

## **Д. В. БУСУЙОК**

**Діана Вікторівна Бусуйок,**  
кандидат юридичних наук, науковий  
співробітник Інституту держави і  
права ім. В. М. Корецького НАН  
України

### **ОКРЕМІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ПІДГОТОВКИ ЕКСПЕРТІВ З ОЦІНКИ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК**

Якість робіт з оцінки земель залежить від рівня організації професійної підготовки оцінювачів. Проте, сучасну систему організації професійної підготовки оцінювачів не можна назвати досконалою. Цьому питанню не приділено належної уваги з боку правознавців. Стосовно нормативно-правових актів, то ними передбачені різні документи, на підставі яких за оцінювачами в різні часи визнавалось право на проведення експертної оцінки землі. Незважаючи на той факт, що традиційно земельна ділянка з розташованими на ній об'єктами нерухомого майна розглядається як єдиний об'єкт нерухомості, організація підготовки суб'єктів з оцінки складових такого нерухомого майна здійснюється різними органами. Державний комітет України із земельних ресурсів здійснює організацію підготовки оцінювачів у галузі експертної оцінки земельних ділянок, а Фонд державного майна - в галузі експертної оцінки решти нерухомого майна. Відтак, на особливу увагу заслуговує питання чинності документів, що підтверджують присвоєння експерту кваліфікації з оцінки земель та знаходження шляхів удосконалення процесу організації підготовки експертів з оцінки земель.

На першому етапі документом, що підтверджував присвоєння експерту кваліфікації з оцінки земель, визнавався сертифікат. Зокрема, він видавався відповідно до наказу Державного комітету України по земельних ресурсах «Про затвердження Порядку проведення експертної грошової оцінки земельних ділянок несільськогосподарського призначення» від 8 липня 1999 р. № 72<sup>1</sup>.

Право на отримання сертифікату мали особи, які склали іспит за програмою курсу з підготовки фахівців з оцінки земельних ділянок. У подальшому експерти повинні були постійно підвищувати свою кваліфікацію шляхом навчання на курсах підвищення кваліфікації у відповідних навчальних закладах не рідше одного разу на три роки.

На другому етапі поряд з Державним комітетом України по земельних ресурсах готувати експертів та видавати документи, що підтверджували присвоєння експерту кваліфікації з оцінки земель, почав Фонд державного майна України.

Державний комітет України по земельних ресурсах продовжував видавати сертифікати відповідно до свого наказу «Про затвердження Порядку проведення експертної грошової оцінки земельних ділянок несільськогосподарського призначення» від 8 липня 1999 р. № 72.

Стосовно Фонду державного майна України, то відповідно до Закону України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні» від 12 липня 2001 р. № 2658-III<sup>2</sup> документом, який підтверджував достатній фаховий рівень підготовки оцінювача за програмою базової підготовки для самостійного проведення оцінки майна, в тому числі земельної ділянки стало кваліфікаційне свідоцтво оцінювача. Кваліфікаційне свідоцтво оцінювача видавалось Фондом державного майна України спільно з навчальним закладом, на базі якого проводилася підготовка та складався кваліфікаційний іспит, на підставі відповідного рішення Екзаменаційної комісії. Кваліфікаційне свідоцтво оголошувалось таким, що має безстроковий характер у разі виконання всіх вимог, встановлених Законом України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні» від 12 липня 2001 р. № 2658-III.

Право на отримання кваліфікаційного свідоцтва набували фізичні особи, які мали закінчену вищу освіту, пройшли навчання за програмою базової підготовки та стажування протягом одного року у складі суб'єкта оціночної діяльності разом з оцінювачем, який мав не менше, ніж дворічний досвід практичної діяльності з оцінки майна, отримали його позитивну рекомендацію та успішно склали кваліфікаційний іспит. Підвищення кваліфікації відбувалось за напрямками, зазначеними у кваліфікаційному свідоцтві оцінювача, за результатами якої видавалось посвідчення про підвищення кваліфікації, яке було невід'ємною частиною кваліфікаційного свідоцтва.

