

19. Про затвердження Державної цільової програми сільськогосподарської дорадчої діяльності на період до 2009 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.07.2007 р., № 927 // Офіційний вісник України. – 2007. – №52. – Ст. 2125.

20. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 р., №2657-ХІІ (з наступними змінами та доповненнями) // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 48. – Ст. 650.

21. Питання забезпечення органами виконавчої влади доступу до публічної інформації: Указ Президента України від 05.05.2011 р., № 547/2011 // Уряд. кур'єр. – 2011. – №84. – 12 травня. – С. 18.

22. Позняк Е.В. Перспективи розвитку сільськогосподарської дорадчої діяльності в Україні: аграрно-правові плебсологічні аспекти / Е.В. Позняк // Плебсологічна оцінка сучасної світової фінансово-економічної кризи і завдань стратегічного менеджменту: матер. другої всеукр. наук.-практ. конф. (24 квіт. 2009 р.) / Випуск 2. – К.: ВПЦ «Київський університет», 2009 – С. 178-181.

23. Аграрне право України: підруч. / В.М. Єрмоленко, О.В. Гафурова, М.В. Гребенюк [та ін.]; за заг. ред. В.М. Єрмоленка. – К.: Юрінком Інтер, 2010. – 608 с.

УДК 349.412.28

СУБ'ЄКТНИЙ СКЛАД ПРАВОВІДНОСИН З ВІДЧУЖЕННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК ДЛЯ СУСПІЛЬНИХ ПОТРЕБ ТА З МОТИВІВ СУСПІЛЬНОЇ НЕОБХІДНОСТІ

Суєтнов Є. П.,

кандидат юридичних наук,
асистент кафедри екологічного права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого,
м. Харків

Анотація: У статті досліджено суб'єктний склад правовідносин з відчуження земельних ділянок і розмішених на них об'єктів нерухомого майна для суспільних потреб та з мотивів суспільної необхідності. Здійснено загальну характеристику та класифікацію таких суб'єктів за різними критеріями.

Ключові слова: відчуження земельних ділянок, викуп земельних ділянок, примусове відчуження, експропріація, суспільні інтереси, суспільні потреби, суспільна необхідність.

Аннотация: В статье исследован субъектный состав правоотношений по отчуждению земельных участков и размещенных на них объектов недвижимого имущества для общественных потребностей и по мотивам общественной необходимости. Проведена общая характеристика и классификация таких субъектов по различным критериям.

Ключевые слова: отчуждение земельных участков, выкуп земельных участков, принудительное отчуждение, экспроприация, общественные интересы, общественные потребности, общественная необходимость.

Annotation: In article the subject structure of legal relations of the alienation of land plots and placed on them real estate objects for public needs or on public necessity motives was investigated. The general characterization and classification of these subjects by the various criteria were conducted.

Key words: alienation of land plots, redemption of land plots, compulsory alienation, expropriation, public interests, public needs, public necessity.

У наш час правове регулювання відносин з відчуження приватних земель у суспільних інтересах здійснюється Конституцією України [1], Земельним кодексом України [2] (далі – ЗК України), 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» від 17 листопада 2009 р. [3] (далі – Закон) та іншими нормативно-правовими актами.

Згідно з ч. 1 ст. 7 Закону органи виконавчої влади й органи місцевого самоврядування вправі викуповувати земельні ділянки та розміщену на них нерухомість для вичерпного переліку суспільних потреб, як-то: забезпечення національної безпеки й оборони; будівництво доріг, мостів, естакад, нафто-, газо- та водопроводів, ліній електропередачі, зв'язку, аеропортів, морських портів, нафтових і газових терміналів, електростанцій; розміщення іноземних дипломатичних представництв, консульських

установ; об'єктів, пов'язаних з видобуванням корисних копалин; будівництво захисних гідротехнічних споруд, нафтових і газових свердловин, споруд для підземного зберігання нафти та газу, захоронення шкідливих речовин і відходів; створення міських парків, дошкільних навчальних закладів, майданчиків відпочинку, стадіонів, кладовищ; розташування об'єктів природно-заповідного фонду.

