

МЕХАНІЗМ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ПРОВЕДЕННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ АУКЦІОНІВ В УКРАЇНІ

Ольга Німко,

канд. юрид. наук,

старший викладач кафедри правознавства

Житомирського національного агроекологічного університету

Світовий досвід свідчить, що основою економічного розвитку держави є ринок землі. Одним із найважливіших факторів у збільшенні ефективності використання земельних ресурсів в Україні є продаж земельних ділянок на найбільш вигідних для держави умовах. Максимально вигідний результат від продажу земельних ділянок досягається шляхом застосування конкурентних способів продажу. Впровадження конкурентних способів продажу вільних ділянок має переваги для України, оскільки земельні торги ефективно збільшують надходження до державного бюджету. У процесі проведення земельних аукціонів в Україні ціна продажу земельних ділянок на земельних торгах може в декілька разів перевищувати початкову вартість.

Земельні торги мають багато переваг, а тому використання їх слід вважати необхідним у повсякденній практиці. Серед переваг торгів виділимо такі:

- аукціон дозволяє залучити значні додаткові кошти до місцевих бюджетів;
- на аукціон виставляється земельна ділянка із вже готовою землепорядною документацією, тобто набувач не витрачає часу на самостійне проходження складних і тривалих процедур відведення та погодження;
- продаж ділянок на аукціоні або конкурсі є способом планування забудови території населеного пункту, адже ділянки продаються із певним цільовим призначенням, тобто місто, селище, село здійснює реалізацію генерального плану та отримує додаткові кошти;
- аукціон є відкритим і прозорим способом відчуження земельних ресурсів територіальної громади, отже, можливість корупційних дій значно обмежена;
- конкурс надає можливість найкращим чином забезпечити формування повноцінного життєвого середовища міст.

Питання адміністративно-правового регулювання земельних відносин у цілому досліджували вітчизняні вчені А. Берлач

[1; 2], В. Курило [3], але їх праці відображають проблему адміністративно-правового регулювання земельних відносин у цілому. Окремі аспекти проблеми регулювання земельних торгів висвітлювались у працях В. Носіка [4]. Попри це, ґрунтовного дослідження окреслена проблема не мала, а відтак вона є важливою й актуальною.

Мета цієї статті – дослідити механізм правового регулювання організації та проведення земельних аукціонів в Україні. Для цього необхідно вирішити ряд завдань, а саме: проаналізувати правові норми, що регламентують механізм регулювання організації та проведення земельних аукціонів в Україні; запропонувати шляхи вдосконалення законодавства у досліджуваній сфері.

Механізм правового регулювання організації та проведення земельних аукціонів в Україні складається із таких елементів:

- норми права – загальнообов'язкові правила поведінки, встановлені з метою регулювання суспільних відносин у сфері адміністративно-правового регулювання організації та проведення земельних аукціонів в Україні;
- правовідносини – вольові суспільні відносини, що виникають на основі норм права у сфері адміністративно-правового регулювання організації та проведення земельних аукціонів в Україні;
- акти реалізації норм права – процес фактичного втілення конкретних приписів правових норм щодо конкретних суб'єктів у сфері адміністративно-правового регулювання організації та проведення земельних аукціонів в Україні.

Ситуація, що склалася, вимагає аналізу джерел юридичної науки, насамперед тих доктринальних думок і концепцій практиків, експертів, правотворців, які висувалися під час правотворчого процесу щодо регулювання організації та проведення земельних аукціонів в Україні.

Проблема організаційно-правового регулювання організації та проведення земельних аукціонів в Україні ще не знайшла належного дослідження у межах вітчизняної теорії адміністративного права: досі бракує комплексних сучасних розвідок вітчизняних правників у даній площині. Відсутність цілісних монографічних праць, з одного боку, ускладнює дослідження в цій сфері та спонукає до користування, насамперед, нормативною базою, законопроектами і статистичними матеріалами, а з іншого – свідчить про актуальність проблеми.

Важливим інструментом адміністративно-правового регулювання організації та проведення земельних аукціонів в Україні завжди було і залишається право. Україна як суверенна держава зробила значні кроки у створенні своєї цілісної правової системи. За останні роки Верховна Рада України прийняла ряд законів, що регулюють відповідні відносини.

Правовий механізм регулювання організації та проведення земельних аукціонів в Україні визначається Конституцією України, Земельним кодексом України, законами України, актами Президента України та Кабінету Міністрів України тощо.

Правові основи земельної політики сформульовані в ст. 14 Конституції України, згідно з якою земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. Згідно з ч. 2 ст. 14 Конституції право власності на землю набувається та реалізується громадянами, юридичними особами і державою виключно відповідно до закону.

Земельний кодекс України (п. 2 ст. 78) зазначає: право власності на землю набувається та реалізується на підставі Конституції України, Земельного кодексу України, інших законів, що видаються відповідно до них.

