

Summary

Frolova N. V. Notion of Wetlands and Its Classification. — Article.

This article discusses the legal protection of wetlands, which are defined as valuable natural complexes of marshes, floodplain meadows and forests, water bodies — natural or artificial, permanent or temporary, static or flowing, fresh, brackish or salt. Also in the article substantiates the need for enhanced legal protection of these natural systems, since the enormous ecological importance has high accumulative ability of wetlands, their connecting function between the terrestrial and aquatic ecosystem types, exceptional ecological importance of wetlands have a seat 2/3 of all types of plants and animals, such as plots of generating biomass and oxygen, as natural reservoirs and filters clean water.

Keywords: wetlands, ecology, function of natural resources.

УДК 349.412:347.238.8

К. М. Караханян

ОБ'ЄКТИ ТА СУБ'ЄКТИ ЗЕМЕЛЬНИХ АУКЦІОНІВ

Після проголошення незалежності України розпочалося поступове залучення земельних ділянок у ринковий обіг та перетворення їх на товар. Основою таких перетворень стало закріплення в Конституції України інституту «права приватної власності» [1], внаслідок чого почалося активне становлення та функціонування ринку землі. Одним з його найважливіших елементів є продаж земельних ділянок на конкурентних засадах шляхом проведення торгів.

Згідно з ч. 1 ст. 135 Земельного кодексу України, земельні торги проводяться в формі аукціонів, які останнім часом стають дедалі популярнішими. В юридичній літературі під земельними аукціонами розуміють врегульований нормами чинного Земельного кодексу та іншими законодавчими актами, а також локальними нормативно-правовими актами конкурентний продаж земель, відповідно до якого право власності на земельну ділянку набуває той учасник земельних торгів, який запропонував найбільшу ціну [2, 38].

Окремим аспектам конкурентного продажу землі присвячені наукові праці таких вчених, як А. П. Гетьман, І. І. Каракаш, Т. О. Коваленко, А. М. Мірошниченко, Р. І. Марусенко, В. В. Носік, М. В. Шульга та інші науковці. Метою цього дослідження є розгляд питань, пов'язаних з особливостями об'єктів та суб'єктів земельних торгів. Його доцільність та необхідність зумовлюються змінами, яких зазнало земельне законодавство в зазначеній сфері внаслідок прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 3 червня 2008 року та Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо сприяння будівництву» від 16 вересня 2008 року.

В першу чергу звернемось до розгляду та визначення особливостей об'єктів земельних аукціонів. Так, якщо раніше на торгах відчужувалися лише земельні ділянки державної або комунальної власності, призначені під забудову, то сьогодні, згідно з ч. 1 ст. 134 Земельного кодексу, продажу на конкурентних засадах підлягають землі державної та комунальної власності, у тому числі з роз-

ташованими на них об'єктами нерухомого майна державної або комунальної власності.

Крім того, продажу на земельних торгах, що проводяться у формі аукціону, можуть підлягати і земельні ділянки, які перебувають у приватній власності громадян та юридичних осіб, але тільки за умови звернення стягнення на них за рішенням суду (ч. 1 ст. 139 Земельного кодексу). При цьому свої особливості має звернення стягнення на земельні ділянки, призначені для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, яке допускається лише у випадку, коли у власників таких ділянок відсутнє інше майно, на яке може бути звернене стягнення, якщо інше не запропоновано власником землі. Можливість звернення стягнення на ділянки, призначені для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, в умовах мораторію на відчуження цих земель (пп. «б» ч. 1 п. 15 Перехідних положень Земельного кодексу) є предметом дискусій. Нормою, якою забороняється будь-яким способом здійснювати відчуження земельних ділянок, що перебувають у власності громадян та юридичних осіб для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, не передбачається винятків відносно звернення стягнення на таку земельну ділянку. З іншого боку, на думку Т. О. Коваленко, на випадки звернення стягнення на земельні ділянки в рахунок боргів мораторій не поширюється. Подібний підхід обґрунтовується тим, що при зверненні стягнень йдеться не стільки про право власника відчужувати земельну ділянку, скільки про його обов'язок погасити борг [3, 22].

