

УДК 347.133.

О. С. Яворська

**ДОГОВІР ЯК ПРАВОВА ПІДСТАВА ВИКУПУ ЗЕМЕЛЬНОЇ ДІЛЯНКИ,
ІНШИХ ОБ'ЄКТІВ НЕРУХОМОГО МАЙНА, ЩО НА НІЙ РОЗМІЩЕНІ,
ДЛЯ СУСПІЛЬНИХ ПОТРЕБ**

У світлі конституційного принципу непорушності права приватної власності дослідження правових проблем припинення права приватної власності для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності є особливо актуальним. Для врегулювання цих суспільних відносин було запропоновано близько тридцяти законопроектів, прийнято спеціальний Закон України від 19 квітня 2007 р. «Про організацію та проведення фінальної частини чемпіонату Європи 2012 р. з футболу в Україні», у якому врегулювалися зазначені відносини у зв'язку з проведенням чемпіонату, а 17 листопада 2009 р. прийнято Закон 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» (далі – Закон «Про відчуження...»)[1].

Для надійного захисту прав та інтересів приватного власника під час відчуження належного йому майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності, крім законодавчо встановлених гарантій та процедури відчуження, вагоме значення має договірне регулювання відносин сторін. Адже саме договір про викуп є вираженням взаємної, узгодженої волі його сторін та дозволяє максимально врегулювати й захистити права приватного власника. Договір є індивідуальним регулятором відносин його сторін під час викупу майна для зазначених цілей. Тому дослідження його природи, встановлення особливостей у порядку укладення та визначення змісту має вагоме практичне значення.

Відповідно до ст. 12 Закону «Про відчуження...» викуп земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, здійснюється шляхом укладення договору купівлі-продажу, що підлягає нотаріальному посвідченню. У разі надання особі у власність земельної ділянки чи іншого майна замість викупленого може укладатися договір міни. Одночасно в ч. 2 цієї ж статті зазначено, що в разі досягнення згоди щодо викупу земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, сторони укладають договір купівлі-продажу (*інший правочин, що передбачає передачу права власності*). Про «інший правочин» ідеться і в інших статтях аналізованого закону. Зокрема, викуп земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна для суспільних потреб у ст. 1 цього закону визначається як передача земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у власності фізичних або юридичних осіб, за їх згодою в державну чи комунальну власність для задоволення суспільних потреб шляхом укладення договору купівлі-продажу чи *іншого правочину* в порядку, встановленому законом.

Договори про передавання майна у власність відповідно до Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) [2] структурно не виокремлюються в самостійну групу. За спрямованістю основного правового результату – передавання майна у власність –

до цієї групи договорів традиційно відносять договори купівлі-продажу, міни, дарування, ренти, довічного утримання (догляду), спадковий договір. Якщо ж у договорах купівлі-продажу, міни, дарування передання майна у власність, що має наслідком зміну суб'єкта права власності, є метою укладення цих договорів та правовим результатом їх виконання, то в договорах ренти, довічного утримання (догляду), спадковому договорі передання майна у власність не можна розцінювати як спільну, єдину мету, для досягнення якої укладається та виконується відповідний договір. У зазначених договорах передання майна у власність тільки породжує відповідне договірне зобов'язання, що виражається через виплату ренти протягом встановлених сторонами строків у договорі ренти, отримання відчужувачем права власності догляду (утримання) – за договором довічного утримання (догляду), зобов'язанням набувача права власності виконувати розпорядження його відчужувача в спадковому договорі.

Не вдаючись до детального правового аналізу особливостей змісту та виконання цих договорів, варто зауважити, що аналізований закон очевидно не має на увазі під поняттям «інший правочин» правову підставу 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 договори ренти, довічного утримання (догляду), спадковий договір. Комплексний аналіз закону, особливо норм, у яких ідеться про порядок визначення викупної ціни, укладення договорів, гарантії прав власника під час відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності, дозволяє зробити висновок, що йдеться про оплатні договори відчуження. Відчуження майна з відповідним набуттям права державної чи комунальної власності за погодженою ціною з дотриманням законодавчих гарантій та процедури припиняє відповідне договірне зобов'язання. У ст. 1 Закону «Про відчуження...» зазначено, що відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності – це перехід права власності на ці об'єкти, які перебувають у власності фізичних або юридичних осіб, за плату в державну чи комунальну власність шляхом їх викупу чи примусового відчуження для потреб держави, територіальної громади, суспільства в цілому.