На третьому етапі, що діє досі документом, який підтверджує те, що фізична особа пройшла навчання за програмою базової підготовки з експертної грошової оцінки земельних ділянок та стажування протягом одного року у складі суб'єкта оціночної діяльності разом з оцінювачем з експертної грошової оцінки земельних ділянок, який має не менше, ніж дворічний досвід практичної діяльності з експертної грошової оцінки земельних ділянок, отримала його позитивну рекомендацію та успішно склала кваліфікаційний іспит, є кваліфікаційне свідоцтво оцінювача з експертної грошової оцінки земельних ділянок<sup>3</sup>. Воно видається відповідно до Закону України «Про оцінку земель» від 11 грудня 2003 р. № 1378-IV. Обов'язковою умовою професійної підготовки оцінювачів з експертної грошової оцінки земельних ділянок залишається підвищення кваліфікації.

Узагальнюючи викладене вище, варто відзначити, що згідно Конституції України<sup>4</sup> (ст. 58) закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи. З цього положення Основного закону та загальної теорії права<sup>5</sup> випливає, що нормативно-правові акти не повинні поширюватись на відносини, що існували до часу вступу їх у дію. Це правило надає визначеності і стабільності суспільним відносинам. Громадяни у своїх вчинках сьогодення орієнтуються на чинні нормативно-правові акти. Вони впевнені, що їх положення, створюване ними зараз, не погіршиться у зв'язку з прийняттям більш пізній нормативно-правового акта. Тому нові нормативно-правові акти не повинні поширюватись на старі життєві ситуації: це викликало б хаос у суспільстві. Отже, свавілля в цьому випадку не допустиме.

Незважаючи на це, ми можемо спостерігати порушення принципу дії нормативно-правового акта в часі в нормативно-правових актах Державного комітету України із земельних ресурсів у частині положень щодо чинності документів, що підтверджують присвоєння експерту кваліфікації з оцінки земель. Спочатку це було притаманно наказу Державного комітету України по земельних ресурсах «Про затвердження Положення про порядок роботи Екзаменаційної комісії з експертної грошової оцінки земельних ділянок» від 18 жовтня 2004 р. № 343<sup>6</sup> та «Про затвердження Порядку видачі Кваліфікаційного свідоцтва оцінювача з експертної грошової оцінки земельних ділянок» від 20 січня 2005 р. № 14. Згодом аналогічна ситуація повторилась в наказі Державного агентства земельних ресурсів України «Про затвердження Порядку видачі Кваліфікаційного свідоцтва» від 10 серпня 2007 р. № 116.

Так, у нині чинному наказі Державного агентства земельних ресурсів України «Про затвердження Порядку видачі Кваліфікаційного свідоцтва» від 10 серпня 2007 р. № 116 (п.п. 8,9) закріплено, що особам, які отримали Кваліфікаційне свідоцтво оцінювача до набрання чинності Закону України «Про оцінку земель» відповідно до Закону України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні», видається Кваліфікаційне свідоцтво оцінювача з експертної грошової оцінки земельних ділянок відповідно до Закону України «Про оцінку земель» після проходження курсу підвищення кваліфікації та успішного складання кваліфікаційного іспиту

Особам, які отримали Сертифікат відповідно до наказу Держкомзему України від 08.07.99 № 72 «Про затвердження Порядку проведення експертної грошової оцінки земельних ділянок несільськогосподарського призначення», зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 27.09.99 за № 651/3944 (на час його чинності), видається Кваліфікаційне свідоцтво оцінювача з експертної грошової оцінки земельних ділянок після проходження курсу підвищення кваліфікації та успішного складання кваліфікаційного іспиту

Отже, у громадян, які відповідно до раніше чинних нормативно-правових актів отримували документи, що засвідчували присвоєння їм кваліфікації з оцінки земель, проходили відповідні курси підвищення кваліфікації згідно цих актів та провадили на цій підставі оцінку земель право на здійснення експертної оцінки земель припинилось після введення в дію Закону України «Про оцінку земель» від 11 грудня 2003 р. № 1378-IV та викладених вище підзаконних нормативно-правових актів. Для відновлення цього права вони повинні додатково пройти курси підвищення кваліфікації, знову здати кваліфікаційний іспит та отримати нове кваліфікаційне свідоцтво.

