

РОЗДІЛ 7

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.9:347.234

DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-11/92>

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВІДЧУЖЕННЯ ОБ'ЄКТІВ ПРИВАТНОЇ ВЛАСНОСТІ ДЛЯ СУСПІЛЬНИХ ПОТРЕБ НА ЕТАПІ ПРИЙНЯТТЯ ПРОПОЗИЦІЙ ЩОДО ВИКУПУ: ПРАВОВА СУТНІСТЬ, СТАН НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ І ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

ADMINISTRATIVE AND LEGAL SUPPORT OF THE ALIENATION OF PRIVATE PROPERTY FOR PUBLIC NEEDS AT THE STAGE OF ACCEPTANCE OF PROPOSALS FOR REDEMPTION: LEGAL ESSENCE, STATE OF LEGAL REGULATION AND PROSPECTS FOR DEVELOPMENT

Антоненко А.В., аспірантка кафедри адміністративного права та процесу

Навчально-науковий інститут права Київського національного університету ім. Тараса Шевченка

Статтю присвячено визначенню правової сутності, стану нормативно-правового регулювання та перспектив розвитку адміністративно-правового забезпечення відчуження об'єктів приватної власності для суспільних потреб на етапі прийняття пропозицій щодо викупу.

Названо захід адміністративно-правового забезпечення, з якого розпочинається процедура відчуження об'єктів приватної власності для суспільних потреб. Розкрито проблеми та недоліки сучасного стану нормативно-правового регулювання діяльності з отримання пропозицій щодо викупу об'єктів приватної власності для суспільних потреб. Підкреслено важливе значення та сформульовано шляхи удосконалення нормативно-правового регулювання порядку оформлення наданих пропозицій щодо викупу та моменту, з якого починається процедура відчуження об'єктів приватної власності для суспільних потреб. Встановлено інструменти діяльності публічної адміністрації, за допомогою яких здійснюється діяльність із отримання пропозицій щодо викупу. Розглянуто питання можливості оскарження дій суб'єктів публічної адміністрації з прийняття пропозицій щодо викупу. Сформульовано дефініції понять «право на здійснення ініціативи щодо викупу» і «реалізація права на здійснення ініціативи щодо викупу». Окремо зазначено про необхідність закріплення правил оформлення рішення про відмову у вчиненні викупу.

У висновках наголошено на тому, що необхідним заходом адміністративно-правового забезпечення на першому етапі процедури відчуження об'єктів приватної власності для суспільних потреб є діяльність суб'єктів публічної адміністрації, яка передбачає виконання покладених на уповноважених на це осіб і кореспондуючих праву суб'єктів ініціативи на подання пропозицій щодо викупу обов'язків з їх отримання та фіксації, яка реалізується за допомогою фактичних дій як інструментів діяльності публічної адміністрації. Обґрунтовано необхідність регламентації переліку прав та обов'язків учасників процесу відчуження об'єктів приватної власності для суспільних потреб. Підкреслено, що нормативно-правове регулювання діяльності суб'єктів публічної адміністрації, пов'язано з прийняттям та оформленням пропозицій щодо викупу, знаходиться на низькому рівні, зумовленому численними прогалинами, що полягають у відсутності важливих вимог до умов і порядку її здійснення. Сформульовано найбільш очікувані шляхи удосконалення процедури відчуження об'єктів приватної власності для суспільних потреб.

Ключові слова: адміністративно-правове забезпечення, відчуження об'єктів приватної власності для суспільних потреб, викуп об'єктів приватної власності для суспільних потреб, прийняття пропозицій щодо викупу, отримання пропозицій щодо викупу, оформлення пропозицій щодо викупу, ініціатива щодо викупу, право на здійснення ініціативи щодо викупу.

The article is devoted to determinate the legal essence, the state of legal regulation and prospects for the development of administrative and legal support of the alienation of private property for public needs at the stage of acceptance of proposals for redemption.

