

## ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ПРИПИНЕННЯ ПРАВА ВЛАСНОСТІ НА ЗЕМЛЮ В УКРАЇНІ

### LEGAL MECHANISM OF TERMINATION OF LAND OWNERSHIP IN UKRAINE

Платонова С.О., к.ю.н.,

доцент кафедри аграрного, земельного та екологічного права

Національний університет «Одеська юридична академія»

Стаття присвячена встановленню юридичних підстав та порядку припинення права власності на земельні ділянки в Україні. Динамічний розвиток земельного законодавства та особливості регулювання земельних відносин в умовах воєнного стану безпосередньо вплинули на встановлення нових потенційних можливостей здійснення права власності на землю шляхом його припинення, визначення способів та порядку такого припинення. Наявність ефективного механізму правового регулювання в цій сфері є важливим для забезпечення законності у земельних відносинах, реалізації та гарантування права власності на земельні ділянки.

Проведено аналіз переліку сучасних юридичних підстав припинення права власності на земельну ділянку. Зазначено, що законодавчо визначений перелік підстав є загальним для усіх власників землі та має вичерпний характер. Водночас він не враховує декількох випадків припинення права власності на земельну ділянку (припинення існування юридичної особи; поділ, об'єднання земельних ділянок) та потребує розширення існуючого переліку підстав та врегулювання відповідних правовідносин з урахуванням їх особливостей.

Встановлені особливості різноманітних способів реалізації припинення права власності на земельну ділянку в добровільному та примусовому порядку. З'ясовано, що земельне законодавство є непослідовним у викладі загальних та примусових підстав припинення права власності на землю. Диференційований підхід до розгляду змісту статті 143 Земельного кодексу України дозволив виділити три підстави примусового припинення права власності на земельну ділянку, що здійснюються в судовому порядку, а саме: примусове відчуження земельної ділянки з мотивів суспільної необхідності; примусове звернення стягнень на земельну ділянку по зобов'язаннях власника цієї земельної ділянки; конфіскація земельної ділянки. Зазначені позитивні риси, а також недоліки земельного-правового порядку примусового відчуження земельної ділянки іноземними особами та особами без громадянства. Визначені перспективні напрямки щодо вдосконалення правового регулювання відносин в сфері.

**Ключові слова:** право власності на землю, припинення права власності на земельну ділянку, підстави припинення права власності на земельну ділянку, порядок припинення права власності на земельну ділянку, конфіскація земельної ділянки.

The article is devoted to the establishment of legal grounds and the procedure for terminating the ownership of land plots in Ukraine. The dynamic development of land legislation and the peculiarities of the regulation of land relations in the conditions of martial law directly influenced the establishment of new potential opportunities for exercising the right to land ownership by terminating it, determining the methods and procedure for such termination. The presence of an effective mechanism of legal regulation in this area is important for ensuring legality in land relations, implementation and guarantee of ownership rights to land plots.

An analysis of the list of modern legal grounds for terminating the ownership of a land plot was carried out. It is noted that the legally defined list of such grounds is common to all land owners and has an exhaustive nature. At the same time, it does not take into account several cases of termination of ownership of a land plot (termination of the existence of a legal entity; division, unification of land plots) and requires the expansion of the existing list of grounds and the regulation of relevant legal relations taking into account their peculiarities.

The specifics of various ways of implementing the termination of the ownership right to a land plot in a voluntary and compulsory manner are established. It was found that the land legislation is inconsistent in the presentation of general and compulsory grounds for terminating the right to land ownership. A differentiated approach to the consideration of the content of Article 143 of the Civil Code of Ukraine made it possible to identify three grounds for the forced termination of ownership rights to a land plot, which are carried out in court, namely: forced alienation of a land plot for reasons of public necessity; forcible levy on a land plot due to the obligations of the owner of this land plot; confiscation of land. The positive features, as well as the shortcomings of the land legal order of forced alienation of land by foreigners and stateless persons, are indicated. Prospective directions for improving the legal regulation of relations in the field have been determined.