Відповідний орган приймає рішення про викуп земельної ділянки й іншої нерухомості та надсилає їхньому власникові повідомлення з інформацією щодо умов викупу. Після отримання повідомлення власник надає згоду на викуп або відмовляється від нього. У випадку згоди між власником і представником органу, який прийняв рішення, проводяться переговори, за наслідками яких укладається договір купівлі-продажу, міни або інший правочин. У разі ж незгоди власника з викупом об'єктів для суспільних потреб, вони згідно з ч. 1 ст. 15 Закону на підставі рішення суду можуть бути відчужені примусово з мотивів суспільної

необхідності. Відчуження здійснюється за умови сплати власнику викупної ціни, яка включає вартість земельної ділянки, житлового будинку, будівель, споруд і багаторічних насаджень, що на ній розміщені, а також завдані власнику збитки, в тому числі ті, що будуть йому завдані у зв'язку з достроковим припиненням зобов'язань перед третіми особами, зокрема упущена вигода (ч. 1 ст. 5 Закону).

Питання, пов'язані з відчуженням земельних ділянок і розміщених на них нерухомих об'єктів для суспільних потреб та з мотивів суспільної необхідності, є одними з найбільш дискусійних у вітчизняній земельно-правовій доктрині. Вони були предметом вивчення багатьох науковців, серед яких: Н. В. Ільків, О. В. Ільницький, О. М. Клименко, А. М. Мірошніченко, В. В. Носік, О. М. Пащенко, М. С. Федорченко, О. С. Харченко та ін. Однак окремі аспекти вказаної проблематики досі залишаються недослідженими. Метою цієї статті є аналіз суб'єктного складу правовідносин з відчуження земельних ділянок для суспільних потреб та з мотивів суспільної необхідності.

Усіх суб'єктів відчуження можна поділити на 3 групи: до 1-ї належать суб'єкти, які здійснюють відчуження, до 2-ї – ті, на користь яких воно здійснюється, до 3-ї – ті, які його зазнають.

Відповідно до положень Закону суб'єктами 1-ї групи є органи виконавчої влади (Кабінет Міністрів України, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, районні державні адміністрації) та органи місцевого самоврядування (сільські, селищні, міські ради, Київська та Севастопольська міські ради). Вони приймають рішення про викуп для суспільних потреб (ч. 1 ст. 8 і ч. 1 ст. 9), надсилають власникові повідомлення (ч. 2 ст. 10), їх представники проводять переговори з власником щодо умов викупу (ч. 3 ст. 11) й у разі його згоди укладають угоду (абз. 2 ч. 2 ст. 12), а в разі незгоди – звертаються до суду з позовом про примусове відчуження з мотивів суспільної необхідності (ч. 1 ст. 16). Фінансування заходів з відчуження земельних ділянок і розміщеної на них нерухомості та відшкодування збитків, завданих власникам і користувачам суміжних земельних ділянок, покладається на державний і місцеві бюджети (ч. 1 ст. 6 і ч. 2 ст. 14), а відчужені земельні ділянки переходять у державну чи комунальну власність (абз. 4 ч. 1 ст. 1).

Питанню повноважень вказаних органів присвячені статті 8 і 9 Закону. У першій закріплені повноваження органів виконавчої влади, у другій – органів місцевого самоврядування. Із аналізу цих статей випливає, що повноваження між органами у сфері викупу земельних ділянок розподіляються залежно від наступних критеріїв: суспільної потреби, для якої планується викуп, її значення (загальнодержавне чи місцеве), адміністративно-територіального розміщення об'єкта та його співвідношення з територією поширення компетенції суб'єкта владних повноважень [4, с. 234].

Суб'єктами 2-ї групи, як зазначалося, є ті, на користь яких здійснюється відчуження. Згідно з абз. 1 ч. 1 ст. 10 Закону ініціатива щодо викупу земельних ділянок для суспільних потреб може належати не тільки вказаним органам, а й: а) спеціальним

адміністраціям з управління територіями й об'єктами природно-заповідного фонду; б) особам, які отримали спеціальний дозвіл (ліцензію) на користування надрами; в) підприємствам, що здійснюють будівництво, капітальний ремонт, реконструкцію або експлуатацію об'єктів транспортної та енергетичної інфраструктури, захисних гідротехнічних споруд, які погодили місце розташування об'єктів у порядку, визначеному ст. 151 ЗК України.

