

УДК 711.628.332

А.П. ЛІЗУНОВА, канд.техн.наук, доц. (Київський національний університет будівництва і архітектури)

ПРИМУСОВЕ ВИЛУЧЕННЯ ЗЕМЕЛЬ ДЛЯ СУСПІЛЬНИХ ПОТРЕБ В ЄВРОПЕЙСЬКИХ КРАЇНАХ

З огляду на передачу колишніх державних завдань приватному сектору, а також на необхідність використання земель для різних цілей, питання примусового вилучення потребує детального розгляду. Доцільно розглянути опит зарубіжних країн в розв'язанні питань пов'язаних з вилученням земель для суспільних потреб.

Постановка проблеми

Існує тісний зв'язок між використанням землі та структурою власності та нерухомості. Оскільки використання землі постійно змінюється то і структура власності та майна також повинні бути адаптовані до нових умов.

Вилучення власності, прав і розподіл майна, часто можуть бути здійснені на добровільній основі. Іншими словами, власність та права можуть бути передані через ринкові транзакції. Але власники також можуть бути позбавлені їх майнових прав в супереч їх бажанню. Однією з основних умов примушення власника втратити свою власність, або погодитися з обмеженнями її використання є те, що примусове вилучення повинно має бути обумовленим суспільними потребами.

Кілька десятиліть питання про суспільних потреб представляли менш серйозну проблему в багатьох країнах світу.

Експропріацію, здебільшого, було проведено "суспільством", в значенні державних органів або органів місцевого самоврядування, і такі потреби не могли бути оскаржені. У тих випадках було більш-менш зрозуміло, що якщо державна влада була змушена придбати землю, це становило суспільну потребу.

Більш складна ситуація склалась протягом останніх двадцяти років, у зв'язку з приватизацією державних підприємств. Наприклад, колишні державні органи в галузі телекомунікації, з монополією на телекомунікаційні послуги, тепер стали компаніями з обмеженою відповідальністю, що працюють на прибуток. Приватні консорціуми розробляють нові покоління мобільної телефонії.

З огляду на передачу колишніх державних завдань приватному сектору, а також на необхідність використання земель для різних цілей, питання примусового вилучення потребує детального розгляду. Доцільно розглянути опит зарубіжних країн в розв'язанні питань пов'язаних з вилученням земель для суспільних потреб.

Виклад основного матеріалу дослідження

Правові основи примусового вилучення

Примус будь-кого віддати землю проти його волі, звичайно, потужне посягання на приватне право власності. Відповідно, повинні бути дуже вагомими причини для створення законодавством покарання такого роду примусу. У Європейській Конвенції однією основоположною правовою умовою є те що примусове вилучення може бути обумовлено цілями, які знаходяться в суспільному інтересі [1].

Кожна фізична або юридична особа має право мирно володіти своїм майном. Ніхто не може бути позбавлений свого майна інакше як в інтересах суспільства і на умовах, передбачених законом і загальними принципами міжнародного права.

Однак Європейська Конвенція не визначила більш точно, хто має право набувати майно при примусовому вилученні. Те ж саме стосується суми компенсації, яка підлягає виплаті.

Суспільні потреби – законність примусового вилучення

Зміни в землекористуванні та права власності найчастіше можуть бути отримані шляхом добровільної угоди при переговорах між покупцем і продавцем. Але власники можуть бути змушені відмовитися від своєї власності і прав всупереч своїх бажань. Однак для покупця юридично можливе придбання нерухомості/прав за більш низьку ціну в результаті вільних переговорів з продавцем. По суті примусове вилучення пов'язане з розміром компенсації, що підлягає виплаті.

Розміщення багатьох об'єктів інфраструктури, наприклад, доріг, залізниць і комунікацій, часто обмежується певною територією. Іншими словами, розміщення об'єкту може бути обумовлено певними вказаними земельними ділянками, необхідними для цієї мети, і тому покупець не може звернутися до відкритого ринку і придбати будь-яку земельну ділянку, наявну у продажі. Продавець, відповідно, має монопольне становище по відношенню до покупця.

Існують ситуації коли власник відмовляється від продажу і може накласти вето на примусове придбання його власності, його може не влаштувати ціна. Або він може бути пов'язаний з цією землею власними переконаннями. У цій ситуації власника зголоситися продати землю може змусити неймовірно висока ціна запропонована покупцем.

Таким чином, основною причиною застосування примусового вилучення є необхідність використання покупцем певних вказаних земельних ділянок, а також супутнім ризиком того, щоб йому доведеться сплатити більш високу ціну, ніж якби було більше потенційних продавців, а також сплатити витрати на переговори, які можуть бути необґрунтовано високими.

Потреба покупця у використанні певної конкретної земельної ділянки зазвичай розглядається як необхідна передумова для обґрунтованості примусового вилучення, але вона не є єдиною умовою. Мета придбання має бути важливою, взагалі кажучи, "вагомою". Якщо, наприклад, власник хотів би додати кілька квадратних метрів за рахунок власності сусіда для збільшенні галявини перед будинком, це безперечно вимагає конкретної земельної ділянки, але вимога не буде виправдовувати примусове вилучення, тому що збільшення його галявини навряд чи можна назвати суспільною метою. Для того, щоб цілі були важливим з суспільної точки зору, вигоди від придбання повинні бути значними для великої групи людей, як це зазвичай прийнято робити, наприклад, для будівництва загальних об'єктів, таких як, дороги, комунікації та зелені насадження.