Слід зазначити, що Земельний кодекс встановлює певні винятки із загального правила щодо обов'язкового відчуження земель державної та комунальної власності на торгах. Відповідно до ч. 2 ст. 134 Земельного кодексу, не підлягають продажу на конкурентних засадах земельні ділянки державної чи комунальної власності у разі: розташування на них об'єктів нерухомого майна, що перебувають у власності громадян, юридичних осіб, в яких відсутні акції (частки, паї), що належать державі, крім випадків відмови власника розташованого на земельній ділянці нерухомого майна від її викупу або укладення договору оренди; використання земельних ділянок для користування надрами та спеціального водокористування відповідно до отриманих спеціальних дозволів (ліцензій); використання релігійними організаціями, які легалізовані в Україні, земельних ділянок під культовими будівлями; перебування в користуванні земельних ділянок або розташованих на них будівель підприємств, установ та організацій, що належать до державної та комунальної власності, підприємств і громадських організацій у сферах культури і мистецтв (у тому числі національних творчих спілок); розміщення дипломатичних та прирівняних до них представництв іноземних держав і міжнародних організацій згідно з міжнародними договорами України; будівництва та обслуговування лінійних об'єктів транспортної та енергетичної інфраструктури (доріг, газопроводів, водопроводів, ліній електропередачі, аеропортів, нафтових та газових терміналів, електростанцій тощо); проведення комплексної реконструкції кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду відповідно до закону; будівництва соціального та доступного житла; будівництва об'єктів, передбачених Держав-

ною цільовою програмою підготовки та проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу, що фінансується за рахунок державного чи місцевих бюджетів.

Згідно ч. 3 ст. 134 Земельного кодексу, земельні торги не проводяться і у разі передачі земельних ділянок громадянам в рамках норм безоплатної приватизації, а також для сінокосіння і випасання худоби, для городництва. Слід зазначити, що результатом безоплатної приватизації земельних ділянок є набуття останніх громадянами у власність. Норми цієї приватизації та порядок її здійснення визначаються ст. ст. 118, 121 Земельного кодексу. Землі державної та комунальної власності, призначені для сінокосіння і випасання худоби, а також для городництва, можуть надаватися громадянам та їх об'єднанням лише на умовах оренди, особливості якої встановлюються ст. ст. 34, 36 Земельного кодексу.

Ще однією групою земель, які не підлягають продажу на конкурентних засадах, є так звані «недоторкані землі» державної та комунальної власності [4, 386]. Їх специфіка полягає в неможливості передачі у приватну власність і, як наслідок, в забороні будь-якого відчуження, в тому числі шляхом проведення земельних аукціонів. За своїм правовим становищем вказані землі використовуються державою для реалізації певних завдань (наприклад, оборони) або виконують переважно суспільні функції; використовуються для забезпечення належних умов життя людей, діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування або належать до земель, які мають особливу екологічну функцію тощо [5, 221]. Переліки «недоторканих земель» державної та комунальної власності містяться в ч. 4 ст. 84 та в ч. 3 ст. 83 Земельного кодексу України відповідно.

Як зазначають А. М. Мірошніченко та Р. І. Марусенко, існування цих переліків не означає, що окремі землі, згадані в них, не можуть перебувати у приватній власності. Наприклад, цільове призначення земельної ділянки сільськогосподарського призначення, яка знаходиться у приватній власності, може бути змінено на цільове призначення «землі лісгосподарського призначення» без зміни форми власності на землю, що не суперечитиме положенням Земельного кодексу. Крім того, положення зазначених норм можуть бути легко «обійдені» шляхом попередньої зміни цільового призначення земельних ділянок, передавати які у приватну власність заборонено [6, 214].