Тому з урахуванням сфери застосування Закону «Про відчуження...», специфіки суспільних відносин, що є предметом правового регулювання, особливих гарантій та процедур відчуження зазначення в ньому про «інший правочин», окрім купівлі-продажу, міни, очевидно, неможливо трактувати розширено як будь-який правочин про передання майна у власність. А відтак застосування такої термінології є недоречним, оскільки створює оманливе враження про можливість укладення відповідно до закону будь-якого правочину про передання майна у власність.

Системний аналіз законодавчих положень дає можливість окреслити таку процедуру викупу земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, для суспільних потреб:

- 1) погодження місця розташування об'єкта, під розміщення якого викупується земельна ділянка;
- 2) прийняття відповідним органом рішення про викуп майна для суспільних потреб;

- 3) проведення переговорів щодо викупу зазначених об'єктів між органом, що прийняв таке рішення, та власником;
- 4) укладення договору купівлі-продажу або міни;
- 5) проведення розрахунків із власником об'єктів, які підлягають відчуженню для суспільних потреб;
- 6) державна реєстрація права власності держави чи територіальної громади на земельну ділянку, інші об'єкти нерухомого майна, що на ній розміщені, викуплені для суспільних потреб.

Договір купівлі-продажу (міни) може укладатися лише в разі досягнення згоди щодо викупу земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені. При цьому не потрібно ототожнювати згоду власника на проведення переговорів щодо умов викупу об'єктів права приватної власності (про яку йдеться в ч. 1 ст. 11 Закону «Про відчуження...») зі згодою на укладення договору відповідно до ч. 2 ст. 12 цього закону. Адже в процесі проведення переговорів власник має право відмовитися від його укладення.

Закон не передбачає вимог щодо змісту договору, за винятком вказівки, що з власником земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, ведуться переговори щодо викупної ціни, строків та інших умов викупу. У ст. 132 Земельного кодексу України (далі – ЗК України) [3] наведено істотні умови *угоди* про перехід права власності на земельну ділянку, зокрема: а) назви сторін; б) вид *угоди*; в) предмет *угоди* (земельна ділянка з визначенням місця розташування, площі, цільового призначення, складу угідь, правового режиму тощо); г) документ, що підтверджує право власності на земельну ділянку; г) відомості про відсутність заборон на відчуження земельної ділянки; д) відомості про відсутність або наявність обмежень щодо використання земельної ділянки за цільовим призначенням (застава, оренда, сервітути тощо); е) договірну ціну; є) права та обов'язки сторін; ж) кадастровий номер земельної ділянки; з) момент переходу права власності на земельну ділянку. Варто зауважити, що не всі перераховані пункти є істотними умовами договору, адже й назви сторін, як і назва договору, – це реквізити, а не умови договору; права та обов'язки сторін складають зміст договору, а не його істотні умови. Момент переходу права власності на земельну ділянку на нерухоме майно, що на ній розташоване, імперативно визначено в Законі України від 1 липня 2004 р. «Про державну реєстрацію речових прав та їх обтяжень» [4] та не може розцінюватися як договірна умова.

Вважаємо, що аналогічні вимоги стосовно змісту договору купівлі-продажу (міни) земельної ділянки, іншого майна, що на ній розташоване, повинні застосовуватися й у разі відчуження інших об'єктів права приватної власності для суспільних потреб.

Законодавець пов'язує певні правові наслідки зі строком укладення договору. Зокрема, у разі неукладення договору купівлі-продажу земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з власником протягом одного року з дня прийняття рішення про їх викуп для суспільних потреб (крім випадків, коли допускається примусове відчуження цих об'єктів із мотивів суспільної необхідності) таке рішення втрачає чинність.

Рішення про викуп об'єктів права приватної власності для суспільних потреб із підстав, які допускають примусове відчуження цих об'єктів із мотивів суспільної необхідності, втрачає чинність у разі, якщо протягом одного року з дня прийняття рішення відповідний орган виконавчої влади чи орган місцевого самоврядування не звернувся до суду з позовом про примусове відчуження об'єктів або якщо рішення суду про відмову в задоволенні цього позову набрало законної сили.