The measure of administrative and legal support, which begins the procedure of alienation of private property for public needs, is named. The problems and shortcomings of the current state of regulatory and legal regulation of activities to obtain proposals for the redemption of private property for public needs are revealed. The importance of and ways to improve the legal regulation of the procedure for processing submitted proposals for redemption and the moment from which the procedure for alienation of private property for public needs begins are emphasized. The instruments of public administration activity, with the help of which the activity on receiving offers for redemption is carried out, are established. The issue of the possibility of appealing against the actions of public administration entities to accept proposals for redemption is considered. The definitions of the concepts of "the right to make the initiative for redemption" and "exercise of the right to make the initiative for redemption" are formulated. Separately, the need to consolidate the rules of registration of the decision to refuse to make a redemption is noted.

In the conclusions it is emphasized that a necessary measure of administrative and legal support at the first stage of the procedure for alienation of private property for public needs is the activity of public administration entities, which provides for the fulfillment of the obligations imposed on authorized persons and corresponding to the right of the subjects of the initiative to submit proposals for redemption to receive and record them, which is implemented through actual actions as tools of public administration. The necessity of regulating the list of rights and obligations of participants in the process of alienation of private property for public needs is substantiated. It is emphasized that the legal regulation of the activities of public administration entities related to the acceptance and processing of proposals for redemption is at the low level, due the initiative for redemption to numerous gaps, which consist in the absence of important requirements for the conditions and procedure for its implementation. The most expected ways to improve the procedure of alienation of private property for public needs are formulated.

Key words: administrative and legal support, alienation of private property for public needs, redemption of private property for public needs, acceptance of proposals for redemption, acceptance of proposals for redemption, processing of proposals for redemption, the initiative for redemption, the right to make the initiative for redemption.

Стрімкий курс України на входження до ЄС, затверджені програми оптимізації публічного адміністрування у державі та удосконалення нормативно-правової бази,

тенденції до подальшого розвитку й розширення науки адміністративного права у напрямках європеїзації та актуалізації у відповідності з актуальними потребами юри-

дичної практики і сучасними науковими досягненнями тощо, обумовлюють доцільність, актуальність та важливе значення наукових розробок з питань вирішення проблем і недоліків, властивих, зокрема, нормативно-правовому регулюванню діяльності публічної адміністрації (далі – ПА) в усіх галузях публічного адміністрування. При цьому, найбільш вагомими та необхідними науковими завданнями, поставленими перед фахівцями з адміністративного права, є ті, що пов'язані з підвищенням ефективності адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини і громадянина, які визначають зміст і спрямованість діяльності держави [1].

Водночас, попри викладене, сьогодні все ще залишаються галузі публічного адміністрування, які не охоплені та майже не розроблені на науковому рівні, наслідком чого є неоптимальне й неналежне нормативно-правове забезпечення і проблеми, які виникають у практиці діяльності ПА та органів судової влади. Таким, наприклад, є питання адміністративно-правового забезпечення відчуження об'єктів приватної власності для суспільних потреб (далі – ВСП), яке безпосереднім чином пов'язане із забезпеченням дотримання принципу непорушності права приватної власності, закріпленого у ст. 41 Конституції України [1]. Тому перед нами поставлено ціль заповнити наявну прогалину у вітчизняній науці адміністративного права та розробити необхідні положення для впровадження надійного механізму адміністративно-правового забезпечення у цій сфері та удосконалення нормативно-правової регламентації діяльності суб'єктів ПА, які є запорукою чіткого й суворого дотримання ними вимог законодавства, що становить собою важливу передумову для поваги, дотримання й попередження будь-яких неправомірних посягань на непорушне право приватної власності громадян.

З огляду на вказане, вважаємо за доречне й необхідне дослідити детально процедуру ВСП та заходи адміністративно-правового забезпечення, які вчиняються під час неї та з метою створення ефективних і правомірних умов її реалізації, яким наразі не приділено належної уваги у вітчизняних наукових джерелах. Одним з кроків у цьому напрямку є наукове пізнання діяльності ПА, якою розпочинається процедура ВСП, оскільки вона практично не урегульована 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» [2] (далі – ЗУ «Про відчуження...»).

Враховуючи викладене, **метою статті** є визначення правової сутності, стану нормативно-правового регулювання та перспектив розвитку адміністративно-правового забезпечення ВСП на етапі прийняття пропозицій щодо викупу.