Неможливим є також проведення аукціону, коли на земельній ділянці знаходиться нерухоме майно, що не підлягає приватизації, оскільки при такій передачі буде порушено принцип цільового використання земель. Перелік об'єктів, які не підлягають приватизації, міститься в ст. 5 Закону України «Про приватизацію державного майна».

Згідно із ч. 4 ст. 13 Закону України «Про фермерське господарство», громадяни України, які до 1 січня 2002 року отримали в постійне користування або оренду земельні ділянки для ведення фермерського господарства, мають переважне право на придбання (вкуп) земельних ділянок розміром до 100 га сільськогосподарських угідь, у тому числі до 50 га ріллі, у власність з розстроч-

кою платежу до 20 років. На думку автора, ця норма свідчить про те, що зазначене право на викуп реалізується поза аукціоном, тобто на договірних засадах.

В Україні тимчасово не підлягають продажу земельні ділянки сільськогосподарського призначення. Це пов'язано з дією мораторію на відчуження, в тому числі аукціонне, земель даної категорії. Так, пп. «а» ч. 1 п. 15 Перехідних положень Земельного кодексу встановлюється, що до набрання чинності законами України про державний земельний кадастр та про ринок земель не допускається купівля-продаж земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної та комунальної власності, крім вилучення (викупу) їх для суспільних потреб.

Всіх суб'єктів земельних торгів можна поділити на 3 групи: покупці земельних ділянок; організатори земельних торгів; виконавці земельних аукціонів. Кожен з перелічених суб'єктів має свої особливості, які будуть розглянуті нижче.

Згідно з ч. 2 ст. 135 Земельного кодексу, у земельних торгах можуть брати участь громадяни і юридичні особи, які сплатили реєстраційний та гарантійний внески і можуть бути покупцями відповідно до законодавства України. Закріплення цього права лише за вказаними суб'єктами є суттєвим недоліком, оскільки покупцями земельних ділянок на конкурентних засадах можуть виступати й іноземці та особи без громадянства. Такий висновок можна зробити, проаналізувавши ч. 2 ст. 81 Земельного кодексу, згідно з якою іноземні громадяни та особи без громадянства можуть набувати права власності на земельні ділянки несільськогосподарського призначення в межах населених пунктів, а також на земельні ділянки несільськогосподарського призначення за межами населених пунктів, якщо на них розташовані об'єкти нерухомого майна, що належать цим особам на праві приватної власності. В першому випадку набуття земель зазначеними суб'єктами здійснюється як на конкурентних засадах, так і у порядку договірної угоди. Така ситуація зумовлюється тим, до якої групи земель належать ділянки, що відчужуються: до тих, які підлягають обов'язковому продажу на земельних торгах, чи тих, що не є об'єктами конкурентного продажу. Перелік таких земель було наведено вище. Стосовно викупу земельних ділянок за межами населених пунктів, на яких розташовані об'єкти нерухомого майна, що належать іноземцям та особам без громадянства на праві власності, то він здійснюється на безаукціонній основі шляхом укладання простого договору купівлі-продажу (п. 1 ч. 2 ст. 134 Земельного кодексу). Крім того, ст. 8 Закону України «Про приватизацію державного майна» вказує, що іноземці та особи без громадянства можуть бути покупцями об'єктів приватизації, якими, згідно зі ст. 5 зазначеного закону, є земельні ділянки з розташованими на них об'єктами приватизації. Продаж цих земель, як свідчить аналіз законодавства, здійснюється виключно на конкурентних засадах.

Отже, належність зазначених осіб до такої групи суб'єктів земельних торгів як покупці, не викликає сумніву, однак тут існують певні особливості. Відповідно до ч. 4 ст. 81 Земельного кодексу, однією з них є заборона придбання вказаними суб'єктами у власність земельних ділянок сільськогосподарського

призначення. У разі, якщо ці землі були отримані у спадщину, то протягом року вони підлягають відчуженню.