У разі втрати чинності рішенням про викуп земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з підстав, які допускають примусове відчуження цих об'єктів із мотивів суспільної необхідності, прийняття рішення про викуп таких об'єктів із цих же підстав допускається не раніше ніж через два роки (ч. 3 ст. 12 Закону «Про відчуження...»).

Таке розмежування має важливе практичне значення, оскільки в разі втрати чинності рішенням про викуп майна для суспільних потреб із підстав, які не допускають примусового відчуження цих об'єктів із мотивів суспільної необхідності, уповноважений орган може прийняти нове аналогічне рішення без жодних часових обмежень, тоді як у разі втрати чинності рішенням про викуп із підстав, які допускають примусове відчуження цих об'єктів із мотивів суспільної необхідності, можливим є прийняття нового рішення про їх викуп із цих же підстав не раніше ніж через два роки.

Законом «Про відчуження...» передбачено, що викуплену земельну ділянку не може бути передано в користування або у власність фізичній чи юридичній особі для цілей, не пов'язаних із забезпеченням суспільних потреб, визначених у рішенні органу державної влади чи органу місцевого самоврядування про відчуження зазначеної земельної ділянки (ч. 5 ст. 4 Закону «Про відчуження...»). Цьому положенню кореспондує припис ч. 3 ст. 153 ЗК України, згідно з яким колишній власник земельної ділянки, викупленої для суспільних потреб, має право звернутися до суду з позовом про визнання недійсним чи розірвання договору викупу земельної ділянки та відшкодування збитків, пов'язаних із викупом, якщо після викупу земельної ділянки буде встановлено, що вона використовується не для суспільних потреб. Наведені норми, передбачаючи гарантії права приватної власності, зумовлюють визначення в якості істотних умов розглядуваних договорів *вимоги щодо цілі, мети, способів подальшого використання* майна, що відчужується для суспільних потреб.

Аналіз законодавчих положень дозволяє встановити, що істотними умовами договору купівлі-продажу є такі: про його предмет, ціну викупу, мету викупу (вичерпний перелік суспільних потреб, для забезпечення яких викупується приватне майно, визначений у ст. 7 Закону «Про відчуження...») й інші умови, щодо яких сторони досягли домовленості та зафіксували їх у договорі. Проте з урахуванням особливостей цих правовідносин законодавець чітко регламентує порядок визначення викупної ціни. Такий підхід, очевидно, зумовлюється необхідністю гарантувати права та інтереси приватного власника.

У ст. 1 Закону «Про відчуження...» викупну ціну визначено як вартість земельної ділянки (її частини), житлового будинку, інших будівель, споруд, багаторічних насаджень, що на ній розміщені, з урахуванням збитків, завданих власнику

внаслідок викупу земельної ділянки, у тому числі збитків, що будуть завдані власнику у зв'язку з достроковим припиненням його зобов'язань перед третіми особами, зокрема упущеної вигоди. Аналогічне положення відтворене й у ст. 5 Закону «Про відчуження...», нормами якої регламентується порядок визначення викупної ціни. Причому зазначено, що можливі збитки (як завдані власнику (фактичні збитки), так і можливі, ті, що можуть виникнути), зокрема, упущена вигода, включаються у викупну ціну. Прогресивним є законодавче положення, що гарантує повний захист інтересів приватного власника, який поступається своїми приватними інтересами для задоволення суспільних потреб.

Частина 1 ст. 5 закону від 5 липня 2012 р. доповнено нормою, відповідно до якої розмір викупної ціни затверджується рішенням органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування, що здійснює викуп земельної ділянки, або встановлюється за рішенням суду. Таке законодавче положення, з одного боку, визначає правову підставу списання коштів відповідного бюджету на покриття збитків приватному власнику. Проте, оскільки йдеться про договірні засади викупу майна приватного власника для суспільних потреб, ціна мала б погоджуватися за взаємною домовленістю його сторін і лише після такого погодження затверджуватися відповідним рішенням. Якщо ж власник не погоджується із ціною викупу, може йтися про судове встановлення ціни викупу.