На нашу думку, ця вимога Державного комітету України із земельних ресурсів поширює сучасний порядок отримання документів, що засвідчують присвоєння експерту кваліфікації з оцінки земель на суспільні відносини, що виникли до введення в дію Закону України «Про оцінку земель» від 11 грудня 2003 р. № 1378-IV. Тим самим відбувається обмеження прав та свобод громадян. На тій підставі, що нормативно-правові акти Державного комітету України із земельних ресурсів, зокрема накази № 343, № 14 та № 116 мають зворотній характер та обмежують права та свободи громадян, Міністерство Юстиції України не мало провадити їх реєстрацію. Проте, цього не сталось. На жаль, це питання залишилось поза увагою законодавця і в Законі України «Про оцінку земель» від 11 грудня 2003 р. № 1378-IV.

Ми вважаємо, що у цьому випадку необхідно виходити з того, що раніше видані документи, що засвідчують присвоєння експерту кваліфікації з оцінки земель (сертифікати, кваліфікаційні свідоцтва, що видавались відповідно до Закону України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні») є чинними за умов успішного проходження курсів підвищення кваліфікації відповідно до раніше та нині чинного законодавства. Ці документи підлягають заміні на кваліфікаційні свідоцтва, передбачені Законом України «Про оцінку земель» у разі добровільного звернення громадян. Процедури визнання чинними сертифікатів та кваліфікаційних свідоцтв, що видавались відповідно до Закону України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні», а також їх заміни на нові кваліфікаційні свідоцтва не повинні передбачати з боку оцінювачів проходження додаткових курсів підвищення кваліфікації та здачі заново кваліфікаційних іспитів.

На нашу думку, наведене положення має знайти своє закріплення в чинному законодавстві, - Законі України «Про оцінку земель» з одночасним скасуванням відповідних підзаконних нормативно-правових актів Державного комітету України із земельних ресурсів, як таких, що містять положення, що мають зворотню дію та обмежують права, а також свободи громадян.

Ми вважаємо, що викладені вище проблеми викликані тим, що сьогодні, під час оцінки земельної ділянки з розташованими на ній земельними поліпшеннями (будівлі, споруди, тощо) відбувається її штучний поділ на два непов'язаних між собою об'єкта нерухомого майна, - на земельну ділянку та на земельні поліпшення.

Теорія права до нерухомих речей (нерухомого майна, нерухомості) відносить земельні ділянки, а також об'єкти, розташовані на земельній ділянці, переміщення яких є неможливим без їх знецінення та зміни їх призначення<sup>7</sup>. У економічній літературі обґрунтовується положення, відповідно до якого у ринковому середовищі земельна ділянка з розташованими на ній земельними поліпшеннями розглядається як єдиний об'єкт. Воно не передбачає поділу земельної ділянки з розташованими на ній поліпшеннями на окремі непов'язані між собою частини<sup>8</sup>. Позиція щодо необхідності розгляду земельної ділянки з розташованими на ній поліпшеннями в якості єдиного об'єкту не лише відстоюється в юридичній літературі, а й знаходить своє закріплення в чинному земельному законодавстві (ст. 120 Земельного кодексу України)<sup>9</sup>.

Незважаючи на те, що необхідність розгляду земельної ділянки з розташованими на ній поліпшеннями в якості єдиного об'єкта є домінуючим положенням, досі існують випадки, коли такий об'єкт розглядається як сукупність непов'язаних між собою елементів - земельної ділянки та решти нерухомого майна. Зокрема, це впливає з переліку, закріплених за Державним комітетом України із земельних ресурсів та Фондом державного майна України повноважень. Державне регулювання у сфері оцінки земель здійснюється Державним комітетом України із земельних

ресурсів<sup>10</sup>. За Фондом державного майна України закріплені повноваження щодо здійснення правового регулювання у сфері оцінки решти нерухомого майна (будівлі та споруди)<sup>11</sup>. Спільного регулювання цих питань з боку вищевикладених органів не відбувається<sup>12</sup>.