**Key words:** ownership of land, termination of ownership of land, grounds for termination of ownership of land, procedure of termination of ownership of land, confiscation of land.

**Постановка проблеми.** Правовідносини припинення права власності на землю завжди становили особливий інтерес з погляду забезпечення законності у земельних відносинах, реалізації та гарантування права власності на земельні ділянки. Сучасний перелік юридичних підстав припинення права власності на земельні ділянки, визначений в Земельному кодексі України (далі – ЗК України) дозволяє окреслити потенційні можливості для здійснення права власності на землю шляхом його припинення та визначає способи такого припинення. Під впливом динамічного розвитку і вдосконалення земельного законодавства більшість колишніх засад припинення права власності на землю неухильно змінюється та доповнюється за рахунок нових підстав та умов. Їх розгляд у контексті сучасного законодавчого закріплення є вкрай необхідним для пізнання порядку реалізації земельних прав і обов'язків.

Одночасно в земельному законодавстві мають існувати відповідні правові механізми припинення права власності на земельну ділянку, які в кожному випадку припинення цього права гарантуватимуть прозорість та законність даної процедури, здатні будуть забезпечити можливість

для добровільного або примусового припинення права земельної власності та межі компетенції органів влади, їх посадових осіб, інших уповноважених осіб по вчиненню дій, спрямованих на припинення права власності на земельну ділянку. Проте, в багатьох випадках припинення права власності на земельну ділянку наявні правові норми є не досконалими, суперечливими та потребують корегування з метою створення взаємоузгодженого механізму правового регулювання.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремі питання припинення права власності на земельну ділянку розглядали у своїх працях такі українські вчені-правознавці: А.П. Гетьман, О.В. Єлісеєва, І.І. Каракаш, П.Ф. Кулинич, В.В. Носік, В.І. Семчик, М.В. Шульга та інші вчені. Водночас спеціальних досліджень земельного-правового порядку припинення права власності на землю наразі в юридичній літературі бракує.

**Метою статті** є встановлення правового механізму припинення права власності на землю в Україні.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Реформування земельних відносин власності, впровадження права приватної власності на землю, відокремлення від права

державної права комунальної власності, необхідність правового забезпечення оптимального балансу публічних та приватних інтересів при використанні земель, а також особливості регулювання земельних відносин в умовах воєнного стану ставлять перед теорією та практикою земельного права нові завдання, пов'язані з регулюванням зазначених відносин.

Земельні правовідносини є досить різноманітними за кожним елементом свого складу (суб'єктами, об'єктами та змістом), однак загальноприйнятим є те, що первинними, базовими є правовідносини власності на землю. Це положення відзначалося у науці земельного права як радянського періоду, так і в новітні часи. Характер використання землі значною мірою визначається правом власності на землю. Відповідно до законодавства власники земельних ділянок вправі визначати їх юридичну долю, організовувати використання земельних ділянок для досягнення певних цілей та отримувати доходи [1, с. 382]. Разом з цим, власнику земельної ділянки завжди надається право альтернативного вибору: або використовувати земельні ділянку за основним цільовим призначенням на підставі набутого права власності, або відмовитися від неї чи відчужити на підставі цивільно-правового договору і в такий спосіб припинити право на неї. Припинення правовідносин власності на земельну ділянку насамперед означає втрату власником його виключних відносно інших осіб, держави та територіальної громади правомочностей володіти, користуватися та розпоряджатися земельною ділянкою.

Важливою ознакою припинення права власності на земельну ділянку є те, що воно може відбуватися виключно у випадках, на підставах, в порядку та з дотриманням умов, визначених Конституцією та законами України. При цьому обов'язковою умовою юридичної значимості факту припинення права власності на земельну ділянку для інших осіб, держави та територіальної громади є його офіційне визнання та підтвердження (легалізація) в державі. Легалізація факту припинення права власності на земельну ділянку відбувається шляхом внесення відповідних відомостей до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно.

