

УДК 347.4

DOI <https://doi.org/10.51989/NUL.2025.4.27>

ІНОЗЕМНИЙ ДОСВІД РЕГЛАМЕНТАЦІЇ ПЕРЕВАЖНОГО ПРАВА КУПІВЛІ ЗЕМЕЛЬНОЇ ДІЛЯНКИ (НА ПРИКЛАДІ ДЕРЖАВ ЄВРОПИ)

Кушнір Петро Миколайович,

аспірант

Інституту правотворчості та науково-правових експертиз

Національної академії наук України



У статті розглянуто особливості регулювання переважного права купівлі земельної ділянки на прикладі права на придбання земельної ділянки в країнах Європи. Інститут переважного права добре відомий європейській правовій системі. Сьогодні питання переважного права купівлі земельної ділянки врегульовано в низці країн Європи. Це як країни – члени ЄС, так й інші європейські країни. З'ясовано, що перелік суб'єктів переважного права купівлі земельної ділянки в різних країнах дещо різниться. До суб'єктів переважного права законодавство Румунії уналежнює співвласників, орендарів, власників сусідніх земельних ділянок та державу. Законодавство Словенії – співвласників, власників-фермерів сусідньої ділянки, що продається; орендарів земельної ділянки, що продається; інших фермерів; сільськогосподарські організації або самозайнятих осіб, які вимагають землю, або фермерське господарство для здійснення ним сільськогосподарської діяльності; Національний сільськогосподарський та лісовий фонд Республіки Словенія. У Польщі переважне право на придбання земель сільськогосподарського призначення в разі їх продажу надається в такому порядку: фізичній особі – фермеру, який є орендарем земельної ділянки, що пропонується для продажу, та орендує цю земельну ділянку не менш як три роки; Національному центру підтримки сільського господарства. У Хорватії Закон надає переважне право на купівлю та оренду сільськогосподарських земель фермерам, які працюють на власних сімейних фермах чи підприємствах, зареєстрованих для здійснення сільськогосподарської діяльності в реєстрі фермерських господарств. У Сербії суб'єкти права переважної купівлі визначаються Законом про нерухоме майно, який ставить усіх суб'єктів, незалежно від того, держава це чи інші особи, в однакове становище. Відзначається законодавчий підхід в аспекті регулювання переважного права купівлі земельної ділянки в країнах Європи також низкою інших відмінностей. Так, переважне право купівлі в Сербії здебільшого використовується для придбання землі сільськогосподарського призначення, тоді як, наприклад, у Франції цей інструмент використовують переважно для міських потреб.

Ключові слова: придбання земельної ділянки, купівля об'єкта нерухомості, переважне право, іноземний досвід, досвід європейських країн, особливості правового регулювання.

Kushnir Petro. Foreign experience in regulating preemptive rights to purchase land plots (based on the example of European countries)

The article examines the peculiarities of the regulation of the preferential right to purchase a real estate object using the example of the right to purchase a plot of land in European countries. The institution of the prevailing law is well known in the European legal system. Today, the issue of the pre-emptive right to purchase a plot of land has been settled in a number of European countries. These are both EU member states and other European countries. It has been found that the list of subjects with a preferential right to purchase a plot of land in different countries is somewhat different. Romanian legislation includes co-owners, tenants, owners of neighboring land plots, and the state as subjects of preferential right. Slovenian legislation – co-owners, owner-farmers of the neighboring plot for sale; tenants of the land for sale; other farmers; agricultural organizations or self-employed persons who require land or a farm for their agricultural activities; National Agricultural and Forest Fund of the Republic of Slovenia.

In Poland, the preferential right to purchase agricultural land in the event of its sale is granted in the following order: to an individual - a farmer who is the lessee of the land plot offered for sale and has leased the given land plot for at least three years; The National Center for Agricultural Support. In Croatia, the Law gives a preferential right to purchase and rent agricultural land to farmers working on their own family farms or businesses registered for agricultural activities in the farm register. In Serbia, the subjects of the right of pre-emption are defined by the Law on Immovable Property, which puts all subjects, regardless of whether it is the state or other persons, in the same position. The legislative approach in the aspect of regulating the preferential right to purchase a plot of land in European countries is also marked by a number of other differences. Thus, the right of first refusal in Serbia is mainly used for the purchase of agricultural land, while in France, for example, this instrument is used mainly for urban needs.

