



Порядок продажи в 2010 году земельных участков несельскохозяйственного назначения на земельных торгах: о коллизиях Порядка и действующего ЗКУ

С целью преодоления правовой неопределенности в сфере земельных торгов была предусмотрена норма Закона Украины от 27.04.10 г. № 2154-VI «О Государственном бюджете Украины на 2010 год» (ст. 80), согласно которой временно, до принятия специального закона, который урегулирует порядок продажи земли на конкурентных принципах (земельных торгах), процедура продажи земельных участков несельскохозяйственного назначения государственной или коммунальной собственности или прав на них должна проводиться в порядке, утвержденном КМУ.

Такой **Порядок продажи в 2010 году земельных участков несельскохозяйственного назначения на земельных торгах был утвержден постановлением КМУ от 02.09.10 г. № 805** (далее – Порядок). Бюджетная «родословная» указанного Порядка предполагает ограничение срока его действия текущим 2010-м годом, ведь соответствующий закон о Госбюжете, как правило, регулирует отношения, возникающие только в конкретном бюджетном году. Кроме того, такое «происхождение» данного документа предопределило и коллизии в процедуре проведения торгов, возникшие с принятием Порядка.

Действие этого Порядка **не распространяется** на продажу земельных участков:

- государственной или коммунальной собственности или прав на них в случаях, установленных Земельным кодексом Украины (далее – ЗКУ);
- на которых расположены объекты, подлежащие приватизации, или прав на такие участки;
- на которых расположены государственные, в том числе казенные, предприятия, хозяйственные общества, в уставном (составном) капитале которых государству принадлежат доли (акции, паи), объекты незавершенного строительства и законсервированные объекты государственной собственности.

Предпосылкой для разработки и утверждения указанного Порядка послужила, очевидно, неудовлетворительная для правительства ситуация в связи с недостаточным объемом средств, полученных государством от продажи в частные руки основного национального богатства – земли. Причиной тому, кроме общего экономического спада, послужило, в частности, отсутствие эффективного и четкого механизма продажи земли, что отпугивало потенциальных инвесторов.

Напомним, согласно требованиям ЗКУ по общему правилу отчуждение земельных участков государст-

венной и коммунальной собственности должно происходить на конкурентных началах, т.е. путем проведения земельных торгов (аукционов). Основные опасения покупателей-участников таких аукционов были связаны, прежде всего, с высокой вероятностью признания аукциона недействительным вследствие допущенных в ходе его проведения нарушений норм законодательства. И дело даже не в возможном злом умысле или сговоре организаторов либо участников аукциона.

Статьей 137 того же Кодекса прямо определено, что земельные торги проводятся **в порядке, установленном законом**. На сегодняшний день такой специальный закон еще **не принят**. Кроме того, отсутствует целый массив подзаконных актов, предназначенных детализировать процедуру таких торгов (в частности лицензионных условий осуществления деятельности по проведению земельных торгов и т.д.). Все это вместе с отсутствием профильного закона на сегодняшний день делает невозможным проведение в Украине такого аукциона, который бы полностью соответствовал нормам земельного законодательства.

Как же тогда органы местного самоуправления, оказавшись заложниками неадекватного бездействия центральной власти, пытаются наладить механизм проведения земельных торгов?

На этот вопрос дает ответ сложившаяся практика принятия местными советами собственных процедур проведения торгов, которые были призваны хоть как-то придать видимость законности такому процессу. Один из последних таких нормативных «шедевров» – постановление Совмина АР Крым от 06.07.10 г. № 267 «Об утверждении Временных правил, развивающих и детализирующих требования действующего законодательства по проведению земельных торгов».

Итак, на сегодняшний день имеем ситуацию, создающую следующие законодательные несогласованности:

1. Кабмин, утверждая порядок проведения аукционов, не позаботился **о согласовании его норм с действующим ЗКУ**. Именно данный Кодекс и устанавливает на законодательном уровне основания и процедуру проведения земельных торгов. Например, положения ст. 136 ЗКУ прямо устанавливают, что по общему правилу продажа объектов под застройку возможна только после разработки градостроительного



обоснования размещения объекта и проведения процедуры общественного обсуждения такого градостроительного обоснования. При этом Порядок, к сожалению, среди перечня подготовительных действий по внесению земельного участка в список участков, выставляемых на аукцион, об этой обязательной процедуре **умалчивает**.

2. Интересен диаметрально противоположный подход Порядка и ЗКУ к вопросам **ценообразования**. Так, положениями ст. 136 данного Кодекса установлено, что стоимость земельного участка определяется равной его **нормативной денежной оценке**. При этом п. 9 Порядка устанавливает, что такая стоимость не может быть ниже цены, определенной по результатам **экспертной денежной оценки** земельного участка, проведенной в соответствии с Методикой экспертной денежной оценки земельных участков, утвержденной постановлением КМУ от 11.10.02 г. № 1531. Между этими показателями имеется, как правило, колоссальная разница. Кроме того, нормативную денежную оценку участка определяют **органы государственной власти** (подразделения Госкомзема), а вот экспертную оценку (как следует из ее названия) проводят **частные лица** – эксперты, субъекты оценочной деятельности, имеющие на это соответствующее разрешение.