Припинення права власності на земельну ділянку завжди відбувається на підставі сукупності передбачених законом юридичних фактів, накопичених у встановленій законодавством суворій послідовності, які в кожному конкретному випадку є необхідними та достатніми для припинення права власності на земельну ділянку. Разом з цим, в залежності від видів суб'єктивних прав, які підлягають припиненню, земельне законодавство розрізняє юридичні підстави припинення права власності на землю та підстави припинення права користування земельними ділянками. Проте, загальним критерієм, що поєднує їх у єдиний правовий інститут є те, що усі вони спрямовані на припинення прав на землю [2, с. 520].

Відповідно до ст. 140 ЗК України, *підставами припинення права власності на земельну ділянку є*: добровільна відмова власника від права на земельну ділянку; смерть власника земельної ділянки за відсутності спадкоємця; відчуження земельної ділянки за рішенням власника; звернення стягнення на земельну ділянку на вимогу кредитора; відчуження земельної ділянки з мотивів суспільної необхідності та для суспільних потреб; конфіскація за рішенням суду; невідчуження земельної ділянки іноземними особами та особами без громадянства у встановлений строк у випадках, визначених земельним законом [3]. Слід зазначити, що 12 травня 2022 року у зв'язку з прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей регулювання земельних відносин в умовах воєнного стану», зазначений перелік підстав припинення права власності на земельну ділянку був доповнений новою підставою – «примусове вилучення земельних ділянок з мотивів суспільної необ-

хідності» [4]. Особливості умов реалізації цього нового способу припинення права земельної власності згідно ч. 3 ст. 147 ЗК України, здійснюється відповідно до Закону України «Про основні засади примусового вилучення в Україні об'єктів права власності Російської Федерації та її резидентів» [5].

Аналіз наведеного переліку підстав припинення права власності на земельну ділянку, дозволив встановити наступне: *по-перше*, він є загальним для усіх власників землі (фізичних, юридичних осіб, територіальних громад, державних та недержавних суб'єктів права земельної власності). Так, передача земель державної власності у комунальну власність чи земель державної або комунальної власності у приватну власність громадян у порядку приватизації земельних ділянок, набуття земельних ділянок у власність за набувальною давністю та інші способи передачі земельних ділянок, цілком обґрунтовано належать до підстав набуття права власності на землю. Проте одночасно вони є підставами для припинення цього права у відповідних суб'єктів, що підпадають під таку передбачену законом підставу, як відчуження земельної ділянки за рішенням власника, тому що закон не пов'язує його здійснення з платністю або безплатністю [6, с. 199].

*По-друге*, перелік підстав ст. 140 ЗК України є вичерпним та не визначає можливості припинення права власності на земельну ділянку у інших випадках. Разом з цим, зазначений перелік не враховує декількох випадків припинення права власності на земельну ділянку, а саме: припинення існування юридичної особи; поділ земельної ділянки; об'єднання земельних ділянок; розірвання угоди про перехід права власності на земельну ділянку тощо. У зв'язку з цим в правовій літературі обґрунтовано звертається увага на необхідність розширення цього переліку та врегулювання відповідних правовідносин з урахуванням їх особливостей [7, с. 251].

Вбачається, визначення в законодавстві вичерпного переліку випадків припинення права власності на земельну ділянку є надзвичайно важливим, оскільки це дозволяє не лише окреслити межі здійснення власником права розпорядження земельною ділянкою, але і захистити його від порушень та гарантувати право власності на землю. Одночасно законодавець визначає можливість для добровільного або примусового припинення права власності на земельну ділянку та межі компетенції органів влади, їх посадових осіб, інших уповноважених осіб по вчиненню дій, спрямованих на припинення цього права.

В будь-якому разі, право власності на земельну ділянку не може бути припинене одноразовою дією, що обумовлюється наявністю в законодавстві України правових процедур припинення цього права, які передбачають здійснення визначеної послідовності дій та отримання від цих дій визначених законом результатів [8, с. 9]. Так, ЗК України передбачає як можливість припинення права власності на земельну ділянку в добровільному порядку, так і примусове припинення зазначеного права, що здійснюється в судовому порядку.