Key words: acquisition of a land plot, purchase of a real estate object, prevailing law, foreign experience, experience of European countries, peculiarities of legal regulation.

Упродовж тривалого часу в національному праві питання реалізації переважного права купівлі земельної ділянки залишалося недостатньо врегульованим. Сьогодні ж ситуація змінюється, у контексті євроінтеграційного курсу та наближення національного законодавства до стандартів Європейського Союзу особливе значення набуває вивчення та адаптація іноземного досвіду. У більшості європейських країн інститут переважного права сформувався на основі багаторічної практики та спрямований на поєднання приватних та публічних інтересів. Для України такий досвід може стати важливим інструментом для формування ефективного та справедливого ринку земель.

Метою статті є аналіз іноземного досвіду правового регулювання переважного права купівлі земельної ділянки на прикладі держав Європи та вироблення пропозицій щодо запозичення окремих підходів у національне право.

Інститут переважного права добре відомий європейській правовій системі. Сьогодні питання переважного права купівлі земельної ділянки врегульовано в низці країн Європи. Це як країни – члени ЄС, так й інші європейські країни.

Так, наприклад, бельгійські орендарі також мають переважне право на придбання землі. Коли землевласник пропонує ділянку для продажу, нотаріус повинен письмово повідомити орендаря про продаж ділянки листом, який міститиме інформацію про ділянку, а також ціну, яка вважається кінцевою пропозицією продавця. Якщо орендар відмовиться від пропозиції, то землевласник не матиме права продати земельну ділянку

за нижчою ціною, ніж вказана в листі [1, с. 169].

За законодавством Румунії переважне право стосується лише відчуження земель сільськогосподарського призначення, розташованих поза межами населених пунктів. Зокрема, тамтешній законодавець чітко визначає, що ця норма не стосується відчуження сільськогосподарських полів, розташованих у межах забудованої території. Як наслідок, законодавство встановлює дві сукупні умови, пов'язані з характером земель: цільове призначення землі (землі сільськогосподарського призначення) та розміщення землі поза межами забудованої території. З цього боку, поверхня землі не має значення. Тому встановлюється особливий правовий режим переважного права щодо земель сільськогосподарського призначення поза межами забудови. Якщо сільськогосподарське поле розташоване частково за межами населеного пункту та всередині нього, переважне право не виникає, оскільки не виконується юридична умова, згідно з якою вся земля повинна бути поза межами населеного пункту. Те ж саме відбувається, коли йдеться про продаж маси активів, включно з полем, розташованим за межами забудованої території. Переважне право, встановлене законом, має бути дотримане при відчуженні, шляхом продажу земель сільськогосподарського призначення, розташованих поза межами забудованої території. Якщо відчуження відбувається за будь-яким іншим договором, вважається, що такого переважного права не існує. До суб'єктів переважного права законодавство Румунії відносить співвласників, орендарів, власни-

ків сусідніх земельних ділянок («сусідні власники» – особи, які володіють у приватній власності земельними ділянками, що мають спільну межу із земельною ділянкою, що продається) та державу. При цьому закон установлює порядок переваги, за яким за співвласниками йдуть орендарі, за останніми – сусідні власники і, нарешті, держава. Отже, застосування права переважної купівлі співвласників залишає без наслідків застосування переважного права орендарями, сусідами чи румунською державою. Відповідно до закону, орендар, який хоче придбати сільськогосподарське поле, розташоване за межами забудованої території, повинен мати цю якість для цієї землі, встановлену за допомогою договору оренди, укладеного та зареєстрованого відповідно до правових положень. Якщо орендарі не скористалися своїм переважним правом, ним можуть скористатися «сусідні власники». Тільки якщо жоден зі співвласників, орендарів чи сусідів не скористається своїм переважним правом, останнє набуває чинності від імені держави. Так, держава стає окремим власником переважного права [10].

Законодавством Словенії передбачено широкий суб'єктний склад осіб, які володіють переважним правом на придбання сільськогосподарських земель у такому порядку черговості: 1) співвласник; 2) власник-фермер сусідньої ділянки, що продається; 3) орендар земельної ділянки, що продається; 4) інший фермер; 5) сільськогосподарська організація або самозайнята особа, яка вимагає землю, або фермерське господарство для здійснення ним сільськогосподарської діяльності; 6) Національний сільськогосподарський та лісовий фонд Республіки Словенія [14, с. 269].