Пристаючи до вивчення сформульованих питань, керуючись аналізом положень ЗУ «Про відчуження...» та опираючись на логіку дослідженого нормативного матеріалу і звичайної практики діяльності суб'єктів ПА, можемо ствердно наголосити на тому, що початок процедури ВСП реалізується через захід адміністративно-правового забезпечення, який полягає у діяльності, спрямованій на отримання пропозицій щодо викупу об'єктів приватної власності для суспільних потреб, поданих у відповідності з ч. 1 ст. 10 ЗУ «Про відчуження...» [2], й оформлення цього факту. У цьому ракурсі, маємо зауважити, що початок цієї процедури ми пов'язуємо саме з отриманням пропозицій, що обумовлено змістом абз. 2 ч. 1 ст. 10 ЗУ «Про відчуження...» [2] (до цього питання ми ще повернемося нижче у статті).

Для того, щоб дослідити більш ґрунтовно правову сутність вказаної діяльності, необхідно встановити, за допомогою яких інструментів, що опосередковують отримання відповідних документів, та в якому порядку вона здійснюється. З цього приводу звернімо увагу на те, що на нормативно-правовому рівні не закріплено, яким чином

виконується оформлення наданих на розгляд пропозицій про викуп та момент, з якого пропозиція вважається отриманою. Серед нормативно-правових актів, присвячених діловодству, варто відзначити постанову Кабінету Міністрів України (далі – КМУ) від 17 січня 2018 р. № 55 [3], якою затверджено Типову інструкцію з документування управлінської інформації в електронній формі та організації роботи з електронними документами в діловодстві, електронного міжвідомчого обміну, що регулює порядок прийняття документів в електронній формі (але ж законодавство не визначає, у якій формі мають подаватись пропозиції, а отже неможливо чітко встановити, чи поширюються закріплені у ній правила на цей випадок), і Типову Інструкцію з діловодства в міністерствах, інших центральних та місцевих органах виконавчої влади, яка однак не регламентує порядок прийняття й обробки пропозицій у паперовій формі (зокрема у п. 160 закріплено перелік документів, які підлягають реєстрації, і серед них є запити на інформацію, звернення громадян тощо, однак пропозиції щодо викупу не входять до жодної із визначених в Інструкції категорій, як і не відносяться до жодного типу документів, які не підлягають реєстрації та визначені Додатком 4 до цієї Інструкції) [3]. Вказане демонструє відсутність урегулювання на нормативному рівні питань про порядок роботи з пропозиціями щодо викупу, що, на нашу думку, є суттєвою прогалиною у Законі, оскільки окреслені факти є важливими з юридичної точки зору, виходячи з наступного.

По-перше, найголовнішим є те, що саме із вказаного моменту розпочинається перебіг строку, протягом якого суб'єкт ПА зобов'язаний розглянути пропозиції стосовно викупу [2]. Іншими словами, від визначення того, який день вважати днем отримання пропозицій, залежить час їх розгляду. Зі свого боку, фіксація факту подання документів слугує офіційним підтвердженням відповідної дати, дає змогу юридично визнати і підтвердити факт подання пропозицій, сприяє чіткій організації ведення діловодства у ПА, попереджує ймовірність втрати або ігнорування поданих пропозицій і тим самим забезпечує дотримання вимог Закону в частині порядку й строків розгляду пропозицій, здійснюваного в межах процедури ВСП. Крім того, на практиці, у різних сферах функціонування органів публічної влади, виникають спірні ситуації з приводу того, коли розпочинається обчислення строків і який день вважається днем подання до них документів. Наприклад, в ухвалі Приазовського районного суду Запорізької області від 16 січня 2018 р. по справі № 325/45/18 [4] суддя встановив, що «днем подання заяви до суду є не дата, вказана у позовній заяві, а день її реєстрації в канцелярії суду або день відправлення заяви на адресу суду поштою» [4]. Відтак бачимо, що урегулювання сформульованих вище питань стосовно прийняття пропозицій суб'єктами ПА є також необхідним з позиції практики.

По-друге, суб'єкти ПА мають право діяти виключно на підставі та в межах, встановлених законом [2], тому і дії, пов'язані з отриманням пропозицій викупу мають бути урегульовані на нормативному рівні.