*Добровільний порядок припинення права власності на землю* регламентований земельним законодавством і є доволі розповсюдженим на практиці. Так, добровільне припинення права власності на землю може мати місце у випадках: добровільної відмови власника від права на земельну ділянку; відчуження земельної ділянки за рішенням власника; викупу земельної ділянки з мотивів суспільної необхідності та для суспільних потреб, якщо власник дає на це свою згоду; відчуження земельної ділянки іноземними громадянами та особами без громадянства протягом встановленого для цього строку тощо.

Слід звернути увагу, що особливе місце серед добровільних способів припинення права земельної власності займає саме добровільна відмова від використання земельної ділянки на цій правовій основі. Незважаючи

на те, що в даному випадку особа самостійно і добровільно відмовляється від наданого йому суб'єктивного права використовувати земельну ділянку, – добровільна відмова, як спосіб припинення права на землю не є самочинним залишенням земельної ділянки. Отже, для її реалізації передбачені відповідні правові вимоги, недодержання яких може кваліфікуватися як правопорушення. Крім цього, добровільна відмова від права власності на земельну ділянку повинна бути прийнята одержувачем та дістати відповідне правове оформлення.

Так, ч. 1-2 ст. 142 ЗК України встановлює порядок здійснення добровільної відмови від права власності на землю. Виходячи з її змісту, добровільна відмова від права власності на земельну ділянку може здійснюватися тільки на користь держави або територіальної громади. Отже, в ній йдеться про відмову від права приватної власності на земельну ділянку, яка передається в державну або комунальну власність [7, с. 263].

Припинення права земельної власності на підставі добровільної відмови здійснюється за заявою власника землі, що подається у відповідний орган виконавчої влади або орган місцевого самоврядування. У випадку згоди на її прийняття, зазначені органи укладають із власником землі відповідну угоду про передачу права власності на земельну ділянку, яка підлягає нотаріальному посвідченню. В процесі укладення і нотаріального посвідчення угоди нотаріус здійснює державну реєстрацію припинення права власності на земельну ділянку в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно [9].

В свою чергу, добровільне волевиявлення, що надходить від власника земельної ділянки вимагає такого ж добровільного волевиявлення з боку органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування. Проте наведені норми ЗК України не передбачають можливих наслідків відхилення добровільної відмови від права власності на землю, а саме відмови від прийняття земельної ділянки зазначеними органами. Напевно, що у таких випадках положення ч. 2 ст. 13 Конституції України про те, що «власність зобов'язує» має наслідком збереження права власності за попереднім власником земельної ділянки.

Відчуження земельної ділянки за рішенням власника землі також можна віднести до добровільного порядку припинення права власності на неї. Воно може здійснюватися безпосередньо самим власником або його представником. Проте ухвалення рішення про припинення права власності на земельну ділянку належить тільки власнику або уповноваженому ним суб'єкту права. Способи реалізації відчуження права власності на землю у таких випадках залежать від вільного волевиявлення її власника.

Серед різноманітних способів реалізації припинення права власності на землю за рішенням власника можна виділити земельно-правові способи (наприклад, передача земельних ділянок, що знаходяться у державної або комунальної власності у приватну власність громадян); цивільно-правові способи (наприклад, укладення договорів купівлі-продажу, міни або дарування); адміністративно-правові способи (наприклад, передача ділянок державної власності у комунальну власність або навпаки). Цікавою особливістю таких способів є те, що вони мають «подвійну» правову властивість: для володаря суб'єктивного права власності на землю вони є підставою його припинення, а для набувача – підставою виникнення суб'єктивного права власності на земельну ділянку. При цьому в одних випадках закон прямо передбачає можливість їх безоплатного відчуження, а у інших лише оплатне відчуження [7, с. 265].