В Італії інститут переважного права на землю пройшов декілька етапів становлення і є досить розвинутим. Спочатку в 1965 році законодавством надано переважне право орендарю на придбання орендованої землі (Закон Італії № 590 від 26.05.1965 року). Згодом переважним правом на придбання землі були наділені власники сусідньої земельної ділянки стосовно ділянки, що виставлена на продаж. Слід відзначити, що доціль-

ність запровадження такого переважного права ставиться під сумнів через обмеження свободи продавця на ведення переговорів з особами, яким він може віддати перевагу в продажу ділянки. Проте прихильники існування цього права вбачають його доцільність у тому, що його реалізація сприяє розвитку власності фермерських господарств відповідно до цілей, визначених у ст. 47 Конституції Італії (Закон Італії № 817 від 14.08.1971 року). Крім цього, Законом Італії № 57 від 05.03.2001 року введено переважне право орендаря на отримання земельної ділянки в користування в разі укладення власником такого договору оренди [7, с. 48].

Ринковий обіг сільськогосподарських земель у Німеччині ґрунтується на принципах збереження або розширення дійсного землекористування, запобігання концентрації значних площ земель сільськогосподарського призначення у власності однієї особи, недопущення монополізації окремими «гравцями» регіональних земельних ринків, гарантування переважного права купівлі земель сільськогосподарськими товаровиробниками (фермерами), забезпечення перспектив розвитку земель сільського господарства, моніторинг рівня цін та розміру орендної плати за землі сільськогосподарського призначення, поліпшення інформаційного забезпечення й прозорості ринку сільськогосподарських земель. Згідно із законодавством більшості федеральних земель застосовують обмеження на придбання земельної ділянки шляхом надання переважного права на її придбання іншому суб'єкту. Так, у разі укладення договору купівлі-продажу з особою, яка не є фермером, компетентне суспільно «корисне товариство населеного пункту» («сільське товариство») може реалізувати право на переважне придбання такої ділянки. Таке товариство має право увійти як покупець у договір з усіма його положеннями, щоб отримати можливість використовувати цю землю згідно з аграрно-структурними вимогами для збільшення площ сільгоспвиробництва [2, с. 426–427].

У Франції регулювання обігу сільськогосподарських земель здійснюється

неприбутковою організацією – Товариством з управління земельними ресурсами та розвитку сільських територій – SAFER. Регулювання ринкового обігу земель сільськогосподарського призначення Державним агентством SAFER відбувається шляхом використання переважного права на придбання земель сільськогосподарського призначення у випадках: необхідності здійснення переміщення та надання допомоги фермеру; необхідності досягнення фермерським господарством відповідних економічних показників розвитку; загрози збалансованому землеволодінню фермерського господарства зі сторони громадських робіт; необхідності збереження сімейного типу господарювання; підозри в спекулятивних діях при купівлі-продажі земельної ділянки; загрози функціонування ферми в разі продажу земельної ділянки; необхідності розвитку й захисту лісів, поліпшення структури лісового господарства; необхідності здійснення захисту навколишнього середовища відповідно із затвердженими вимогами; необхідності виконання III Розділу IV Книги Містобудівного кодексу Франції [5, с. 19]. Слід відмітити, що переважне право на придбання земель сільськогосподарського призначення, означає, що SAFER, за певних умов, може стати покупцем земельної ділянки, що запропонована до продажу. Саме це положення є одним з найбільш дискусійних у французькій практиці регулювання ринкового обігу земель сільськогосподарського призначення. Для того щоб система переважного права працювала, SAFER має бути повідомлено про будь-яку транзакцію щодо купівлі-продажу земельної ділянки сільськогосподарського призначення. Втручання SAFER в угоду щодо купівлі-продажу земельної ділянки сільськогосподарського призначення через використання переважного права в середньому, відбувається в 1–2% угод та базується на принципах: мотивації (втручання повинно мати законодавчо визначений та оголошений мотив); публічності (про процес втручання і використання переважного права оголошується публічно) [9]. Водночас трапляються випадки, коли Агент-

ство з управління земельними ресурсами та розвитку сільських територій не може скористатися своїм переважним правом на купівлю земельної ділянки сільськогосподарського призначення: за умови, якщо протягом трьох останніх років покупець був орендарем земельної ділянки, яка запропонована до продажу; за умови, якщо покупцем є близький родич; за умови, якщо покупець є працівником ферми, помічником або партнером [8; 4].