3. Пункт 28 Порядка предоставляет более расширенный перечень случаев, по сравнению с содержащимся в ст. 138 ЗКУ, когда аукцион может быть признан **несостоявшимся**. Итак, по решению организатора торгов, поводом для которого является направленное аукционистом (лицензированной организацией, проводящей торги) уведомление о выявлении им нарушения порядка проведения торгов, аукцион может быть признан несостоявшимся. Поразительно, но срок для направления подобного уведомления не установлен, и получается, что в любое время после

проведения торгов и последующего заключения по результатам их проведения договора купли-продажи (аренды) земельного участка организатор может признать торги несостоявшимися. Судьба покупателя (арендатора) в части полноправного владения (пользования) таким земельным участком в этом случае более чем печальна.

4. Остается нерешенным вопрос о **принятии лицензионных условий** осуществления деятельности по проведению земельных торгов: Порядок установил, что этот нормативный акт должен быть принят Госкомземом в течение месяца по согласованию с Госкомпредпринимательства, а такого порядка по состоянию на сегодняшний день не существует.

Резюмируя приведенное выше, считаем, что принятие Порядка не достигло, к сожалению, поставленной цели – дать прочную, прозрачную и законную основу для эффективного функционирования механизма продажи земельных участков несельскохозяйственного назначения государственной и коммунальной собственности (прав на земельные участки) на конкурентных принципах. Сделать это можно исключительно путем скорейшего принятия адекватного закона о земельных торгах, который сможет урегулировать многочисленные существующие пробелы в процедурах подготовки и проведения аукционов.

Именно этого ждут от нового правительства участники рынка недвижимости, и именно это является необходимым условием формирования цивилизованных правил игры. А значит, и повышения привлекательности отечественной экономики для инвесторов.

Владислав КИСИЛЬ
партнер ЮК «КПД Консалтинг»

Зручний сервіс на www.ab.net.ua

Оформити передплату

- через редакцію газети:

форма для відправлення замовлення та умови редакційної передплати

- через поштові відділення:

телефони регіональних дирекцій поштового зв'язку та абонемент для оформлення передплати на пошти

- через передплатні агенції:

телефони передплатних агенцій у містах України



Порядок продажу в 2010 році земельних ділянок несільськогосподарського призначення на земельних торгах: про колізії Порядку та чинного ЗКУ

З метою подолання правової невизначеності у сфері земельних торгів була передбачена норма Закону України від 27.04.10 р. № 2154-VI «Про Державний бюджет України на 2010 рік» (ст. 80), згідно з якою тимчасово, до прийняття спеціального закону, який врегулює порядок продажу землі на конкурентних засадах (земельних торгах), процедура продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення державної чи комунальної власності або прав на них повинна проводитися у порядку, затвердженому КМУ.

Такий **Порядок продажу в 2010 році земельних ділянок несільськогосподарського призначення на земельних торгах було затверджено постановою КМУ від 02.09.10 р. № 805** (далі – Порядок). Бюджетний «родовід» зазначеного Порядку припускає обмеження строку його дії поточним 2010-м роком, адже відповідний закон про Держбюджет, як правило, регулює взаємовідносини, що виникають лише в конкретному бюджетному році. Крім того, таке «походження» цього документа зумовило й колізії у процедурі проведення торгів, які виникли з прийняттям Порядку.

Дія цього Порядку **не поширюється** на продаж земельних ділянок:

- державної або комунальної власності або прав на них у випадках, встановлених Земельним кодексом України (далі – ЗКУ);
- на яких розташовані об'єкти, що підлягають приватизації, або прав на такі ділянки;
- на яких розташовані державні, у тому числі казенні, підприємства, господарські товариства, в статутному (складеному) капіталі яких державі належать частки (акції, паї), об'єкти незавершеного будівництва та законсервовані об'єкти державної власності.

Передумовою для розробки та затвердження згаданого Порядку послужила, очевидно, незадовільна для уряду ситуація у зв'язку з недостатнім обсягом коштів, отриманих державою від продажу в приватні руки основного національного багатства – землі. Причиною тому, крім загального економічного спаду, послужила, зокрема, відсутність ефективного та чіткого механізму продажу землі, що відлякувало потенційних інвесторів.

Нагадаємо, згідно з вимогами ЗКУ за загальним правилом відчуження земельних ділянок державної та комунальної власності має відбуватися на конкурентних засадах, тобто шляхом проведення земельних торгів (аукціонів). Основні побоювання покупців-учасників таких аукціонів були пов'язані, передусім, з високою імовірністю визнання аукціону недійсним внаслідок допущених під час його проведення порушень норм законодавства. І справа навіть не в можливому злому намірі чи змові організаторів або учасників аукціону.