17 квітня 2008 р. Кабінет Міністрів України видав постанову «Про затвердження Порядку проведення у 2008 році земельних аукціонів» за № 394. Кабінет Міністрів України з посиланням на пункти 1, 3, 6 і 9 ст. 116 Конституції України, статті 124, 127 і 128, п. 12 розділу X «Перехідні положення» Земельного кодексу України, ст. 82 і підпункт 7 п. 5 розділу III «Прикінцеві положення» Закону України «Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України», надав доручення окремим центральним органам виконавчої влади вчинити відповідні дії для забезпечення проведення таких аукціонів.

Названим Порядком визначено процедуру підготовки, організації та проведення у 2008 р. земельних аукціонів для продажу земельних ділянок або надання права на їх оренду, крім земельних ділянок, на яких розташовані об'єкти, що підлягають приватизації, земельних ділянок приватної власності, а також земельних ділянок сільськогосподарського призначення.

Дію зазначеної постанови зупинено згідно з Указом Президента «Про зупинення дії постанови Кабінету Міністрів України від 17 квітня 2008 року № 394» від 21.07.2008 р. № 639/2008 та згідно з Указом Президента «Про зупинення дії постанови Кабінету Міністрів України від 17 квітня 2008 року» від 25.04.2008 р. № 406/2008 з посиланням на те, що ця постанова видана Кабінетом Міністрів України всупереч Конституції України.

За Основним Законом Україна є правовою державою (ст. 1), Конституція України має найвищу юридичну силу, закони й інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (ст. 8).

Земельний кодекс України, який визначає порядок набуття і реалізації права власності на землю, передбачає здійснення продажу земельних ділянок державної та комунальної власності громадянам і юридичним особам на конкурсних засадах шляхом проведення земельних торгів – аукціону (статті 127, 134, 135) і встановлює вимогу щодо визначення порядку проведення земельних торгів (аукціону) законом (ч. 5 ст. 137).

Згідно з Основним Законом держави Кабінет Міністрів України здійснює повноваження, визначені Конституцією та законами України (п. 10 ч. 1 ст. 116). Проте ні Конституція України, ні зазначені у постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення у 2008 році земельних аукціонів» законодавчі акти не передбачають затвердження порядку проведення земельних аукціонів із продажу земельних ділянок підзаконним актом і, відповідно, не вповноважують Кабінет Міністрів України затверджувати такий порядок. Отже, Кабінет Міністрів України вийшов за межі повноважень, визначених для нього Конституцією та законами України, діяв усупереч нормам Земельного кодексу України, інших актів, окреслених у преамбулі постанови «Про затвердження Порядку проведення у 2008 році земельних аукціонів». Цим були порушені норми Консти-

туції України, а також вимоги положень ч. 2 ст. 6, ч. 2 ст. 19 та ч. 3 ст. 113 Основного Закону держави, які зобов'язують Кабінет Міністрів України здійснювати свої повноваження у встановлених Конституцією України межах і відповідно до законів, на підставі та у спосіб, що ними передбачені, керуватись у своїй діяльності, зокрема, Конституцією та законами України.

На сьогодні не існує жодного нормативно-правового акта, який би регулював механізм організації та проведення земельних аукціонів (земельних торгів) в Україні. Крім того, є випадки, в яких проведення аукціонів з продажу права оренди земель державної та комунальної власності недоцільне. Йдеться про передачу земель під будівництво лінійних об'єктів – нафтогазопроводів, ліній електропередач, автошляхів, аеропортів тощо. Це стосується і підприємств, зайнятих розробкою корисних копалин. Дозвіл на розробку надр ці компанії отримують так само на аукціонах. У результаті внесених у чинне законодавство змін, компанії, що вже придбали ліцензію на розробку надр саме на цій ділянці, повинні пройти ще через один аукціон – з придбання права оренди землі. Зрозуміло, що у даному випадку таким підприємствам немає потреби виходити на аукціони для надання їм в оренду земельних ділянок.

Відповідно до п. 58 ст. 9 Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» проведення торгів підлягає ліцензуванню. Це означає, що організаторами аукціону можуть бути суб'єкти

підприємницької діяльності, що мають відповідну ліцензію, але орган ліцензування – Держкомзем не видав ще жодної ліцензії.

На практиці в деяких областях України все ж проводяться земельні аукціони. Органи місцевого самоврядування під час проведення аукціонів посилаються на закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», зокрема на ч. 2 ст. 43, згідно з яким вони затверджують Тимчасові положення про порядок проведення земельних торгів.

Викладене дозволяє зробити **висновок**, що зміни земельного законодавства щодо регулювання організації та проведення земельних аукціонів в Україні вимагають термінової, ретельно продуманої корекції. Під час розроблення нових нормативно-правових актів або змін до чинних законів законодавець має враховувати думку експертів і професійного співтовариства.

Література

1. Берлач А. Економіко-правові аспекти становлення ринку землі в Україні // Право України. – 1999. – № 5. – С. 43–46.
2. Берлач А. Социально-экономические и правовые проблемы становления рынка в Украине // Предпринимательство, хозяйство и право. – 1999. – № 3. – С. 36–39.
3. Курило В. І. Адміністративні правовідносини у сільському господарстві України: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – К., 2008. – 39 с.
4. Носік В. Продаж земельних ділянок на конкурентних засадах // Земельний кодекс України: Коментар. – Х., 2002. – С. 357–368.