По-третє, процедура діяльності ПА має бути чіткою, а закріплений порядок її здійснення не повинен викликати питань, адже у протилежному випадку як можна буде визначити дотримання вимог закону та рівень законності здійснюваної діяльності?!

По-четверте, регламентація у нормативно-правових актах порядку отримання, включаючи визначення його дати, й фіксації наданих документів (заяв, звернень тощо) є стандартною практикою. Наприклад, мова йде про положення пп. 11, 46–48 Порядку призначення і виплати державної соціальної допомоги особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю і державної соціальної допомоги на догляд, затвердженого постановою КМУ від 2 квітня 2005 р. № 261 [5], розд. II Порядку розгляду звернень та організації особистого прийому громадян у Мініс-

терстві юстиції України, його територіальних органах, підприємствах, установах та організаціях, що належать до сфери його управління, затвердженого наказом Міністерства юстиції України від 15 лютого 2017 р. № 388/5 [6], п. 11 Порядку проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проєктів містобудівної документації на місцевому рівні, затвердженого постановою КМУ від 25 травня 2011 р. № 555 [7], пп. 27–39 Примірною регламенту центру надання адміністративних послуг, затвердженого постановою КМУ від 1 серпня 2013 р. № 588 [8], розд. IV Порядку подання та оформлення документів для призначення (перерахунку) пенсій відповідно до ЗУ «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», затвердженого постановою правління Пенсійного фонду України від 25 листопада 2005 р. № 22-1 [9] та ін.). А тому досліджуваний нами випадок не повинен, на нашу думку, становити собою виключення. Отже, підсумовуючи розглянуте, названі прогалини мають бути так само виправлені за допомогою внесення доповнень з розглянутих питань до ст. 10 ЗУ «Про відчуження ...».

Повертаючись до вивчення діяльності, пов'язаної з отриманням пропозицій щодо викупу, та інструментів, які з цією метою застосовуються, зазначимо, що, на нашу думку, у цьому разі, як і під час ініціації процедури ВСП, суб'єкти ПА, уповноважені на розгляд отримуваних у порядку ст. 10 ЗУ «Про відчуження ...» [2] документів, звертаються до інструмента у формі дій. На нашу думку, опираючись на відомі риси інструментів публічної адміністрації, висвітлені у наукових та нормативно-правових джерелах [10; 11; 12, с. 188–274; 13, с. 333–338; 14], під час заходу адміністративно-правового забезпечення початку процедури ВСП (прийняття документів) суб'єкти ПА вчиняють фактичні дії. Це зумовлено тим, що: 1) вони передбачені Законом; 2) на їх здійснення уповноважені конкретні суб'єкти ПА і потребують наявності публічно-владних повноважень (до них не можуть залучатись будь-які інші, треті особи); 3) вони безпосередньо пов'язані із виконанням публічних завдань за допомогою процедури ВСП і, власне, є невід'ємною складовою останньої (а отже, вони не мають допоміжного чи факультативного характеру і не спрямовані на вирішення внутрішньо-організаційних питань функціонування суб'єктів ПА); 4) вони не спричиняють юридичних наслідків, але призводять до фактичного результату (виникнення матеріального підґрунтя для публічно-владної діяльності, фактичні отримання і передача уповноваженим особам матеріалів для розгляду й подальшого прийняття рішення); 5) за їх допомогою не вирішується справа по суті.

Разом з тим, викладене нашою міркування з приводу можливості оскарження таких дій з огляду на їх значення для процесу ВСП та реалізації правової можливості зі здійснення ініціативи щодо викупу. Згідно з ч. 1 ст. 5 Кодексу адміністративного судочинства України кожна особа вправі оскаржити до суду, по суті, будь-які рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень у разі, якщо вона вважає, що вони порушують її права, свободи та інтереси [11]. Тоді, щоб сформулювати відповідь на поставлене вище питання, необхідно насамперед встановити, чи можуть дії або бездіяльність суб'єкта ПА стосовно прийняття пропозицій про викуп порушити права, свободи або інтереси та яких саме суб'єктів. Наприклад, у випадках: відмови від прийняття документів, права можливість якої, до речі, не передбачена законодавством, а отже її вчинення становитиме собою порушення вимог закону; або ж коли документи отримано, але цей факт не було належним чином оформлено і проігноровано чи загублено та, як наслідок, не передано далі на розгляд. Відомостей у судових рішеннях щодо таких ситуацій ми не знайшли, однак це не заперечує ймовірності їх виникнення на практиці.