Оскільки фінансування заходів з відчуження покладається на державний і місцеві бюджети, а відчужені ділянки переходять у державну та комунальну власність, логічно, що суб'єктами, на користь яких здійснюється відчуження, є державні та комунальні юридичні особи, які здійснюють зазначену діяльність.

Разом із тим Закон не забороняє ініціювати викуп земельних ділянок для суспільних потреб і приватним юридичним особам. Більше того, у ньому навіть закріплена можливість не лише надання викуплених і примусово відчужених земельних ділянок приватним юридичним особам у користування, а й передачі їх їм у власність. Це передбачено, зокрема, в ч. 3 ст. 18 Закону, за якою владні органи вправі *розпоряджатися* відчуженою для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності земельною ділянкою (курсив автора – Є. С.), а також впливає з аналізу ч. 5 ст. 4 Закону, відповідно до якої викуплена чи примусово відчужена земельна ділянка не може бути передана у власність фізичній або юридичній особі для цілей, не пов'язаних із забезпеченням суспільних потреб, визначених у рішенні відповідного владного органу.

Отже, правило про те, що відчужені для суспільних потреб та з мотивів суспільної необхідності земельні ділянки обов'язково переходять у державну чи комунальну власність, зовсім не означає, що вони й надалі залишатимуться у такій формі власності. Можливість їх подальшої передачі у приватну власність не виключається, хоча й існує з обмеженнями, спрямованими на забезпечення реалізації цілей відчуження. Тож земельна ділянка, що перебувала у приватній власності, після її відчуження в державну чи комунальну власність, у кінцевому підсумку може перейти у власність приватної юридичної особи, яка ініціювала її викуп, тобто після відчуження ділянки з приватної власності може виникнути (хоча й з обмеженнями) знову ж таки приватна власність.

Зауважимо, що свого часу у Верховній Раді України було зареєстровано декілька законопроектів зі змінами до Закону, метою яких було запровадження такого механізму відчуження земельних ділянок і розміщеного на них нерухомого майна для суспільних потреб та з мотивів суспільної необхідності, за яким вказані об'єкти із власності фізичних або юридичних осіб, оминаючи державну чи комунальну власність, відчужувались би у приватну власність юридичних осіб, тобто з приватної власності – напряду знов-таки у приватну власність. Інакше кажучи, йшлося про зміну статусу приватних юридичних осіб і надання їм додаткових повноважень.

І хоча ці законопроекти прийняті не були, статус приватних юридичних осіб змінився, адже змінами

від 5 липня 2012 р. [5] до Закону були внесені певні доповнення. По-перше, ч. 4 ст. 5 Закону була доповнена положенням, за яким суб'єкти оціночної діяльності для проведення експертної грошової оцінки земельної ділянки, що підлягає викупу, можуть визначатися не тільки органом виконавчої влади чи органом місцевого самоврядування, а й також особою, яка ініціювала такий викуп; по-друге, ч. 1 ст. 6 Закону була доповнена нормою про те, що фінансування заходів з відчуження земельних ділянок для суспільних потреб та з мотивів суспільної необхідності здійснюється за рахунок коштів не тільки відповідних бюджетів, а й юридичних осіб, що ініціювали викуп.

Таким чином, за вказаними змінами до Закону приватні юридичні особи отримали можливість власним коштом здійснювати фінансування відчуження земельних ділянок, які потім перейдуть до них у власність. Виникає запитання: чи не перебирають на себе ці особи повноваження суб'єктів, які здійснюють відчуження – органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування?

Щоб відповісти на це запитання звернімося до історичного досвіду. У законодавстві дореволюційної доби досліджувана підстава припинення права приватної власності на землю та розміщену на ній нерухомість іменувалася «примусове відчуження нерухомого майна для державної або суспільної користі», а в правовій доктрині – «експропріація» (фр. *expropriation* < лат. *ex* – від, з + *proprius* – власний; букв. «позбавлення власності»).