Добровільне припинення права власності на землю може мати місце у випадках викупу земельної ділянки з мотивів суспільної необхідності та для суспільних потреб, якщо власник дає на це свою згоду в порядку, встановленому Законом «Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розмі-

шені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності» [10]. Таке припинення права власності притаманне також відчуженню земельної ділянки іноземними громадянами та особами без громадянства протягом встановленого для цього строку, а саме: протягом року з моменту переходу права власності на земельну ділянку (ч. 1 ст. 145 ЗК України). Вбачається, що відчуження земельних ділянок у зазначених випадках може здійснюватися на підставі цивільно-правових угод. Якщо відповідні умови за тими чи іншими причинами у добровільному порядку не реалізовані, то передбачається примусове припинення права власності на земельну ділянку.

Вичерпний перелік підстав для *примусового припинення прав на земельну ділянку* нині визначений єдиною статтею 143 ЗК України, яка охоплює як припинення права власності на землю, так і права користування земельною ділянкою. Слід погодитись з тим, що земельне законодавство є вкрай непослідовним у викладі загальних та примусових підстав для припинення права власності на землю. Так, з одного боку Земельний кодекс містить виключний перелік підстав припинення права власності на землю, а з іншого узагальнений характер підстав примусового припинення прав на землю [11, с. 624].

Вбачається, що ст. 143 ЗК України є узагальненою нормою, оскільки містить підстави припинення і права власності, і права землекористування, в той час як ст. 140 ЗК України визначає лише підстави припинення права власності. Отже зазначені статті співвідносяться між собою як загальна (ст. 143) та спеціальна (ст. 140). Відповідно до правил тлумачення та застосування правових норм, якщо закон містить з одного і того самого питання дві норми, з яких одна є загальною, а друга – спеціальною, то застосовується спеціальна норма. Таким чином, право приватної власності на землю може бути припинено з підстав, передбачених у ст. 140 ЗК України [12, с. 88].

Розгляд змісту ст. 143 ЗК України з позиції диференційованого підходу, дозволяє виділити лише три підстави примусового припинення права власності на земельну ділянку, що здійснюються в судовому порядку, а саме: примусове відчуження земельної ділянки з мотивів суспільної необхідності; примусове звернення стягнень на земельну ділянку по зобов'язаннях власника цієї земельної ділянки; конфіскація земельної ділянки. При цьому, якщо у першому випадку примусове припинення права земельної власності може здійснюватися в порядку цивільного судочинства без надання доказів провини власника, то в останніх двох випадках воно може застосовуватися як у цивільному, так і у кримінальному судочинстві, з представленням доказів провини власника землі.

Слід зазначити, що з прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення» від 31 березня 2020 року [13], з переліку підстав примусового припинення права власності на земельну ділянку, передбачених статтею 143 ЗК України, була виключена така підстава, як невідчуження земельної ділянки іноземними особами та особами без громадянства у встановлений строк у випадках, визначених земельним законом. Одночасно цим законом була викладена у новій редакції стаття 145 ЗК України, присвячена особливостям реалізації припинення права власності на земельну ділянку іноземних громадян та юридичних осіб, та осіб без громадянства, яким земельна ділянка не може належати на праві власності та/або у зв'язку з порушенням обов'язку щодо її відчуження протягом встановленого законом строку. Зокрема, в якості правового наслідку невідчуження земельної ділянки сільськогосподарського призначення іноземними особами та особами без громадянства протягом встановленого строку, було передбачено, що вона підлягає конфіскації за рішенням суду.

Зазначені законодавчі зміни, були черговою спробою законодавця деталізувати процедуру примусового відчуження земельної ділянки іноземними особами та особами без громадянства та визначити суб'єктів звернення до суду з вимогою про відчуження земельної ділянки. Так, згідно до ч. 4 ст.145 ЗК України, позов про конфіскацію земельної ділянки подається до суду органом, що здійснює державний контроль за використанням та охороною земель. Конфіскована земельна ділянка за рішенням суду підлягає продажу на земельних торгах. Ціна проданої на земельних торгах земельної ділянки, за вирахування витрат, пов'язаних з її продажем, виплачується її колишньому власнику [3]. Отже, виходячи зі змісту статті 145 ЗК України, відбувається саме платне вилучення земельної ділянки за відсутності юридичного факту вчинення іноземною особою злочину чи адміністративного правопорушення.