У Хорватії Закон про сільськогосподарські землі 2008 року надає переважне право на купівлю та оренду сільськогосподарських земель фермерам, які працюють на власних сімейних фермах чи підприємствах, зареєстрованих для здійснення сільськогосподарської діяльності в реєстрі фермерських господарств. Цей закон також регулює обіг приватних сільськогосподарських земель. До 2008 року цей же закон у попередній редакції стосувався лише розпорядження державними та муніципальними сільськогосподарськими землями. Власник земель сільськогосподарського призначення під час їх продажу або здачі в оренду спершу повинен подати свою пропозицію ціни договору купівлі-продажу чи оренди Агентству сільськогосподарських земель, яке здійснює управління сільськогосподарськими землями муніципалітетів. Агентство має переважне право на придбання чи оренду земельних ділянок приватної власності перед фермерами. Проте рішенням Конституційного Суду Хорватії нещодавно було скасовано відповідні положення закону стосовно переважного права Агентства сільськогосподарських земель на придбання чи оренду сільськогосподарських земель приватної власності та визнано їх неконституційними у зв'язку з надмірним втручанням Агентства в право приватної власності, тому надалі Агентство може користуватися переважним правом лише стосовно земель державної та муніципальної власності [13, с. 55].

У Польщі, як і в більшості країн Євро-союзу, зміна права власності на земельні ділянки аграрного призначення може відбуватися через продаж, спадщину, дарування, оренду, обмін тощо. Закон про управління державними аграрними зем-

лями від 10 жовтня 1991 року та Закон про формування аграрної системи від 11 квітня 2003 року визначають особливості державного втручання в цивільні права, включно з переважним правом на придбання земель [3, с. 406]. Ринковий обіг земель сільськогосподарського призначення здійснюється з метою створення сприятливих умов розвитку сімейних ферм. У Польщі він не є вільним і регулюється державою. Основним інструментом регулювання є застосування переважного права на купівлю земельної ділянки. З огляду на державну політику Польщі щодо ринкового обігу земель та з метою контролю за переходом права власності й інших майнових прав щодо державного майна в сільському господарстві, зокрема земель сільськогосподарського призначення, створено державне Агентство сільськогосподарської нерухомості (Agencja Nieruchomości Rolnych – ANR), на яке покладено завдання від імені держави здійснювати дискретний (пасивне управління, втручання за необхідності через переважне право) контроль ринкового обігу земель сільськогосподарського призначення. Переважне право на придбання земельної ділянки є пріоритетним правом на купівлю, якщо попередній власник вирішив продати земельну ділянку. Переважне право на придбання земель сільськогосподарського призначення в разі їх продажу надається у такому порядку: фізичній особі – фермеру, який є орендарем земельної ділянки, що пропонується для продажу, та орендує цю земельну ділянку не менш як три роки; Національному центру підтримки сільського господарства. Продавець земельної ділянки сільськогосподарського призначення в обов'язковому порядку в письмовій формі має повідомити осіб, які мають переважне право на купівлю такої земельної ділянки, про намір її продажу. Якщо угоду на продаж земельної ділянки сільськогосподарського призначення укладено без повідомлення про це осіб, які можуть мати переважне право на її купівлю, то таку угоду визнають недійсною [6, с. 90–91].

Переважне право регламентовано також законодавством інших країн. Зокрема, цікавим є досвід Сербії яка

не входить до ЄС. Зокрема, з положень законодавства Сербії впливає обов'язок продавця сільськогосподарської землі спочатку повідомити суб'єктів права переважної купівлі про продаж та запропонувати викуп землі. Якщо він не діє описово, закон передбачає можливість розірвання договору купівлі-продажу в судовому порядку, який ініціює потерпіла сторона, власник права переважної купівлі, а саме співвласники, державою, або власниками сусідніх сільськогосподарських ділянок. Пропозиція, що надсилається суб'єктам переважного права, має бути оформлена в письмовій формі. На таку пропозицію необхідно відповісти впродовж 15 днів, також у письмовій формі. Особа, переважне право якої порушено (власник переважного права), має можливість протягом одного місяця з дня, коли дізналася про порушення її права, та не пізніше двох років з дня укладення договору купівлі-продажу нерухомого майна), порушити судовий процес про визнання такого договору купівлі-продажу недійсним. У позові просить продати йому та передати нерухоме майно на тих же умовах з договору. Обставиною, яка обтяжує відповідальність особи, переважне право якої порушено, є її обов'язок, крім пред'явлення позову, внести грошову суму в розмірі ринкової вартості нерухомого майна на день подання позову до компетентного суду. Суб'єкти права переважної купівлі визначаються Законом про нерухоме майно, який ставить усіх суб'єктів, незалежно від того, держава це чи інші особи, в однакове становище [7, с. 287].