Звичайно, мова наразі не йде про власників об'єктів приватної власності, щодо яких наявний намір їх відчужити за процедурою ВСП, адже подання пропозицій, їх прийняття та подальший розгляд жодним чином не впливають на третіх осіб, якими на даній стадії процедури ВСП є вказані власники майна. У зв'язку з цим, на нашу думку, слід виходити з того, що: *по-перше*, згідно з ч. 1 ст. 10 ЗУ «Про відчуження ...» «ініціатива щодо викупу ... може належати» лише конкретному переліку суб'єктів права [2]. З даного формулювання випливає, що обмежене коло осіб наділене *правом на здійснення ініціативи*, а оскільки це право, то воно може бути порушене у випадках недотримання закріплених на нормативно-правовому рівні вимог до процедури ВСП; *по-друге*, як наслідок, в усіх випадках, коли суб'єкти ініціативи вважають, що належне їм право, вказане вище, порушено рішеннями, діями чи бездіяльністю суб'єктів розгляду пропозицій, вони можуть звернутись до адміністративного суду.

Водночас, тоді доцільно встановити, чи може порушуватись право на здійснення ініціативи на етапі прийняття пропозицій та, власне, на наступному етапі їх розгляду. На нашу думку, існує беззаперечний зв'язок між діями з отримання пропозицій, їх подальшим переданням на розгляд, їх розглядом із реалізацією права ініціативи, оскільки її здійснення не обмежується формально-технічним аспектом подання документів до суб'єкта ПА. Адже ініціатива передбачає, що один суб'єкт подає пропозиції, а інший їх приймає та зобов'язується відповідно до вимог Закону розглянути їх у конкретно визначений строк. У протилежному випадку такі пропозиції не мали б ані сенсу, ані впливу на можливість ВСП, ані стосунку до процедури ВСП. Однак, вони передбачені як важлива складова цього процесу [2], без якої реалізувати завдання із задоволення суспільних потреб неможливо. Тому, при визначенні того, чи можуть дії чи бездіяльність суб'єкта владних повноважень із прийняття пропозицій порушити право на здійснення ініціативи, варто виходити з прямого зв'язку з цими діями та метою, способами та змістом реалізації даного права.

На нашу думку, у такому разі доречно сформулювати визначення «реалізації права на здійснення ініціативи», яке сприятиме висновкам з приводу юридично обґрунтованої можливості оскарження фактичних дій суб'єктів ПА, здійснюваних або не здійснюваних на даній стадії процедури ВСП. Для цього варто коротко ознайомитись із поняттям «реалізації права» на підставі вивчення його основних властивостей, наведених у науковій фаховій літературі. В окреслених цілях зазначимо, що, узагальнюючи існуючі підходи вчених до характеристики й тлумачення даної категорії, можна підсумувати, що зазвичай вона розуміється як: сукупність правомірних дій, виконуваних учасниками правовідносин через передбачений вимогами закону механізм; сукупність форм взаємопов'язаної поведінки низки суб'єктів: носія права – з приводу здійснення ним активних дій, спрямованих на застосування правових можливостей, які впливають зі змісту права, яким він наділений, третіх осіб – щодо утримання від правопорушень, суб'єктів владних повноважень – з питань виконання покладених на них законом обов'язків, у тому числі щодо створення необхідних правових умов для здійснення носієм права належних йому правових можливостей; порядок дій і передбачена законом процедура, спрямована на здійснення певного права; цілеспрямований процес втілення закріплених законом можливостей на практиці, наслідком чого є здобуття передбаченого відповідним правом результату [15; 16; 17; 18; 19].