Аналогічну ситуацію ми можемо спостерігати під час підготовки експертів з оцінки земельних ділянок та решти нерухомого майна. На сьогодні існує два види курсів, на яких готують експертів з оцінки майна. Професійну підготовку оцінювачів з експертної грошової оцінки земельних ділянок організовує центральний орган виконавчої влади з питань земельних ресурсів. У свою чергу, Фонд державного майна України організовує професійну підготовку оцінювачів об'єктів у матеріальній формі за спеціалізацією «оцінка нерухомих речей за виключенням земельних ділянок».

Засвідчення професіоналізму відбувається за допомогою відповідних кваліфікаційних свідоцтв. При цьому експерт, отримавши лише кваліфікаційне свідоцтво оцінювача з експертної грошової оцінки земельних ділянок, не зможе провадити оцінку решти нерухомого майна, розташованого на земельній ділянці. І навпаки, експерт, отримавши лише кваліфікаційне свідоцтво оцінювача з експертної грошової оцінки об'єктів у матеріальній формі за спеціалізацією «оцінка нерухомих речей», не зможе провадити оцінку земельної ділянки, на якій розташовані будівлі та споруди.

При цьому, варто відзначити, що програми курсів, які організуються центральним органом виконавчої влади з питань земельних ресурсів та Фондом державного майна України передбачають висвітлення питань щодо оцінки нерухомого майна, в тому числі оцінки земельних ділянок.

Таким чином, з метою забезпечення цілісності проведення оцінки земельної ділянки з розташованими на ній об'єктами нерухомого майна, як єдиного об'єкту, створення сприятливих умов для розвитку оціночної діяльності нерухомого майна в Україні доцільним є усвідомлення того, що за центральним органом виконавчої влади з питань земельних ресурсів не може визнаватись виключне право на регулювання оціночної діяльності щодо земельних ділянок, так само як і за Фондом державного майна України не може визнаватись виключне право на регулювання оціночної діяльності щодо решти нерухомого майна. Отже, правове регулювання оцінки земельної ділянки з розташованою на ній нерухомістю (будівлі, споруди, тощо) має здійснюватись виходячи з таких принципів: 1) віднесення земельної ділянки з розташованою на ній нерухомістю до єдиного об'єкту оцінки, який складається з сукупності взаємопов'язаних елементів, 2) об'єднання повноважень центрального органу виконавчої влади з питань земельних ресурсів та Фонду державного майна України щодо регулювання оцінки земельних ділянок з розташованою на них нерухомістю.

На нашу думку, реалізувати ці принципи можна за допомогою організації центральним органом виконавчої влади з питань земельних ресурсів та Фондом державного майна України проведення спільних курсів з оцінки нерухомих речей (нерухомого майна, нерухомості), в тому числі експертної грошової оцінки земельних ділянок та видачі одного кваліфікаційного свідоцтва за цією спеціалізацією. Окрім цього, до розробки актів з оцінки нерухомого майна мають залучатись обидва органи: центральний орган виконавчої влади з питань земельних ресурсів та Фонд державного майна України.

Таким чином, проведене дослідження дозволило нам встановити перелік документа, що мають підтверджувати присвоєння експерту кваліфікації з оцінки земель, принципи, на підставі яких має здійснюватись правове регулювання оцінки землі з розташованою на ній нерухомістю та заходи з їх реалізації. На нашу думку, ці положення мають сприяти удосконаленню правового регулювання оцінки земельної ділянки з розташованою на ній нерухомістю, а також наявної системи організації професійної підготовки оцінювачів нерухомого майна, в тому числі землі.

<sup>1</sup> Наказ Державного комітету України по земельних ресурсах «Про затвердження Порядку проведення експертної грошової оцінки земельних ділянок несільськогосподарського призначення» від липня 1999 р. № 72 // НАУ - Online (<http://www.zakon.nau.ua>). - 2008. - 04.12).

<sup>2</sup> Закон України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні» від 12 липня 2001 р. № 2658 - III // Офіційний вісник України. - 07.09.2001. - № 34. - С. 1.