З метою узаконення примусового вилучення, мета покупки повинна бути "вигідною" з точки зору суспільства, тобто вартість нових видів землекористування повинна перевищувати вартість існуючого використання.

Необхідно також розглянути питання ким постає покупець (державною установою, приватним підприємством тощо).

Рівень компенсації

Якщо примусове вилучення дозволено, то з правової точки зору необхідність цього вилучення обов'язково повинна відповідати суспільним потребам.

Наступним етапом постає визначення рівня компенсації за примусове вилучення майна.

Вартість при добровільній транзакції

Для того, щоб продаж майна відбувся, в першу чергу, покупець і продавець повинні оцінити майно по-різному. Для того, щоб продавець зголосився розлучитися з

майном, покупець повинен заплатити щонайменше рівну ціну встановлену продавцем. У той же час, покупець не готовий платити більше, ніж та ціна, яку він сам встановив за майно. Іншими словами, повинна бути домовленість про ціну між значеннями встановленими за майно з боку продавця і покупця.

Ті ж аргументи можуть бути застосовані і до частини майна, яке передається іншій власності (сервітуту, встановленого на одній власності на користь іншої). Для того, щоб добровільна передача відбулася, то земля повинна бути по-різному оцінена сторонами угоди. Кінцева ціна має прийтись десь посередині між цими двома значеннями.

Компенсація при примусовому вилученні

Основна ідея, яка в багатьох країнах стоїть за компенсацією власнику, є те що він розглядається у тому самому економічному положення якщо би вилучення ніколи не відбувалося. Власник повинен отримати компенсацію за свої страждання, у цьому сенсі компенсація ґрунтується на принципі відшкодування збитку. Головне правило при компенсації – вона повинна відповідати ринковій вартості майна, тобто ціни, яку майно може отримати на відкритому ринку. Коли тільки частина майна задіяна у примусовому вилученні, компенсація повинна бути встановлена відповідно до втрати ринкової вартості, яка відбувається в наслідок примусового вилучення.

У таких випадках продавцю буде компенсоване, що найменше, зниження ринкової вартості. Але крім того, при встановленні компенсацій, "розумна винагорода" також повинна бути встановлена стосовно вартості землі по відношенню до покупця. Іншими словами, компенсація, виплачена продавцем повинна відповідати компенсації за втрати і частки прибутку, яка передбачається.

Різні рівні компенсацій можуть бути необхідні, в залежності від ситуації.

Висновки

Зміни, що відбуваються в багатьох країнах в останні десятиліття, спричиняють передачу традиційно суспільної відповідальності за суспільні комунікації до приватних, іноді тих що працюють для отримання прибутку підприємств. Це спричиняє цілий ряд важливих питань. Чи є ці підприємства, гідними того щоб мати ті ж повноваження примусового вилучення землі в якості державної влади? Якщо це так, то чи є це підставою стверджувати, що компенсація від таких учасників повинна бути більшою ніж від державних установ, бо ці учасники працюють для отримання прибутку, хоча і забезпечують суспільні потреби.

Визначення суспільної необхідності у зв'язку з примусовим вилученням можна підсумувати у двох критеріях, обидва з яких мають бути задоволені:

- Ціль вилучення повинна бути Важливою та Прибутковою.
- Набувач повинен потребувати конкретну земельну ділянку, а не мати можливість придбати будь-яку на відкритому ринку.

Як тільки було встановлено, що примусове вилучення приватної власності є допустимим, вирішується питання якою повинна бути виплачена компенсація. Як зазначалося раніше, дві основні альтернативи повинні бути розглянуті. Одна з них призначення компенсації власнику за завдану шкоду. Інша, власник також може мати частку в прибутку, який може бути отриманий при виконанні суспільного інтересу.

Усі ці питання розглядаються урядами країн світу та розв'язання їх повинно бути визначено у законодавчих актах кожної країни.

Бібліографічний список

1. European Convention for the Protection Human Rights and Fundamental Freedoms, Protocol March 20th 1952, Article 1.

2. Kalbro, T., & Lind, H. 2007. Compulsory Purchase – Reasonable and Fair Compensation. Nordic Journal of Surveying and Real Estate Research, Volume 4, Number 1, 2007.

Надійшла до редколегії 27.10.2009

А.П. ЛИЗУНОВА

ПРИНУДИТЕЛЬНОЕ ИЗЪЯТИЕ ЗЕМЕЛЬ ДЛЯ ОБЩЕСТВЕННЫХ ПОТРЕБНОСТЕЙ В ЕВРОПЕЙСКИХ СТРАНАХ

Рассматривая ситуации недавней передачи государственных заданий частному сектору, а также необходимости использования земель для различных целей, вопрос принудительного изъятия требует детального рассмотрения. Полезно рассмотреть опыт зарубежных стран в решении вопросов связанных с изъятием земель для общественных нужд.

A. LIZUNOVA

COMPULSORY ACQUISITION IN PUBLIC NEEDS IN EUROPEAN COUNTRIES

Taking into account the transfer of formerly public tasks to the private sector and the necessity of using land for different purposes the problem of private compulsory acquisition needs deep consideration. It is interesting to study the experience of different countries in questions concerning compulsory acquisition in public needs.

© А.П. Лізунова, 2010