Питання про статус приватних юридичних осіб як суб'єктів експропріації виникло й у науковців дореволюційної доби. Однак, на відміну від Закону, всі законодавства того часу не містили такої процедури відчуження, за якою право власності на земельну ділянку спочатку переносилося на державу, а потім на приватну юридичну особу – підприємця. Згідно з дореволюційними законами підприємець одразу ставав власником відчуженого нерухомого майна. До того ж обов'язок винагороди власника теж завжди покладался на підприємця.

Як зазначав А. Тіль, експропріантом (тим, хто здійснює експропріацію) завжди є держава, бо це право належить виключно державній владі. Проте вона допускає його цесію на підприємця, внаслідок чого на нього ж покладається обов'язок винагородити експропріата (того, хто зазнає експропріацію) [6, с. 40]. Ця теорія майже не мала прихильників, бо вона передбачала застосування приватноправових принципів до експропріації, яка засновується на публічному праві.

К. Грюнгут теж визнавав експропріантом державу та її органічні частини – провінції, округи, громади – в тому разі, якщо користь від заходу, для якого відчужується нерухоме майно, має місцеве значення. Однак з огляду на те, що відчужене нерухоме майно переходить до підприємця, вбачається, що останній його відчужує на користь держави та користується лише володінням як допоміжним засобом для здійснення заходу. Значить, на підставі експропріації підприємець отримує тільки право володіння, а не право власності. Якщо ж відчужені об'єкти переходять у власність підприємця, цей перехід

здійснюється шляхом посереднього набуття від дійсного суб'єкта експропріації – держави або її органічної частини. Отже, обов'язок винагороди лежить безпосередньо на державі [6, с. 40]. Ця теорія теж не визнавалася правильною, оскільки за законодавством того часу внаслідок здійснення експропріації у підприємців одразу ж виникало право власності на відчужене майно, а не право володіння. До того ж обов'язок винагороди завжди покладался на підприємця.

Більшість правознавців (Г. Безелер, К. Геберлін, К. Гербер, Ф. Ферстер) намагались усунути протиріччя між наведеними теоріями, а тому пропонували визнавати експропріантом державу й будь-яку іншу особу, якій вона передає це право. виправляючи й доповнюючи цю точку зору, В. Роланд підкреслював, що держава не вправі передавати право експропріації, оскільки це її невідчужуване суверенне право, що реалізується відповідними органами. Вона ж уповноважує підприємця заявити претензію на застосування експропріації і в конкретному випадку відчужує на його користь [6, с. 41, 42]. Так само вважали А. Ранда й Л. А. Кассо. Перший писав: Якщо інколи стверджують, що право експропріації належить виключно державі, то це правильно в тому сенсі, що вирішення питання про те, чи має здійснюватися експропріація, а також здійснення експропріації належить лише державі, тобто її органам [6, с. 42]. А другий зазначав: Право експропріації належить тільки державі; але остання може його здійснити від себе для своїх безпосередніх потреб або надати його якій-небудь громадській спілці, місту, земству чи приватній особі [7, с. 150].

Якщо ж проаналізувати вищенаведені зміни до Закону, стає очевидним, що приватні юридичні особи не можуть визнаватися суб'єктами, що здійснюють відчуження, бо вони не наділені повноваженнями владних органів. Лише останні вправі приймати рішення про викуп земельних ділянок для суспільних потреб і звертатися до суду з позовом про їх примусове відчуження з мотивів суспільної необхідності.

Взагалі ж у сучасній правовій літературі немає одностайної відповіді на питання про те, чи можуть відчужені для суспільних потреб та з мотивів суспільної необхідності земельні ділянки передаватися у приватну власність. Деякі вчені наголошують на принциповій неможливості набуття приватними особами земельних ділянок, викуплених для суспільних потреб. На їх думку, з огляду на те, що земельні ділянки викупуються для суспільних потреб, вони можуть бути передані тільки в державну чи комунальну власність для розміщення об'єктів державної або комунальної власності. Викуп не може здійснюватися в інтересах фізичних чи юридичних осіб. Якщо ці суб'єкти бажають викупити земельну ділянку для локалізації певної інвестиції, вони можуть придбати ділянку шляхом укладення договору купівлі-продажу з її власником: адже інститут викупу земельних ділянок для суспільних потреб у цьому разі не застосовується [8, с. 391].