Ще одне зауваження стосується порядку визначення викупної ціни. Відповідно до норм ч. 2 ст. 5 Закону «Про відчуження...» вартість земельної ділянки, що відчужується або передається у власність замість відчуженої, визначається на підставі її експертної грошової оцінки, проведеної відповідно до закону. А в ч. 4 ст. 5 цього ж закону зазначено, що суб'єкти оціночної діяльності для проведення такої оцінки визначаються відповідним органом або особою, яка ініціювала відчуження об'єктів нерухомого майна. Вартість надання послуг із рецензування або проведення державної експертизи звітів з експертної грошової оцінки сплачується за рахунок коштів відповідних бюджетів. Якщо власник виступає проти відчуження свого нерухомого майна за оцінкою, проведеною суб'єктом оціночної діяльності, визначеним відповідним органом, він може залучити іншого суб'єкта оціночної діяльності для визначення вартості нерухомого майна чи проведення рецензування звіту з оцінки такого майна. У цьому разі витрати на виконання таких послуг несе власник майна.

Вважаємо, що такий порядок визначення викупної ціни не сприяє реалізації законодавчих гарантій інтересів приватного власника щодо повного відшкодування його втрат у разі викупу для суспільних потреб, задекларованих у Законі «Про відчуження...». Адже в разі незгоди з експертною оцінкою майна власник змушений нести витрати на нову оцінку. Навіть якщо нова оцінка буде об'єктивною та достовірною, не факт, що вона буде враховуватися як викупна ціна. У власника відсутні будь-які законодавчі гарантії на покриття витрат у разі проведення нової оцінки, яка виявиться відмінною від попередньої.

За наявності розбіжностей між попередньою та новою оцінкою не встановлено, яка викупна ціна має братися до уваги. Своє вагоме слово має сказати суд. Якщо ж суд з урахуванням обставин справи під час визначення викупної ціни

буде спиратися на експертну оцінку, замовлену власником за свій рахунок, то яким буде механізм покриття витрат власника на проведення експертизи? Судова практика свідчить, що в таких ситуаціях приватний власник залишався безсилим перед загрозою викупу належного йому майна на підставі експертної оцінки, що проводилася за замовленням ініціатора викупу. Така оцінка, що покладалася в основу визначення викупної ціни, у низці ситуацій сильно відрізнялася від ринкової вартості майна.

Вважаємо, що для надійного гарантування інтересів приватного власника, щодо якого застосовується викуп належного йому майна для суспільних потреб та утвердження конституційного принципу непорушності права приватної власності, суб'єкт оціночної діяльності мав би погоджуватися з власником та обиратися за взаємною домовленістю між ним та ініціатором викупу. Це унеможливило б спори щодо проведення оцінки в майбутньому. У будь-якому разі власник повинен мати право на оскарження експертної оцінки в судовому порядку.

Під час укладення договору міни кожна зі сторін договору є продавцем того майна, яке вона передає в обмін, і покупцем майна, яке вона отримує натомість. Таким чином, на підставі договору міни в обох сторін договору виникає обов'язок із передання майна у власність.

Висновок про рівноцінність обмінюваних об'єктів потрібно робити, виходячи з їх експертної грошової оцінки. ЦК України передбачає можливість встановлення доплати за товар більшої вартості, що обмінюється на товар меншої вартості. Аналогічне положення відтворене й у Законі «Про відчуження...». Відповідно до ч. 1 ст. 14 цього закону за згодою власника йому може бути передано у власність іншу земельну ділянку, інші об'єкти нерухомого майна більшої вартості (проте не більше ніж на 10% від їх експертної оцінки) або меншої вартості, що передбачає виплату власником (власникові, відповідно) різниці у вартості такого майна.

Література

1. 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 (з наступними змінами і доповненнями) // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 1. – С. 2–3.
2. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. № 435-IV (зі змінами і доповненнями) // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40. – Ст. 356.
3. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III (зі змінами і доповненнями) // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3. – С. 27.
4. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень : Закон України від 1 липня 2004 р. № 1952-IV (зі змінами і доповненнями) // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 51. – Ст. 553.

Анотація

Яворська О. С. Договір як правова підстава викупу земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, для суспільних потреб. – Стаття.

Статтю присвячено аналізу договору купівлі-продажу (міни) як правової підстави викупу майна для суспільних потреб. Проаналізовано умови договору, зокрема порядок визначення викупної ціни як істотної його умови.

Ключові слова: викуп земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, для суспільних потреб, договір купівлі-продажу, викупна ціна.