Зі сформульованих особливостей, властивих категорії «реалізація права», можна побачити, що вона позначає собою взаємопов'язану діяльність різноманітних суб'єктів права, яка активно спрямована на досягнення передбаченого правом результату (отримання певних благ, можливостей тощо) шляхом цілеспрямованих на це

дій носія права та зобов'язаних із забезпечення реалізації даного права суб'єктів владних повноважень (насамперед, суб'єктів ПА), а також яка пасивно сприяє вказаному за допомогою правомірної бездіяльності третіх осіб, яка полягає в утриманні від правопорушень. Тобто по суті, реалізація права передбачає не лише дії носіїв права щодо здійснення наданих їм законом можливостей, а й дії осіб, які безпосереднім чином пов'язані та кореспондують правовим можливостям носія права. З позицій ВСП можна стверджувати, що на етапі прийняття пропозицій реалізація права ініціативи полягатиме у діях суб'єктів ініціативи щодо подання пропозицій та кореспондуючих їм діях суб'єктів ПА, уповноважених на розгляд цих пропозицій.

Виходячи з розглянутого, *реалізацію права на здійснення ініціативи щодо викупу* можемо дефініювати як діяльність, здійснювану, з одного боку, носіями цього права, яка спрямована на формування та подання пропозицій до суб'єкта їх розгляду, та, з іншого, уповноважених суб'єктів ПА стосовно їх отримання, розгляду та прийняття за ними рішення, як того вимагає ст. 10 ЗУ «Про відчуження...». Доцільність такого підходу виправдовується прямим зв'язком між перерахованими діями названих учасників процедури ВСП, наслідками, до яких вони призводять, та нормативно-правовим закріпленням цих дій як обов'язкових складових порядку здійснення ВСП, без яких він буде неможливим та неправомірним.

Водночас, виходячи з того, що право становить собою закріплені на нормативному рівні юридичні можливості, а його реалізація є їх втіленням на практиці, тобто перетворенням абстрактних можливостей у дійсні і конкретні, наведене вище визначення дає нам змогу також сформулювати означення «права на здійснення ініціативи». Для цього коротко нагадаємо, що зміст будь-якого суб'єктивного права становить низку правових можливостей, які стосуються, насамперед, спрямованих на здійснення права вольових дій носія права, вимоги від інших суб'єктів його дотримуватись та забезпечувати реалізацію шляхом виконання покладених на них обов'язків, отримувати результат/благо, на яке спрямоване таке право [20, с. 238; 21, с. 231]. Тобто по суті, як і у контексті пізнання «реалізації права», під час визначення «права на здійснення ініціативи» варто враховувати усі взаємопов'язані аспекти його змісту, сутності й призначення. Відтак, *право на здійснення ініціативи щодо викупу* – це сукупність правових можливостей, якими наділені визначені ч. 1 ст. 10 ЗУ «Про відчуження...» суб'єкти, з приводу формування і подання пропозицій про викуп, правомірного очікування і, за необхідності, вимоги від зобов'язаних законом суб'єктів отримати і зафіксувати факт отримання (іншими словами, гарантувати отримання і подальший розгляд пропозицій), розглянути та прийняти за ними відповідне рішення про викуп або ж обґрунтовану відмову у вчиненні викупу.

Одразу зауважимо, що ЗУ «Про відчуження...» не передбачає згадану вище потенційну відмову за наслідками розгляду пропозицій, хоча її регламентація була б логічною і доцільною, оскільки не усі пропозиції а рїогї можуть мати успішне проходження процедури розгляду в силу об'єктивних обставин, що підтверджується аналогічними процесами прийняття рішень суб'єктами ПА за наслідком звернення до них інших осіб [22; 23]. До того ж, якщо звернутись до матеріалів практики, то відмова у прийнятті рішення про викуп здійснюється суб'єктами ПА та оформлюється, зокрема, у формі відповідей на пропозиції [24] (що з огляду на відсутність нормативної вказівки на таку можливість є незаконним, хоча й логічним і доцільним з огляду на вказане вище). Тому, на нашу думку, ст. 10 ЗУ «Про відчуження...» варто доповнити положенням про підстави і порядок прийняття обґрунтованого рішення про відмову у здійсненні викупу, а також вимогами до його форми і змісту. Це зумовлено також і тим, що, якщо є право на здійснення ініціативи щодо

викупу, то його реалізація очікувано передбачає або прийняття позитивного рішення, або негативного, обґрунтування якого свідчило б про те, що всі вимоги закону дотримані і право його носіїв не порушено.