У ч. 4 ст. 82 Земельного кодексу встановлено таке саме обмеження щодо перебування зазначеної категорії земель у приватній власності іноземних юридичних осіб. Згідно з ч. 2 ст. 82 Земельного кодексу, іноземні юридичні особи можуть набувати право власності на земельні ділянки несільськогосподарського призначення в межах населених пунктів у разі придбання об'єктів нерухомого майна та для спорудження об'єктів, пов'язаних із здійсненням ними підприємницької діяльності в Україні; за межами населених пунктів у разі придбання об'єктів нерухомого майна. Умовою для набуття у власність таких земель зазначеними суб'єктами є реєстрація ними постійного представництва з правом ведення господарської діяльності на території України (ч. 3 ст. 129 Земельного кодексу).

Іноземні держави набувають у власність земельні ділянки лише з метою розміщення будівель і споруд дипломатичних представництв та інших, прирівняних до них, організацій відповідно до міжнародних договорів. Такий продаж здійснюється поза аукціоном, що закріплюється в п. 5 ч. 2 ст. 134 Земельного кодексу. Проте, деякі нормативно-правові акти, якими регулюються питання продажу земель на конкурентних засадах, зокрема Тимчасове положення про порядок проведення земельних торгів в Одеській області, затверджене рішенням Одеської обласної ради від 17 серпня 2007 року, включають іноземні держави до переліку суб'єктів земельних торгів. Ця норма не тільки суперечить вимогам земельного законодавства, але й потребує негайного виправлення.

З урахуванням всього вищезазначеного, можна стверджувати, що покупцями земель на конкурентних засадах є громадяни та юридичні особи України, а також іноземці, особи без громадянства та іноземні юридичні особи, але з певними застереженнями щодо цільового призначення земельних ділянок, місця їх розташування та мети, з якою вони мають використовуватись. Крім того, необхідною умовою участі всіх названих суб'єктів у земельних аукціонах є сплата ними реєстраційного та гарантійного внесків.

Визначення суб'єкту, що виступає організатором земельних торгів, залежить від двох факторів: по-перше, від того, яка земельна ділянка підлягає відчуженню; а по-друге, від того, хто виступає її покупцем. У разі продажу на аукціоні земельної ділянки, що перебуває у приватній власності та на яку за рішенням суду було звернуто стягнення, організатором земельних торгів виступає Державна виконавча служба в особі державного виконавця (ч. 3 ст. 137 Земельного кодексу).

Продаж громадянам і юридичним особам земельних ділянок, на яких розташовані об'єкти, які підлягають приватизації, здійснюється державними органами приватизації. Ними є Фонд державного майна України, його регіональні відділення та представництва у районах та містах, органи приватизації в Автономній Республіці Крим, що становлять єдину систему державних органів приватизації в Україні [7]. Це положення Земельного кодексу є новелою, що з'явилася в законодавстві в результаті включення вищезазначених земель до пере-

ліку об'єктів приватизації і, як наслідок, надання вказаним органам повноважень щодо розпорядження ними. У разі продажу таких земель іноземцям, особам без громадянства та іноземним юридичним особам — державні органи приватизації мають погоджувати це питання з Кабінетом Міністрів України.

Організатором земельних торгів з продажу громадянам та юридичним особам земельних ділянок державної (крім земельних ділянок, на яких розташовані об'єкти, які підлягають приватизації) та комунальної власності виступають органи державної влади та місцевого самоврядування. Компетенція цих органів поширюється на розпорядження земельними ділянками відповідно до правил, закріплених в ст. 122 Земельного кодексу. Що ж стосується відчуження зазначених земель на конкурентних засадах іноземному суб'єкту, то воно має здійснюватися Кабінетом Міністрів України за погодженням з Верховною Радою України — при продажу земельних ділянок державної власності, крім земель, на яких розташовані об'єкти приватизації; та відповідною радою за погодженням з Кабінетом Міністрів України — для земельних ділянок комунальної власності [8].