Слід відзначити, що переважне право купівлі в Сербії переважно використовується для придбання землі сільськогосподарського призначення, тоді як, наприклад, у Франції цей інструмент використовують переважно для міських потреб. Дефіцит землі сільськогосподарського призначення та громадські інтереси були одними з основних причин, які зберегли право переважної купівлі в цій сфері. Право переважної купівлі існувало в Сербії ще в середні віки. Переважне право могло бути встановлено законом, договором, заповітом. Законодавче право переважної купівлі було, безумовно, най-

поширенішим на практиці та встановлювалося широко стосовно як товарів, щодо яких воно було встановлено, так й осіб, які могли бути його бенефіціарами. Право переважної купівлі дало змогу збільшити площу земельних ділянок і, так, краще та ефективніше використовувати наявні сільськогосподарські угіддя. Значна роль у контролі за реалізацією права переважної купівлі відводиться державним нотаріусам [11].

Висновки. Отже, інститут переважного права добре відомий європейській

правовій системі. Сьогодні питання переважного права купівлі земельної ділянки врегульовано в низці країн Європи. Проте перелік суб'єктів переважного права купівлі земельної ділянки в різних країнах дещо різниться.

Насамкінець зауважимо, що питання іноземного досвіду регулювання переважного права купівлі об'єкта нерухомості потребує подальших наукових розвідок задля вдосконалення чинного національного інституту переважного права купівлі земельної ділянки.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Зубрицький О. В. Європейський досвід правового регулювання переважних прав на сільськогосподарські землі. *Порівняльно-аналітичне право*. 2018. № 1. С. 166–169.
2. Зубрицький О. В. Правове регулювання обігу сільськогосподарських земель: досвід Німеччини та Франції. *Правова держава*. 2018. № 29. С. 425–433.
3. Лісова Т. В. Порівняльний аналіз правового регулювання земельних відносин: досвід країн Європейського Союзу для України. *Наукові записки Львівського університету бізнесу і права*. 2024. №40. С. 402–408.
4. Проніна О. В. Регулювання земельних відносин на прикладі зарубіжного досвіду. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2014. №1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2014_1_20
5. Ходаківська О. В., Юрченко І. В. Регулювання ринкового обігу земель сільськогосподарського призначення у Франції. *Економіка та держава*. 2018. № 3. С. 17–21.
6. Юрченко Ю. І. Регулювання ринкового обігу земель сільськогосподарського призначення: досвід Польщі. *Економіка АПК*. 2018. № 4. С. 88–94.
7. Galletto L. The pre-emption right in Italian agriculture: A preliminary evaluation of the direct farmer-neighbouring owner's case. *Land Use Policy*. 2018. № 72. P. 46–56.
8. Guichard P. Le droit de preemption SAFER. 2017. URL: <https://goo.gl/st7enr>
9. Merlet M., Levesque R. The SAFERs, an original land market regulation mechanism that is operated by the State and farmers' organisations in France. 2008. URL: <https://goo.gl/T9dc6H>
10. Mocanu L. The Regulation of the Pre-Emption Right in Law. *Valahian Journal of Economic Studies*. 2014 №5(3). P. 43.
11. Nikolić S. A Serbian perspective on pre-emption rights: change that was necessary? *Instruments of Land Policy*. Routledge, 2018. P. 218–222.
12. Rajnović L., Cico S. Position and protection of the interest of the holder of the right of preferred purchase of agricultural land. International scientific conference «Sustainable agriculture and rural development II». Institute of Agricultural Economics Belgrade, 2022. P. 283–290.
13. Svržnja K., Franić R. Developing agrarian structure through the disposal of state-owned agricultural land in Croatia. *Agroeconomia Croatica*. 2012. №4. P. 50–57.
14. Zevenbergen J., Frank A., Stubkjer E. Real Property Transactions; Procedures, Transaction Costs and Models. Amsterdam, 2007. 298 p.

Стаття надійшла в редакцію: 29.08.2025

Стаття прийнята: 11.09.2025

Опубліковано: 27.10.2025