Дехто, навпаки, вважає, що відчужені в такий спосіб земельні ділянки можуть передаватися як у державну та комунальну, так і в приватну власність.

Так, В. В. Носік зауважує, що за Конституцією України примусове відчуження земельної ділянки не передбачає обов'язкового переходу права власності на неї тільки до держави. Оскільки земля є об'єктом права власності Українського народу, примусово відчужена ділянка може мати інший правовий режим, ніж право державної власності. Виходячи зі ст. 13 Конституції України у випадку припинення права приватної власності за спеціальними підставами земельна ділянка набуває правового режиму об'єкта права власності Українського народу й передається до юрисдикції відповідного органу державної влади чи органу місцевого самоврядування, які, здійснюючи права власника від імені народу, зобов'язані визначити майбутній правовий режим цієї землі – продати її суб'єктам приватного права, надати її суб'єктам публічного чи приватного права в користування, забезпечити реалізацію права забудови чи інших речових прав на землю [9, с. 8].

Цікаво, що в практиці Європейського суду з прав людини відбувся відхід від розуміння експропріації як примусового відчуження майна виключно на користь держави чи комунальних утворень до його ширшого розуміння, що включає також примусове відчуження майна на користь приватних осіб, якщо воно має законну мету та відповідає громадським інтересам [10, с. 58].

На нашу думку, приватні юридичні особи можуть здійснювати діяльність, яка разом з приватними інтересами виражатиме й суспільні. Однак вважаємо, що передбачена в Законі можливість передачі земельних ділянок, відчужених для суспільних потреб та з мотивів суспільної необхідності, у власність цих осіб може призвести до того, що під виглядом суспільних потреб і суспільної необхідності ділянки будуть відчужуватися виключно в приватних інтересах.

Слід також зауважити, що ЗК України не передбачає можливості передачі земельних ділянок, відчужених для суспільних потреб і з мотивів суспільної необхідності, у приватну власність. Це підтверджується, зокрема, сукупним аналізом статей 116 і 134 ЗК України.

Згідно з ч. 2 ст. 116 ЗК України набуття права на землю громадянами та юридичними особами здійснюється шляхом *передачі* земельних ділянок у власність або *надання* їх у користування (курсив автора – С. С.). Коментуючи цю статтю, І. І. Каракаш указує, що для набуття права власності на землю ЗК України вживає термін «передача», а для виникнення права землекористування – термін «надання». Тут має місце не лише термінологічна, а й сутнісна відмінність. Передача земель державної чи комунальної власності у власність громадянам і юридичних особам недержавної власності змінює власника землі. Надання ж ділянок юридичним особам державної та комунальної власності у постійне користування, або їх орендне використання юридичними особами та громадянами, не впливає на належність права власності на землю [11, с. 20].

Відповідно до абз. 10 ч. 2 ст. 134 ЗК України, яка закріплює обов'язок продажу земельних ділянок державної чи комунальної власності або прав на них на конкурентних засадах (на земельних торгах), не підлягають продажу на конкурентних засадах

земельні ділянки державної чи комунальної власності або права на них у разі «надання земельної ділянки, викупленої для суспільних потреб чи примусово відчуженої з мотивів суспільної необхідності для забезпечення таких потреб». Як бачимо, замість терміна «передача» у цьому абзаці вжито термін «надання», що свідчить про можливість отримання земельних ділянок, відчужених для суспільних потреб та з мотивів суспільної необхідності, не у приватну власність, а лише в користування.