У даний час в Україні склалася ситуація, коли через незавершеність процесу розмежування земель вищезазначені правила щодо розпорядження земельними ділянками практично не діють. Майже всі землі, що мають бути розмежовані, поки що перебувають у державній власності, в результаті чого суттєво обмежуються повноваження органів місцевого самоврядування. Крім того, право комунальної власності на землі не може виникнути ще й в зв'язку з відсутністю форми державних актів, що мають посвідчувати таке право.

Поява в Земельному кодексі п. 12 Перехідних положень є свого роду компромісом між інтересами органів державної влади та місцевого самоврядування. Так, його загальна ідея полягає в тому, щоб покласти на період до розмежування земель державної та комунальної власності повноваження з розпорядження такими землями в населених пунктах на відповідні сільські, селищні та міські ради, а за межами населених пунктів — на відповідні органи виконавчої влади. Виняток передбачено лише для земель, якими розпоряджуються державні органи приватизації.

У ч. 3 ст. 137 Земельного кодексу вказано, що проведення земельних торгів здійснюється юридичною особою, яка має відповідний дозвіл (ліцензію). Обов'язковою умовою здійснення цієї діяльності є договір, що укладається виконавцем земельного аукціону з відповідним органом державної влади чи органом місцевого самоврядування, чи державним органом приватизації, чи Державною виконавчою службою.

Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку органів ліцензування» від 14 листопада 2000 року було встановлено, що органом ліцензування господарської діяльності щодо проведення земельних торгів є Державний комітет України із земельних ресурсів [9]. Кабінетом Міністрів України також було визначено перелік документів, які додаються до заяви про видачу ліцензії на здійснення цієї діяльності [10]. Однак, досі нерегульованим залишається питання підготовки ліцитаторів — осіб, які проводять земельні аук-

ціони, а також не встановлені вимоги до спеціалізованих організацій, які готують торги.

Земельні торги є дієвим засобом формування ринку земель в Україні [11, 247]. З метою ефективного функціонування останнього та розвитку інституту «конкурентного продажу земельних ділянок» всі вищезазначені недоліки та прогалини земельного законодавства потребують усунення. Це завдання може бути досягнуто лише в результаті внесення відповідних змін до Земельного кодексу, а також прийняття спеціального закону, який би не тільки закріплював принципи та порядок організації і проведення земельних аукціонів, а й визначав особливості їх об'єктного та суб'єктного складу.

Література

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України — 1996. — № 30. — Ст. 141.
2. Посік В. В. Земельні торги: поняття і юридичне значення // Приватизація землі: закон, практика, проблеми. — 2003. — № 2. — С. 38–39.
3. Коваленко Т. О. Право на землю і банкрутство: теоретичні і практичні проблеми // Земельне право. — 2006. — № 1. — С. 21–22.
4. Ляшенко Ю. Операції із землею / Ю. Ляшенко, С. Кобзан, В. Левков. — Х. : Фактор, 2007. — 824 с.
5. Земельний кодекс України : наук.-практ. комент. / за ред. А. П. Гетьмана, М. В. Шульги. — Вид. 6-те, допов. — Х. : Одиссей, 2009. — 624 с.
6. Мірошніченко А. М. Науково-практичний коментар Земельного кодексу України / А. М. Мірошніченко, Р. І. Марусенко. — К. : Правова єдність, 2009. — 496 с.
7. Про приватизацію державного майна : Закон України від 4 берез. 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 24. — Ст. 348.
8. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 року // Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 3–4. — Ст. 27.
9. Про затвердження переліку органів ліцензування : постанова Кабінету Міністрів України від 14 листоп. 2000 р. // Офіційний вісник України. — 2000. — № 46. — Ст. 2001.
10. Про затвердження переліку документів, які додаються до заяви про видачу ліцензії для окремого виду господарської діяльності : постанова Кабінету Міністрів України від 4 лип. 2001 р. // Офіційний вісник України. — 2001. — № 27. — Ст. 1212.
11. Земельне право України : підручник / за ред. О. О. Погрібного та І. І. Каракаша. — Вид. 2-ге, переробл. і допов. — К. : Істина, 2009. — 600 с.

