

УДК 342.951(477)+332.264.2:355.01 "20"
DOI <https://doi.org/10.32782/pyuv.v6.2025.12>

Н. В. Шелевер
orcid.org/0000-0003-3641-4910
докторка юридичних наук, доцентка,
професорка кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права
Державного вищого навчального закладу «Ужгородський національний університет»

ОСОБЛИВОСТІ ПРИМУСОВОГО ВІДЧУЖЕННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ

Постановка проблеми. Під час російсько-української війни доволі актуальним та гострим питанням сьогодення стало примусове відчуження земельних ділянок з мотивів суспільної необхідності. Воєнний стан зумовив нову суспільну необхідність, нові підстави для відчуження земельних ділянок – це будівництво оборонних споруд, доріг, облаштування кордонів та вжиття інших заходів щодо забезпечення національної оборони.

В умовах війни конституційні права громадян можуть бути обмежені. Хоча ст. 41 Конституції України гарантує, що ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності, проте ст. 42 передбачає виняток, а саме 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]. Варто зазначити, що відчуження земельної ділянки можливе лише у зв'язку із суспільною необхідністю і якщо вона реально виникає, то приватні інтереси конкурують із суспільними. У першу чергу ставляться інтереси суспільні, а позбавлення власника майна відповідає законодавству Європейського Союзу (далі – ЄС) та принципам міжнародного права. Проте важливим питанням є реалізація норм чинного законодавства на практиці та виявлення проблемних питань. Тому дослідження даної теми є особливо актуальним питанням сьогодення, оскільки наразі збільшується кількість таких справ.

Стан опрацювання проблематики. Питання примусового відчуження земельних ділянок з мотивів суспільної необхідності досліджувалося у працях Н. Ільків, П. Кулинич, А. Мірошниченка, В. Носіка, Г. Сластнікової, Є. Суєтнова, М. Федорченка, М. Шульги. У зв'язку з воєнним станом дослідження даного питання не втрачає своєї актуальності та потребує подальшого вивчення.

Мета дослідження полягає у виявленні проблемних питань, які виникають на практиці, дослідженні відповідного міжнародного досвіду, вивчення, аналіз якого надасть змогу удосконалити національне законодавство.

Виклад основного матеріалу. У відповідності до ст. 1 Закону України «Про передачу, примусове відчуження або вилучення майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану» від 17 травня 2012 р. «примусовим відчуженням майна вважається позбавлення власника права власності на індивідуально визначене майно, що перебуває у приватній або комунальній власності та яке переходить у власність держави для використання в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану за умови попереднього або наступного відшкодування його вартості» [2].

У відповідності до п. 4 ч. 1 ст. 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» примусове відчуження майна, яке перебуває у приватній або комунальній власності, відноситься до заходів правового режиму воєнного стану [3]. Проте ст. 23 цього Закону передбачає відшкодування збитків, що завдані під час введення воєнного стану та повернення такого майна після скасування правового режиму воєнного стану [3].

У відповідності до 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» підставами для примусового відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, з мотивів суспільної необхідності є суспільна необхідність у розміщенні: 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 [4].

Аналізуючи європейське законодавство, можна прийти до висновку, що є відповідні правові норми, які регулюють примусове відчуження земельних ділянок в державах-членах ЄС, а ЄСПЛ не допускає порушення прав людини, в тому числі і права власності.

Так, у рішенні ЄСПЛ у справі «Іванова проти України» зазначається, що позбавлення власності може бути виправдане лише у тому випадку, якщо воно здійснене «в інтересах суспільства» і «відповідно до вимог, передбачених законом», за умови досягнення «справедливого балансу» між вимогами загального інтересу та правами власника [5]. Аналізуючи вищенаведене, можна зробити висновок, що порядок відчуження не має суперечити закону, бути виправданим, суспільна потреба має бути значною та об'єктивною, а власнику має відшкодуватися реальна вартість відчужуваної земельної ділянки.

Варто відмітити, що у прецедентних рішеннях ЄСПЛ визначено цілі, для яких, земельна ділянка може бути вилучена у зв'язку із суспільною необхідністю:

«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)» [6].

Отже, дані підстави є дійсно вагомими та пов'язані саме з інтересами суспільства. У ст. 15 Закону визначено вичерпний перелік підстав для примусового відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, з мотивів суспільної необхідності. На нашу думку, варто було б розширити даний перелік, оскільки війна зумовила нові потреби.