Отже, на відміну від Закону, яким дозволяється передача відчужених для суспільних потреб та з мотивів суспільної необхідності земельних ділянок у приватну власність, ЗК України цього не передбачає, а дозволяє надавати такі ділянки приватним юридичним особам лише в користування. Цілком очевидно, що із цього питання між Законом і ЗК України існує неузгодженість, яка, на нашу думку, має вирішуватися на користь саме ЗК України, оскільки останній, як випливає з його ч. 1 ст. 3, – це спеціальний законодавчий акт, який після Конституції України має переважну юридичну силу в регулюванні земельних відносин, а тому всі нормативно-правові акти у цій сфері мають бути прийняті відповідно до Конституції України та ЗК України.

Розглянемо далі суб'єктів 3-ї групи – тих, хто зазнає відчуження. Цілком очевидно, що ними є власники земельних ділянок і розміщеного на них нерухомого майна. Щодо того, хто може бути власниками і як наслідок – суб'єктами 3-ї групи, вважаємо, що ними можуть бути будь-які фізичні (громадяни України, іноземці й особи без громадянства) або юридичні особи (засновані громадянами України, юридичними особами України, іноземними громадянами та юридичними особами).

Зрозуміло, що винятковий правовий зв'язок лише власника із земельною ділянкою та іншими нерухомими об'єктами у практичному житті зустрічається рідко, оскільки на земельну ділянку можуть бути встановлені певні обтяження на користь інших осіб (сервітут, емфітевзис, суперфіцій); вона може перебувати в оренді або заставі. З огляду на це виникають запитання: який правовий статус таких осіб і чи схожий він з правовим статусом власників?

Майже всі дореволюційні закони про експропріацію до суб'єктів 3-ї групи (експропріатів) відносили не лише власників відчужуваного нерухомого майна, а й володільців сервітутів, орендарів і заставодержателів. Однак окремі науковці не погоджувалися із цим і наполягали на їх класифікації. Залежно від того, хто бере участь у здійсненні експропріації і вправі вимагати винагороду за майно безпосередньо з підприємця, А. Ранда пропонував поділити всіх цих осіб на 2 групи: до першої він відносив власників і володільців сервітутів, до другої – заставодержателів, володільців інших майнових і зобов'язальних прав. Учений писав, що особи 1-ї групи беруть участь у визначенні об'єкта експропріації та мають право вимагати винагороду від підприємця; особи ж 2-ї групи вправі лише брати участь у визначенні суми винагороди, причому винагорода за завдані їм збитки входить до суми винагороди власника, до якого вони можуть висувати свої претензії [6, с. 49, 50].

Коментуючи цей поділ, М. В. Венеціанов зауважував: хоча законодавство різних країн його й не визнає, він все ж є теоретично правильним. Орендарі й усі суб'єкти зобов'язальних прав не будуть експропріатами, адже вони мають позов лише до власника відчужуваного майна, тобто позов особистий, а не майновий. Якщо ж визнати, що вказані особи вправі вимагати винагороду з підприємця, треба допустити фікцію, що внаслідок експропріації відбувається цесія зобов'язальних відносин від власника до підприємця. Запропонований же А. Рандюю поділ дозволяє уникнути цієї фікції та виправдовується тим, що особи 1-ї групи (власники майна й володільці сервітутів) втрачають майно або його частину (бо сервітут є складником нерухомості, що належить суб'єктові сервітутного права). І навпаки, особи 2-ї групи втрачають права за чужою нерухомістю і мають право позову до власника як до порушника договору або претензії на частину отриманої власником винагороди, до якої входить і розмір відшкодування завданих їм збитків. Права осіб 2-ї групи на винагороду є посередніми і враховуються при обчисленні суми винагороди, що виплачується власникові. Участь цих осіб в експропріації обмежується визначенням суми винагороди [6, с. 51-52].

Схожої думки додержувався М. П. Шалфеев, який зазначав: для відповіді на запитання про статус вказаних суб'єктів треба мати на увазі, що мета експропріації – встановлення у відчужуваному маєтку майнового права на користь експропріанта. Експропріатами будуть особи, яким належать у маєтку майнові права. З усіма особами, які мають лише особисті права на майно, що виникли внаслідок зобов'язальних відносин із хазяїном, експропріант не повинен входити у зносини: ці особи не поступаються йому правом, тому не вправі вимагати від нього винагороди. Унаслідок експропріації відносини між цими особами і власником не припиняються, і тому він зобов'язаний їх винагородити. Потрібна ж для винагороди сума входить до суми винагороди, що сплачується експропріантом власникові [12, с. 34].