Анотація

Каракаша К. М. Об'єкти та суб'єкти земельних аукціонів. — Стаття.

Земельні торги, що відповідно до законодавства проводяться у формі аукціонів, є дієвим засобом формування ринку землі в Україні. При дослідженні правової природи земельних аукціонів значна увага приділяється розгляду питань, пов'язаних з їх об'єктним та суб'єктним складом. Так, в статті визначено, які земельні ділянки підлягають обов'язковому продажу на конкурентних засадах, а які відчужуються поза аукціоном. Крім того, здійснено класифікацію та розкрито особливості суб'єктів земельних торгів, якими є: покупці земель, організатори та виконавці земельних аукціонів.

Ключові слова: земельні торги, об'єкти земельних аукціонів, земельна ділянка, суб'єкти земельних аукціонів, покупці земельних ділянок, організатори земельних торгів, виконавці аукціону.

Аннотация

Каракаша К. М. Объекты и субъекты земельных аукционов. — Статья.

Земельные торги, которые в соответствии с законодательством проводятся в форме аукционов, являются одним из основных способов формирования рынка земли в Украине. При исследовании правовой природы земельных аукционов особое внимание уделяется рассмотрению вопросов, свя-

заних с их объектным и субъектным составом. Так, в статье определяется, какие земельные участки подлежат обязательной продаже на конкурентных началах, а какие отчуждаются вне аукциона. Кроме того, была осуществлена классификация и выявлены особенности субъектов земельных торгов, которыми являются: покупатели земельных участков, организаторы и исполнители земельных аукционов.

Ключевые слова: земельные торги, объекты земельных аукционов, земельный участок, субъекты земельных аукционов, покупатели земельных участков, организаторы земельных торгов, исполнители аукциона.

Summary

Karakhanian K. M. Objects and Subjects of Land Auctions. — Article.

The public sale of land, which in accordance with the legislation takes the form of an auction, is one of the basic ways to promote land market in Ukraine. Exploring the legal nature of land auctions, considerable attention is paid to issues related to their object and subject composition. Thus, the article defines a list of land plots which are objects to compulsory sale on competitive basis, and which are disposed outside of the auction. In addition, it was carried out the classification and identified features of the subjects of land tenders, which are: buyers of land, the managers and executors of land auctions.

Keywords: public sale of land (land auction), object of auction, land plot, subject of auction, land buyers, manager of land auction, executor of tender.

УДК 346.543(477).001.36

Є. І. Швець

ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ КОЛІЗІЙ У КОНЦЕСІЙНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ

Проведення таких різновидів тимчасового землекористування, як оренда землі та концесійне землекористування, є теоретично і практично важливим питанням. Оренда землі за своєю конструкцією і походженням пов'язана безпосередньо з загальною правовою конструкцією оренди. Те саме стосується і концесійного землекористування у його зв'язку з таким інститутом, як концесія. Згадаємо, що оренда визначена у відповідному Законі України як строкове користування майном, при концесії ж об'єкт надається у володіння з умовою погодження концесіонера виконувати належні функції володіння: не тільки утримувати майно у своєму господарстві, а й впливати на нього проведенням необхідних виробничо-технічних змін і поліпшень, а часом і створенням (будівництвом) об'єкта договору концесії.

Під час аналізу цих правових форм використання державної та комунальної власності у господарській діяльності недержавними суб'єктами в Україні виявляється, що саме концесіонеру порівняно з орендарем надається найбільший обсяг прав на отримане майно. Правовий режим концесійного майна включає в себе право володіння та користування, у випадку якщо інше не встановлено спеціальним законом про концесійну діяльність, за згодою концесіодавця концесіонер може повністю або частково передавати свої майнові права, що впливають з договору концесії, третім особам, можна виявити наявність правомочності розпорядження.