного суду від 05 червня 2013 р. № 9108/118/13–а. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/32162119>. (дата звернення: 20.01.2023).

154. Суєтнов Є.П. Законодавчий перелік суспільних потреб у відносинах з відчуження земельних ділянок. *Університетські наукові записки*. 2013. №14. С. 305–314.

155. Бакуліна С.В. Особливості судового розгляду та вирішення публічно-правових земельних спорів [Текст] : автореф. дис.... канд. юр. наук : 12.00.07. Тернопіль: ТНЕУ, 2018. 18 с.

156. Бакуліна С.В. Узагальнення судової практики щодо розгляду публічно-правових та приватно-правових земельних спорів. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. № 2. С. 98–104.

157. Приймаченко Д.В. Окремі питання досудового та судового урегулювання спорів щодо вилучення або примусового відчуження майна

для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності. *Правова позиція*. №4 (37). 2022. С. 74-79.

158. Постанова Вищого адміністративного суду України від 12.01. 2016 року у справі № 872/2а-7/15. URL: https://protocol.ua/ru/postanova_vasu_vid_12_01_2016_roku_u_spravi_872_2a_7_15_1/.(дата звернення: 20.01.2023).

159. Синицька Я.П. Юридична природа судового рішення в адміністративному судочинстві. *Форум права*. 2011. №4. С. 681-684.

160. Джафарова О. В. Судові рішення в адміністративному судочинстві: питання теорії та практики: монограф. / О. В. Джафарова, Я. П. Синицька. Х. : Ника Нова, 2014. 238 с.

161. Василь Ільков. Судове рішення як джерело права в адміністративному судочинстві України. *Jurnalul juridic national: teorie și practică*. 2019. Том 38. Випуск 4. С. 65-67.