Стосовно доцільності закріплення правил оформлення рішення про відмову у вчиненні викупу, то зауважимо, що наявність у цьому потреби підтверджується судовою практикою. Зокрема, як і в попередньо згаданому випадку, у постанові від 24 квітня 2014 р. по справі № 812/1388/14 [25] Луганський окружний адміністративний суд встановив, що відмова від прийняття рішення про викуп була оформлена листом. Однак, такі акти суб'єктів ПА мають прийматись у встановленій законом формі (для місцевих органів виконавчої влади такими є розпорядження), тому зважаючи на відсутність прийнятого у належній формі рішення суд дійшов висновку, що розгляд питання про викуп не відбувся [25].

Таким чином, підсумовуючи розглянуте у статті, наголосимо на тому, що необхідним заходом адміністративно-правового забезпечення на першому етапі процедури ВСП є діяльність суб'єктів ПА, яка передбачає виконання покладених на уповноважених на це осіб і кореспондуючих праву суб'єктів ініціативи на подання пропозицій щодо викупу обов'язків з їх отримання та фіксації, яка реалізується за допомогою фактичних дій як інструментів діяльності ПА.

Разом з тим, даний висновок потребує свого уточнення. А саме, зауважимо, що правова можливість подати пропозиції та юридичний обов'язок їх приймати не закріплені прямо у ЗУ «Про відчуження...», як, власне, загалом даний закон не містить чіткого переліку прав та обов'язків учасників процесу ВСП, окрім окремих прав власників об'єктів приватної власності, закріплених у ст. 13 ЗУ «Про відчуження...» [2]. Але вони логічно випливають зі змісту положень ч. 1 ст. 10, оскільки у протилежному випадку ані ініціативу, ані подальший розгляд пропозицій не здійснити.

З огляду на вказане вище, підкреслимо, що оскільки ВСП здійснюється у виключних випадках і пов'язане з обмеженнями конституційних прав і свобод громадян, то весь процес реалізації відповідних процедур має бути якнайбільш урегульований на нормативному рівні. Тому регламентація переліку прав та обов'язків учасників процесу ВСП є важливим кроком у напрямку підвищення ефективності: гарантування і дотримання прав і свобод людини; здійснення прав та виконання обов'язків залучених до участі у процедурі (за власною ініціативою або ж у відповідь на ініціативу) осіб; публічного адміністрування, спрямованого на виконання публічного завдання у відповідності з принципами верховенства права і законності. Крім того, це дасть змогу мати чітку уяву про важливі елементи правовідносин у цій сфері та належним чином обґрунтовувати скарги й позови з метою захисту порушених прав та інтересів. У додаток до вказаного, принагідно нагадаємо, що, згідно зі ст. 58 Конституції України, кожному гарантується право знати свої права і обов'язки [1]. Проте, на нашу думку, у досліджуваному нами випадку ця норма не дотримана у повному обсязі, оскільки перелік прав та обов'язків учасників процесу ВСП у ЗУ «Про відчуження...» відсутній (поза зазначеними у ст. 13 правами [2]) і, як наслідок, його необхідно припускати шляхом вивчення та аналізу усього тексту даного нормативно-правового акта, що вважаємо неприйнятним явищем у правовій державі.

Зі свого боку, підсумовуючи викладене у контексті формулювання висновків стосовно загального стану та перспектив розвитку нормативно-правової регламентації адміністративно-правового забезпечення ВСП на етапі прийняття пропозицій щодо викупу, зазначимо наступне. Як було продемонстровано у статті, нормативно-правове регулювання діяльності суб'єктів публічної адміністра-

ції, пов'язаної з прийняттям та оформленням пропозицій щодо викупу, знаходиться на низькому рівні, зумовленому численними прогалинами, що полягають у відсутності важливих вимог до умов і порядку її здійснення. Тому