Перш ніж порівнювати вказані погляди з положеннями Закону, зробимо певне зауваження. Обґрунтовуючи правильність поділу суб'єктів на 2 групи, М. В. Венеціанов писав, що особи 1-ї групи (власники та сервітуарії) втрачають своє майно чи його частину, тоді як особи 2-ї – права за чужим майном. Однак відомо, що сервітут, як право користування чужим майном, не позбавляє його власника, щодо якого він установлений, права володіння, користування й розпорядження цим майном. Тому вважаємо, що не можна закріплювати в межах однієї групи власника майна та сервітуарія, як це робили дореволюційні вчені, оскільки для останнього майно є чужим. До того ж, якщо уявити, що сервітуарій має такі ж права, як і власник, тоді ми повинні будемо визнати, що не лише від власника земельної ділянки залежить процедура відчуження (добровільна чи примусова), а й від сервітуарія. З огляду на це, вказаних суб'єктів доцільно поділяти не на 2 групи, а на 3. З'ясуємо, чи узгоджуються з такими поглядами положення Закону.

Відмітимо, що особи, на користь яких установлені обтяження прав, а також орендарі й заставодержателі як суб'єкти відчуження для суспільних потреб та з мотивів суспільної необхідності в Законі майже не згадуються. Їх взаємовідносини з власниками й органами, що здійснюють відчуження, лежать поза межами його регулювання. Винятком є лише декілька норм: 1) «якщо на час прийняття рішення про викуп земельна ділянка, інші об'єкти нерухомого майна, що на ній розміщені, передані в оренду та/або заставу... до участі в переговорах залучаються... орендарі та/або заставодержателі» (ч. 2 ст. 11); 2) «у разі викупу земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна... для суспільних потреб або їх примусового відчуження з мотивів суспільної необхідності припиняється дія... обтяжень... прав на такі об'єкти, що унеможливають їх використання для таких потреб. Особи, на користь яких були встановлені... обтяження..., мають право вимагати відшкодування збитків...» (абз. 1 ч. 2 ст. 18); 3) «з моменту переходу до держави або територіальної громади права власності на земельну ділянку, відчужену для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності, право оренди, емфітевзису, суперфіцію щодо неї припиняється» (абз. 2 ч. 2 ст. 18).

Аналіз вказаних норм доводить, що особи, на користь яких установлені обтяження, а також орендарі та заставодержателі у відносинах з відчуження земельних ділянок для суспільних потреб та з мотивів суспільної необхідності мають інший правовий статус порівняно з власниками. Так, у Законі не вказано обов'язку владних органів інформувати цих осіб про викуп, отже, останні, на відміну від власників, не вправі висловлювати свою позицію щодо викупу, тобто визначати процедуру відчуження (добровільну чи примусову). Незалежно від того, за якою процедурою відбуватиметься відчуження, дія обтяжень прав, що унеможливають використання відчужених об'єктів для суспільних потреб, а також права її оренди й застави підлягають припиненню.

Крім того, із зазначених положень також випливає, що правовий статус орендарів і заставодержателів відрізняється не лише від статусу власників, а й від статусу осіб, на користь яких установлені обтяження. Якщо останні, як і власники, вправі отримати компенсацію за завдані їм збитки безпосередньо від органів, які здійснюють відчуження (згідно зі змінами до Закону вони вправі отримати компенсацію також від юридичних осіб, що ініціювали викуп), орендарі й заставодержателі таким правом не володіють. У ч. 2 ст. 11 Закону закріплено, що вони «залучаються до участі в переговорах щодо умов викупу», а в ч. 1 ст. 5 Закону передбачено, що у викупну ціну, окрім вартості об'єктів і завданих власникові збитків, включаються збитки, що будуть завдані йому у зв'язку з достроковим припиненням зобов'язань перед третіми особами. Отже, орендарі та заставодержателі, так само, як і особи, на користь яких установлені обтяження, не вправі висловлювати свою позицію щодо викупу (визначати процедуру відчуження – добровільну чи примусову), проте сума відшкодування завданих їм збитків внаслідок дострокового припинення зобов'язань, входить до викупної ціни, яка виплачується власникам.