Варто звернути увагу, що суб'єкт владних повноважень повинен отримати згоду від власника землі щодо викупу, а у разі її неотримання може звернутися до адміністративного суду. Тобто, спочатку мають вживатися заходи досудового врегулювання спору, а лише потім – звернення до адміністративного суду.

Слід враховувати і той факт, що у відповідності ч. 5 ст. 4 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» «викуплена або примусово відчужена земельна ділянка не може бути передана в користування або у власність фізичній чи юридичній особі для цілей, не пов'язаних із забезпеченням суспільних потреб або суспільної необхідності, визначених у рішенні органу державної влади чи органу місцевого самоврядування про відчуження зазначеної земельної ділянки» [4]. Тобто, виходить, що відчужені земельні ділянки не можуть бути продані або передані у користування суб'єктами владних повноважень фізичній та юридичній особі.

У відповідності до ч. 5 ст. 4 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» «примусове відчуження житлового будинку (частини будинку, жилого приміщення) у зв'язку з викупом або примусовим відчуженням земельної ділянки здійснюється за умови надання його власнику (власникам) у власність іншого благоустроеного житлового будинку (частини будинку, жилого приміщення) з дотриманням вимог, передбачених житловим законодавством, якщо інше не погоджено з власником (власниками) відчужуваного житлового будинку (частини будинку, жилого приміщення)» [4].

Потрібно звернути увагу на рішення ЄСПЛ від 24 жовтня 2024 року у справі «Дроздик та Мікула проти України» (Drozdyk and Mikula v. Ukraine). Сергій Погрібний відмітив, що «ЄСПЛ зробив висновок, що держава-відповідач повинна застосувати принцип *restitutio in integrum* («повернення до первісного стану») і забезпечити за допомогою належних засобів та протягом розумного строку повне відновлення прав заявниці на землю, або надання грошової компенсації, або надання рівнозначного майна. А також Суд вказав, що застосування *restitutio in integrum* можливе шляхом повторного розгляду справи, включаючи відновлення провадження в ній, у разі вжиття Україною заходів індивідуального характеру на виконання рішення ЄСПЛ» [7].

Щодо зарубіжного досвіду, то Г. Сластнікова зазначає: «В Іспанії вилучення земельної ділянки можливе, тільки якщо того вимагають громадська доцільність або соціальні інтереси, у Швеції – важливі суспільні інтереси, в Італії – загальні інтереси, в Португалії – суспільні інтереси, в США – в суспільно-корисних цілях. 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.

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 реальних 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» [8, с. 232].

Висновки. Отже, примусове відчуження земельних ділянок у зв'язку з суспільною необхідністю в умовах воєнного стану є виправданим, необхідним, а підстави для такого витребування, з огляду на практику ЄСПЛ, мають бути розширені. У зв'язку з російсько-українською війною на першому місці має бути саме суспільна необхідність, а не право на приватну власність. На нашу думку, суди повинні шукати «справедливий баланс», не порушуючи прав людини, але і враховувати інтереси держави заради перемоги у війні.

Література

1. Конституція України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр#Text> (дата звернення: 03.12.2025).
2. Про передачу, примусове відчуження або вилучення майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану : Закон України від 17.05.2012 р. № 4765-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4765-17#Text> (дата звернення: 07.12.2025).
3. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 07.12.2025).
4. 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 17.11.2009 р. № 1559-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1559-17#Text> (дата звернення: 10.12.2025).

5. Рішення ЄСПЛ у справі «Іванова проти України» від 13 вересня 2005 р. (заява No 74104/01). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_415#Text (дата звернення: 12.12.2025).

6. Рішення Донецького апеляційного адміністративного від 23 травня 2018 року у справі № 873/2/18. URL: <https://youcontrol.com.ua/ru/catalog/court-document/74406615/> (дата звернення: 15.12.2025).

7. Ефективні способи захисту права власності: судді ВС висвітлили актуальні тенденції і судову практику в межах IX Харківського міжнародного юридичного форуму. URL: <https://court.gov.ua/archive/1888600/> (дата звернення: 15.12.2025).

8. Сластнікова Г. 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*. 2021. № 4. С. 229-235.

Анотація

Шелевер Н. В. Особливості примусового відчуження земельних ділянок в умовах воєнного стану в Україні. – Стаття.