Статтею 137 того ж Кодексу прямо визначено, що земельні торги проводяться **у порядку, встановленому законом**. На сьогодні такий спеціальний закон ще **не прийнято**. Крім того, відсутній цілий пласт підзаконних актів, призначених деталізувати процедуру таких торгів (зокрема ліцензійних умов провадження діяльності з проведення земельних торгів тощо). Все це разом з відсутністю профільного закону на сьогодні робить неможливим проведення в Україні такого аукціону, який би повністю відповідав нормам земельного законодавства.

Як же тоді органи місцевого самоврядування, опинившись заручниками неадекватної бездіяльності центральної влади, намагаються налагодити механізм проведення земельних торгів?

На це питання дає відповідь практика прийняття місцевими радами власних процедур проведення торгів, які були покликані хоч трохи створити видимість законності такому процесу. Один з останніх таких нормативних «шедеврів» – постанова Радміну АР Крим від 06.07.10 р. № 267 «Про затвердження Тимчасових правил, що розвивають та деталізують вимоги чинного законодавства з проведення земельних торгів».

Отже, на сьогодні маємо ситуацію, що створює такі законодавчі неузгодження:

1. Кабмін, затверджуючи порядок проведення аукціонів, не потурбувався **про погодження його норм з чинним ЗКУ**. Саме цей Кодекс і встановлює на законодавчому рівні підстави та процедуру проведення земельних торгів. Наприклад, положення ст. 136 ЗКУ прямо встановлюють, що за загальним правилом продаж об'єктів під забудову можливий лише після розробки містобудівного обґрунтування розміщення



об'єкта та проведення процедури громадського обговорення такого містобудівного об'єкту. При цьому Порядок, на жаль, серед переліку підготовчих дій щодо внесення земельної ділянки до списку ділянок, які виставляються на аукціон, про цю обов'язкову процедуру **замовчує**.

2. Цікавий діаметрально протилежний підхід Порядку та ЗКУ до питань **ціноутворення**. Так, положеннями ст. 136 цього Кодексу встановлено, що вартість земельної ділянки визначається такою, що дорівнює його **нормативній грошовій оцінці**. При цьому п. 9 Порядку встановлює, що така вартість не може бути нижчою за ціну, визначену за результатами **експертної грошової оцінки** земельної ділянки, проведеної відповідно до Методики експертної грошової оцінки земельних ділянок, затвердженої постановою КМУ від 11.10.02 р. № 1531. Між цими показниками є, як правило, величезна різниця. Крім того, нормативну грошову оцінку ділянки визначають **органи державної влади** (підрозділи Держкомзему), а ось експертну оцінку (як впливає з її назви) проводять **приватні особи** – експерти, суб'єкти оцінної діяльності, що мають на це відповідний дозвіл.

3. Пункт 28 Порядку надає більш розширений перелік випадків порівняно з тим, що міститься у ст. 138 ЗКУ, коли аукціон може бути визнаний таким, що **не відбувся**. Отже, за рішенням організатора торгів, приводом для цього є надіслане аукціоністом (ліцензованою організацією, що проводить торги) повідомлення про виявлення ним порушення порядку проведення торгів, аукціон може бути визнаний таким, що не відбувся. Вражаючи, але строк для направлення такого повідомлення не встановлено, і виходить, що

у будь-який час після проведення торгів та подальшого укладення за результатами їх проведення договору купівлі-продажу (оренди) земельної ділянки організатор може визнати торги такими, що не відбулися. Доля покупця (орендаря) щодо повноправного володіння (користування) такою земельною ділянкою у цьому випадку більш ніж сумна.

4. Залишається невирішеним питання **про прийняття ліцензійних умов** провадження діяльності з проведення земельних торгів: Порядок встановив, що цей нормативний акт має бути прийнято Держкомземом протягом місяця за погодженням з Держкомпідприємництва, а такого порядку станом на сьогодні не існує.

Резюмуючи зазначене, вважаємо, що прийняття Порядку не досягло, на жаль, поставленої мети – надати міцне, прозоре та законне підґрунтя для ефективного функціонування механізму продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення державної та комунальної власності (прав на земельні ділянки) на конкурентних засадах. Зробити це можна виключно шляхом швидкого прийняття адекватного закону про земельні торги, який зможе врегулювати численні пропуски у процедурах підготовки та проведення аукціонів.

Саме цього чекають від нового уряду учасники ринку нерухомості, і саме це є необхідною умовою формування цивілізованих правил гри. А отже й підвищення привабливості вітчизняної економіки для інвесторів.

Владислав КИСІЛЬ
партнер ЮК «КПД Консалтинг»

Зручний сервіс на www.ab.net.ua

Оформити передплату

- через редакцію газети:

форма для відправлення замовлення та умови редакційної передплати

- через поштові відділення:

телефони регіональних дирекцій поштового зв'язку та абонемент для оформлення передплати на пошти

- через передплатні агенції:

телефони передплатних агенцій у містах України