Разом з цим, у правовій літературі слушно звертається увага на те, що конфіскацію земельної ділянки слід розглядати як її примусове безоплатне вилучення у власність держави, як санкцію за злочин або цивільне чи адміністративне

правопорушення [14, с. 439]. Водночас земельно-правове регулювання порядку конфіскації земельних ділянок сьогодні майже відсутнє, що ускладнює механізм реалізації зазначених законодавчих приписів і потребує уточнення.

**Висновки.** З метою забезпечення законності у земельних відносинах, реалізації та гарантування права власності на земельні ділянки важливим є створення дієвого, взаємоузгодженого та ефективного механізму правового регулювання земельних відносин у сфері припинення права власності на земельні ділянки в Україні. Динамічний розвиток земельного законодавства в умовах воєнного стану безпосередньо вплинув на встановлення нових потенційних можливостей здійснення права власності на землю шляхом його припинення, визначення способів та порядку такого припинення. Проте, наявні правові норми, які містять виключний перелік підстав припинення права власності на землю та узагальнений характер підстав примусового припинення прав на землю є недосконалими, суперечливими та потребують суттєвого корегування шляхом встановлення чіткого переліку правових умов, підстав та порядку припинення прав на земельні ділянки.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Носік В.В. Право власності на землю Українського народу: Монографія. Юрінком Інтер, 2006. 544 с.
2. Платонова Є.О. Припинення прав на землю. *Велика українська юридична енциклопедія*: у 20 т. Т.16: Земельне та аграрне право / редкол.: М.В. Шульга (голова), В.В. Носік, П.Ф. Кулинич (заст.голови), та ін.; Нац. акад. прав. наук України; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків: Право, 2019. С. 519–523.
3. Земельний кодекс України: прийнятий 25 жовтня 2001 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 3–4. Ст. 27.
4. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей регулювання земельних відносин в умовах воєнного стану Закон України від 12 травня 2022 року. *Офіційний вісник України*. 2022. № 47. Ст. 2556.
5. Про основні засади примусового вилучення в Україні об'єктів права власності Російської Федерації та її резидентів: Закон України від 03 березня 2022 року. *Офіційний вісник України*. 2022. № 33. Ст. 1720.
6. Каракаш И.И. Право собственности на землю и право землепользования в Украине: научно-практ. пособие. К.: Истина, 2004. 216 с.
7. Платонова Є.О. Загальні умови та спеціальні підстави припинення прав на землю. *Набуття і реалізація прав на землю в Україні*: навчальний посібник / [А.Й. Годованюк, І.І. Каракаш, Є.О. Платонова та ін.]; за ред. проф. І.І. Каракаша. Одеса: Юридична література, 2016. С. 249–267.
8. Єлісеєва О.В. Припинення права приватної власності на земельну ділянку за законодавством України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. К., 2006. 20 с.
9. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Закон України від 1 липня 2004 року в ред. Закону від 11 лютого 2010 року. *Офіційний вісник України*. 2010. № 19. Ст. 823.
10. Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності: Закон України від 17 листопада 2009 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 1. Ст. 2.
11. Платонова Є.О. Правові підстави примусового припинення прав на земельну ділянку. *Правове життя сучасної України*: у 2 т.: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 17 трав. 2019 р.) / відп. ред. Г.О. Ульянова. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2019. Т.1. С. 622–624.
12. Кулинич П.Ф. Право власності на землю. *Земельне право України*: підручник / М.В. Шульга (кер. авт. кол.), Г.В. Анісімова, Н.О. Багай, А.П. Гетьман та ін. За ред. М.В. Шульги. К.: Юрінком Інтер, 2004. С. 61–88.
13. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення: Закон України від 31 березня 2020 року. *Офіційний вісник України*. 2020. № 36. Ст. 1185.
14. Гетьман А.П. Припинення прав на землю. *Земельний кодекс України*: науково-практичний коментар / за ред. В.І. Семчика. К.: Видавничий дім «Ін Юре», 2003. 676 с.