На підставі викладеного можемо стверджувати, що у відносинах з відчуження земельних ділянок для суспільних потреб та з мотивів суспільної необхідності усіх суб'єктів 3-ї групи (тих, хто зазнає відчуження) залежно від їх правового статусу доцільно поділяти на 3 групи: до 1-ї з них належать власники земельних ділянок (вони вправі висловлювати свою позицію щодо викупу для суспільних потреб, тим самим визначати процедуру відчуження (добровільну чи примусову) й отримувати компенсацію за відчуження за рахунок бюджетних коштів безпосередньо від тих органів, які його здійснюють, або ж відповідно до вказаних змін до Закону за рахунок коштів тих приватних юридичних осіб, які ініціювали викуп земельних ділянок для суспільних потреб); до 2-ї – особи, на користь яких установлені обтяження прав на землю – сервітут, емфітевзис або суперфіції (ці особи не вправі висловлювати свою позицію щодо викупу, але теж отримують компенсацію за рахунок бюджетних коштів безпосередньо від органів або за рахунок коштів приватних юридичних осіб); до 3-ї – орендарі й заставодержателі (як і особи 2-ї групи, вони не вправі висловлювати свою позицію щодо викупу земельних ділянок для суспільних потреб, проте сума компенсації за завдані їм збитки входить до викупної ціни, що виплачується власникам відчужуваних земельних ділянок).

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР [Текст] // ВВР. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Земельний кодекс України від 25.10.2001 р. № 2768-III [Текст] // ВВР. – 2002. – № 3-4. – Ст. 27.
3. 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 [Текст] // ВВР. – 2010. – № 1. – Ст. 2.
4. Ільків, Н. Примусове відчуження земельних ділянок та об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, з мотивів суспільної необхідності: правові проблеми [Текст] / Н. Ільків, О. Ільницький // Право України. – 2011. – № 5. – С. 231–241.
5. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо припинення права користування земельними ділянками при відведенні їх для суспільних потреб: Закон України від 05.07.2012 р. № 5070-VI [Текст] // ВВР. – 2013. – № 28. – Ст. 303.
6. Венецианов, М. В. Экспроприация с точки зрения гражданского права [Текст] / М. В. Венецианов. – Казань: Тип. Импер. ун-та, 1891. – 114 с.
7. Кассо, Л. А. Русское поземельное право [Текст] / Л. А. Кассо. – М.: Изд. кн. маг. И. К. Голубева, под фирмой «Правоведение», коммисионера гос. тип., 1906. – 256 с.
8. Науково-практичний коментар Земельного кодексу України [Текст] / кол. авт.: Л. О. Бондар, А. П. Гетьман, В. Г. Гончаренко та ін.; за заг. ред. В. В. Медведчука. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – 656 с.
9. Носік, В. В. Особливості набуття державою права власності на землю [Текст] / В. В. Носік // Земельне право України. – 2006. – № 3. – С. 3–11.
10. Мірошніченко, А. М. Порівняльно-правовий аналіз гарантій, що надаються власнику майна при експропріації (на прикладі експропріації землі) [Текст] / А. М. Мірошніченко, П. В. Пушкар // Бюл. М-ва юстиції України. – 2008. – № 10. – С. 60–71.
11. Каракаш, І. І. Підстави й умови набуття прав на землю громадянами та юридичними особами [Текст] / І. І. Каракаш // Земельне право України. – 2006. – № 2. – С. 18–31.
12. Шалфеев, Н. П. Краткий очерк постановлений важнейших иностранных законодательств об экспроприации [Текст] / Н. П. Шалфеев. – СПб.: Тип. II Отд. Собств. Его Император. Величества Канцелярии, 1872. – 95 с.