<sup>3</sup> Закон України «Про оцінку земель» від 11 грудня 2003 р. № 1378 - IV // Офіційний вісник України. - 23.01.2004. - № 1. - С. 7; Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку ведення Державного реєстру оцінювачів з експертної грошової оцінки земельних ділянок» від 18 липня 2007 р. № 941 // Офіційний вісник України. - 30.07.2007. - № 53. - С. 96; Наказ Державного комітету України по земельних ресурсах «Про затвердження Порядку видачі Кваліфікаційного свідоцтва оцінювача з експертної грошової оцінки земельних ділянок» від 20 січня 2005 р. № 14 // Український Земельний Ринок (<http://www.land-ukraine.com>). - 2008. - 25.03); Наказ Державного агентства земельних ресурсів України «Про затвердження Порядку видачі Кваліфікаційного свідоцтва» від 10 серпня 2007 р. № 116 // Офіційний вісник України. - 24.09.2007. - № 69. - С. 41.

<sup>4</sup> Конституція України. - К.: Міністерство юстиції України, 2006. - 128 с

<sup>5</sup> *Бабаев В. К.* Гл. 18. Правотворчество в современном Российском государстве / Бабаев В. К. // Теория государства и права: учебник / [В. К. Бабаев, В. М. Баранов, Н. В. Витрук и др.]; под ред. В. К. Бабаева. - М.: Юристъ, 2003. - С. 342; *Скаун О. Ф.* Теория держави і права: підручник / Скаун О. Ф. - Харків: Консум, 2001. - С. 330.

<sup>6</sup> Наказ Державного комітету України по земельних ресурсах «Про затвердження Положення про порядок роботи Екзаменаційної комісії з експертної грошової оцінки земельних ділянок» від 18 жовтня 2004 р. № 343 // Офіційний вісник України. - 03.12.2004. - № 46. - С. 110.

<sup>7</sup> Цивільний кодекс України. - К.: Кондор, 2004. - 402 с.

<sup>8</sup> Новые подходы к стандартизации оценки недвижимого имущества в системе действующего законодательства и реальной правоприменительной практики / И. Акимова, Н. Биктимирова, В. Прорвич, Е. Семенова // Право и экономика. - 2005. - № 12. - С. 18-21; *Драпиковский А. И.* Оценка земельных участков /А. И. Драпиковский, И. Б. Иванова. -Бишкек: «Ега-Басма», 2003. - С. 11; *Драпиковский А.* Недвижимость: комментарий к Международным правилам оценки / А. Драпиковский, И. Иванова. - К.: ТОВ «Принт-Експресс», 2004. - С. 7.

<sup>9</sup> *Кулинич П.* Предмет земельного права України / П. Кулинич // Право України. - 2008. - № 9. - С. 83-84; Земельний кодекс України. - Суми: ФОП Соколик Б.В., 2008. - 88 с.

<sup>10</sup> Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Державний комітет України із земельних ресурсів» від 19 березня 2008 р. № 224 // Офіційний вісник України. - 04.04.2008.-№23. -С. 58.

<sup>11</sup> Закон України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні» від 12 липня 2001 р. № 2658 - III // Офіційний вісник України. - 07.09.2001. - № 34. - С. 1.

<sup>12</sup> Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Методики оцінки майна» від 10 грудня 2003 р. № 1891 // Офіційний вісник України. - 02.01.2004. - № 51. - С. 93; Постанова Кабінету Міністрів України «Про експертну грошову оцінку земельних ділянок» від 11 жовтня 2002 р. № 1531 // Офіційний вісник України. - 01.11.2002. - № 42. - С. 144.

*Отримано 12.02.2009*

## Резюме

**В** статті аналізуються питання дійсності документів, підтверджуючих присвоєння експерту кваліфікації по оцінці земель, а також знаходження способів удосконалення процесу організації підготовки експертів по оцінці земельних ділянок. Установлюється перелік документів, підтверджуючих присвоєння експерту кваліфікації по оцінці земельних ділянок. Обґрунтовуються принципи здійснення правового регулювання оцінки земельної ділянки з розміщеною на ній нерухомістю. Вносяться пропозиції по способам реалізації цих принципів.

## Summary

Such questions as reality of documents which confirm an appropriation the qualification of land valuator to the expert and finding methods for improving the process of organization preparation the experts in land valuation are being analyzed in the article. The list of documents which confirms an appropriation the qualification of land valuator to the expert is set. Principles of realization legal adjusting of land estimation with the real estate placed on it are grounded. Some suggestions about the methods of realization these principles are being brought in.