У статті досліджуються особливості примусового відчуження земельних ділянок в умовах воєнного стану в Україні. Автор звертає увагу, що у зв'язку з російсько-українською війною виникли нові підстави для примусового відчуження земельних ділянок – це будівництво оборонних споруд, доріг, облаштування кордонів та вжиття інших заходів щодо забезпечення національної оборони.

У статті аналізується чинне законодавство України та міжнародний досвід щодо примусового відчуження земельних ділянок у зв'язку з суспільною необхідністю. Зокрема, автор наголошує, що під час війни конституційні права громадян можуть бути обмежені. Не винятком є і право власності. У зв'язку з суспільною необхідністю можливим є примусове відчуження земельних ділянок на підставі рішень адміністративних судів. Автор звертає увагу, що в першу чергу мають задовольнятися суспільні інтереси, а не приватні.

Законодавство ЄС також передбачає можливість примусового відчуження земельних ділянок, проте ЄСПЛ не допускає порушень прав людини, в тому числі й права власності. У статті зазначаються рішення ЄСПЛ, у яких визначено суспільні потреби для відчуження земельних ділянок. Такий порядок відчуження не має суперечити закону, має бути виправданим, а суспільна потреба повинна бути значною та об'єктивною, власнику має відшкодуватися реальна вартість земельної ділянки.

Автор зазначає, що чинне законодавство України містить вичерпний перелік підстав для примусового відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, з мотивів суспільної необхідності. Проте акцентується увага на тім, що у зв'язку з російсько-українською даній перелік варто б розширити, оскільки війна зумовила нові потреби. Це достатньо складна категорія справ і в першу чергу мають вживатися заходи досудового врегулювання спору, а після цього суб'єкти владних повноважень мають право звертатися до адміністративного суду.

У статті проаналізовано іноземний досвід щодо примусового відчуження земельних ділянок для суспільних потреб. Автор робить висновок, що таке відчуження в умовах воєнного стану є виправданим, необхідним, а підстави для такого відчуження мають бути розширені.

У зв'язку з російсько-українською війною на першому місці повинна бути саме суспільна необхідність, а не право на приватну власність.

Ключові слова: війна, суспільна необхідність, право власності, рішення ЄСПЛ, ЄС.

Summary

***Shelever N. V. The peculiarities of forced alienation of land plots in the conditions of state of war in Ukraine.* – Article.**

The article examines the features of the forced alienation of land plots under the state of war in Ukraine. The author draws attention to the fact that, in connection with the Russian-Ukrainian war, new grounds for the forced alienation of land plots have arisen, inter alia, the construction of defensive structures, roads, the arrangement of borders and the adoption of other measures to ensure national defence.

The article analyses the current legislation of Ukraine and international experience regarding the forced alienation of land plots in connection with public necessity. In particular, the author emphasises that during war, the constitutional rights of citizens may be limited. The right to property is no exception. In connection with public necessity, the forced alienation of land plots is possible on the basis of decisions of administrative courts. The author draws attention to the fact that public interests, not private ones, must be satisfied first and foremost.

EU legislation also provides for the possibility of forced alienation of land plots, but the ECtHR does not allow violations of human rights, including the right to property. The article lists the decisions of the ECtHR, which have determined the public needs for the alienation of land plots. Such an alienation procedure must not contradict the law, must be justified, and the public need must be significant and objective; the owner must be compensated for the real value of the land plot.

The author notes that the current legislation of Ukraine contains an exhaustive list of grounds for the forced alienation of land plots and other real estate located on them, on grounds of public necessity. However, attention is focused on the fact that in connection with the Russian-Ukrainian war, this list should be expanded, since the war has led to new needs. This is a rather complex category of cases and, first of all, measures should be taken to pre-trial settlement of the dispute, and after that, the subjects of government have the right to apply to the administrative court.

The article analyses foreign experience in the forced alienation of land plots for public needs. The author concludes that such alienation in conditions of martial law is justified, necessary, and the grounds for such alienation should be expanded. In connection with the Russian-Ukrainian war, the first place should be given to public necessity, and not the right to private property.

Key words: war, public necessity, property right, ECtHR decision, EU.

Дата першого надходження рукопису до видання: 20.10.2025

Дата прийнятого до друку рукопису після рецензування: 21.11.2025

Дата публікації: 31.12.2025