найбільш очікуваними шляхами удосконалення процедури ВСП стане внесення доповнень до ЗУ «Про відчуження ...», якими буде закріплено необхідні правові норми з окреслених у статті питань.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 12.11.2022)
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. № 1559-VI. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2010. № 1. Ст. 2. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1559-17#Text> (дата звернення: 12.11.2022)
3. Деякі питання документування управлінської діяльності : Постанова Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 р. № 55. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-2018-%D0%BF#Text> (дата звернення: 12.11.2022)
4. Про залишення позову без руху : Ухвала Приязовського районного суду Запорізької області від 16 січня 2018 р. по справі № 325/45/18 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/71602617> (дата звернення: 12.11.2022)
5. Про затвердження Порядку призначення і виплати державної соціальної допомоги особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю і державної соціальної допомоги на догляд : Постанова Кабінету Міністрів України від 2 квітня 2005 р. № 261. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/261-2005-%D0%BF#Text> (дата звернення: 12.11.2022)
6. Про затвердження Порядку розгляду звернень та організації особистого прийому громадян у Міністерстві юстиції України, його територіальних органах, підприємствах, установах та організаціях, що належать до сфери його управління : Наказ Міністерства юстиції України від 15 лютого 2017 р. № 388/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0229-17#Text> (дата звернення: 12.11.2022)
7. Про затвердження Порядку проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проєктів містобудівної документації на місцевому рівні : Постанова Кабінету Міністрів України від 25 травня 2011 р. № 555. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555-2011-%D0%BF#Text> (дата звернення: 12.11.2022)
8. Про затвердження Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2013 р. № 588. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/588-2013-%D0%BF#Text> (дата звернення: 12.11.2022)
9. Про затвердження Порядку подання та оформлення документів для призначення (перерахунку) пенсій відповідно до ЗУ «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» : Постанова правління Пенсійного фонду України від 25 листопада 2005 р. № 22-1. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1566-05#Text> (дата звернення: 12.11.2022)
10. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17 лютого 2022 р. № 2073-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#n856> (дата звернення: 12.11.2022)
11. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV у редакції Закону України від 3 жовтня 2017 р. № 2147-VIII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2005. № 35-36, № 37. Ст. 446; *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2017. № 48. Ст. 436. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text> (дата звернення: 12.11.2022)
12. Мельник Р.С. Загальне адміністративне право в питаннях і відповідях: навч. посіб. Київ: Юрінком Інтер, 2018. 308 с.
13. Сукманова О. В. Публічне адміністрування охорони права власності в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук. Спец. 12.00.07. Київ, 2019. 559 с.
14. Кузьмишин В. М. Форми адміністрування апеляційних судів в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Вип. 1. Т. 1. С. 207–212.
15. Жаровська І. М., Грень Н. М. Реалізація права людини на справедливий суд. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. № 5. С. 3–6.
16. Коструба А. Правозастосування – форма реалізації права: досвід феноменологічного аналізу (цивілістичний аспект). *Право України*. 2016. № 10. С. 149–159. DOI: <https://doi.org/10.6084/m9.figshare.11906802.v1>
17. Семчик В. І. Проблеми реалізації права. *Альманах права*. 2011. Вип. 2. С. 8–11.
18. Серєда О. Г. Реалізація права на працю в умовах євроінтеграції України. *Право та інновації*. 2016. № 1 (13). С. 73–80.
19. Чередник Н. Реалізація прав інтелектуальної власності в дослідницьких університетах: теоретичні аспекти. *Теорія і практика інтелектуальної власності*. 2018. № 3. С. 84–90.
20. Теорія держави і права : підруч. / Ю.А. Ведерніков (кер. авт. кол.) та ін. 3-є вид. перероб. і доп. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ ; Ліра ЛТД, 2016. 480 с.
21. Загальна теорія права: підручник / За заг. ред. М.І. Козюбри. Київ : Ваіте, 2015. 392 с.
22. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності : Закон України від 6 вересня 2005 р. № 2806-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2005. № 48. Ст.483. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2806-15#Text> (дата звернення: 12.11.2022)
23. Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 2 березня 2015 р. № 222-VIII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2015. № 23. Ст. 158. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-19#Text> (дата звернення: 12.11.2022)
24. Постанова Харківського окружного адміністративного суду від 11 червня 2014 р. № 820/9850/14 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/39337900> (дата звернення: 12.11.2022)
25. Постанова Луганського окружного адміністративного суду від 24 квітня 2014 р. по справі № 812/1388/14 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/38540838> (дата звернення: 12.11.2022)