

ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ: СТАН, ПРОБЛЕМИ, ШЛЯХИ РЕФОРМУВАННЯ

Губарев Сергій Володимирович — старший викладач кафедри цивільного права і процесу КНУВС

ОКРЕМІ АСПЕКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА ПРИВАТНОЇ ВЛАСНОСТІ НА ЗЕМЛЮ

Обґрунтовано необхідність створення системи законодавчих актів, які б належним чином забезпечували оптимальний розвиток земельних відносин.

This paper substantiates the necessity to create the system of acts that could ensure an optimal development of agrarian relations in the required way.

Приватна власність на землю у будь-якій країні стимулює її економічне зростання завдяки ефективному використанню наявних земельних ресурсів. Земля є основним національним багатством і перебуває під особливою охороною держави при гарантії права власності на землю. За період, коли було розпочато земельну реформу, пройдено складний шлях від інвентаризації та перерозподілу державних земель до реформування земельних відносин, реструктуризації на закладах приватної власності на землю. Реформування стосується насамперед питань власності на землю і не тільки власників земельних часток (паїв) на землі сільськогосподарського призначення, але й мешканців населених пунктів, які набувають у власність інші категорії земель.

Однак вирішення питання регулювання земельних відносин у містах та інших населених пунктах, зокрема органами місцевого самоврядування, здійснюється без належного врахування соціально-економічного значення земель для створення сприятливого життєвого середовища. До цього часу не проведено розмежування земель державної і комунальної власності та розподілу повноважень органів державної влади і органів місцевого самоврядування щодо управління ними.

Так, надалі поглиблюється тінізація земельних відносин, не вмотивоване переведення земель сільськогосподарського призначення в інші категорії. Відбуваються численні порушення у використанні земель рекреаційного призначення. Для вирішення цих та інших проблем, пов'язаних із земельними відносинами, потрібно розробити цілий ряд законів і здійснити комплекс заходів.

Для удосконалення нормативно-правової і методичної бази розвитку земельних відносин потрібно розробити та прийняти закони України "Про порядок встановлення меж адміністративно-територіальних утворень", "Про правові основи відчуження земель приватної власності", "Про використання земель рекреаційного призначення, оздоровчого, історико-культурного призначення" та інші.

До цього часу не створено системи законодавчих актів, які б належним чином забезпечували оптимальний розвиток земельних відносин. Не сформовано механізмів вільного обігу земельних ділянок і не розв'язано проблеми іпотечного кредитування. Є відповідні перепони на шляху еволюційного розвитку землеволодіння і землекористування, зокрема у формуванні на базі особистих селянських господарств сучасних високорентабельних сільськогосподарських підприємств.

Багато питань земельних відносин досі залишаються неврегульованими. Так, більше 5,4 млн (79,7 %) громадян України замінила сертифікати на державні акти, які посвідчують право власності на земельну ділянку, решті громадян не оформлено та не видано державні акти, що не дає їм можливості повною мірою скористатись своїм правом. У зв'язку з наявністю порушень і недосконалістю чинного законодавства у сфері земельних відносин 6 жовтня 2004 р. Верховна Рада України прийняла Закон "Про внесення змін до Земельного кодексу України", яким було продовжено строк заборони на продаж і відчуження іншими способами земель сільськогосподарського призначення, а також, на внесення земельних часток (паїв) до статутних фондів господарських товариств. Але цим законом лише тимчасово врегульовуються проблемні питання, що виникли у сфері відчуження земель.

Перехідними положеннями Земельного кодексу України (ЗК України) встановлений мораторій на відчуження земель сільськогосподарського призначення. Норми, що визначають зміст мораторію на відчуження земель сільськогосподарського призначення, містяться у п. 15 зазначених положень.

Відповідно до цього пункту громадяни та юридичні особи, які мають у власності земельні ділянки для ведення фермерського господарства та іншого товарного сільськогосподарського виробництва, а також громадяни України — власники земельних часток (паїв) не вправі до 1 січня 2007 р. продавати або іншим способом відчужувати належні їм земельні ділянки та земельні частки (паї), крім передачі їх у спадщину та при вилученні земель для суспільних потреб. Тобто заборона на відчуження земель сільськогосподарського призначення

поширюється не на всі землі сільськогосподарського призначення, а саме на:

землі товарного сільськогосподарського виробництва, які перебувають у власності громадян та юридичних осіб;

земельні частки (паї), які належать громадянам України.

Слід наголосити, що зазначений мораторій не поширюється на відчуження земельних часток (паїв), власниками яких є іноземні громадяни та особи без громадянства. Це пов'язано з тим, що ЗК України не дозволяє набуття такими громадянами права власності на земельні ділянки сільськогосподарського призначення, крім отримання їх у спадщину. Тому іноземний громадянин чи особа без громадянства, яка стала власником земельної частки (паю), не має права виділити пай у натурі й стати власником земельної ділянки сільськогосподарського призначення. Єдиний вихід для такої особи — відчуження земельної частки (паю) на підставі будь-якої цивільно-правової угоди, включаючи й купівлю-продаж, громадянинові України.

Заборона на відчуження земель сільськогосподарського призначення не поширюється на земельні ділянки, які надані для ведення особистого селянського господарства, індивідуального чи колективного садівництва. Призначення названих ділянок полягає у задоволенні передусім особистих потреб громадян у сільськогосподарській продукції.

Виходячи з наведеного, земельні ділянки громадян, що надані їм для ведення особистого селянського господарства, належать до земель сільськогосподарського призначення, однак, є землями нетоварного сільськогосподарського призначення і тому можуть бути відчужені громадянами — їх власникам на підставі цивільно-правових угод. Крім того, обмеження максимального розміру земельних ділянок, що безоплатно передаються у власність громадянам України розміром не більше 2 га, не перешкоджає їм придбати земельні ділянки для ведення особистого селянського господарства за цивільно-правовими угодами.

Відповідно до п. 13 розд. 10 перехідних положень Земельного кодексу України до 1 січня 2015 р. громадяни можуть набувати право власності на землі сільськогосподарського призначення загальною площею до 100 га. Ця площа може бути збільшена у разі успадкування земельних ділянок за законом. З 1 січня 2015 р. громадяни України можуть набувати у власність земельні ділянки для ведення особистого селянського господарства без обмежень максимального розміру.

Нещодавно прийнятий Верховною Радою 8 лютого 2006 р. Закон України "Про внесення змін до Земельного кодексу України" стосовно відчуження земельних ділянок містить у собі багато позитивного і має на меті врегулювання цієї проблеми, зокрема, захист інтересів селян-власників земельних часток (паїв). Не є секретом, що відповідна кількість сільськогосподарських земель була фактично скуплена досить простим шляхом — селяни за порівняно незначну плату давали довіреності, якими була передбачена можливість відчуження земельних ді-

лянок і земельних часток (паїв), що належать громадянам. Спочатку скуповувались земельні сертифікати, пізніше під виглядом міни робили фіктивний обмін: міську квартиру, машину, меблевий гарнітур і таке інше міняли на земельну частку (пай). Отже, на перший погляд зміни до Земельного кодексу прийняті з огляду начебто на закінчення мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення, що очікується 1 січня 2007 р. З 2002 по 2005 р. законодавством дозволялась міна земельних ділянок, у тому числі і земельних часток (паїв). Закон не має зворотної сили. По-друге, вираз "у майбутньому" в юридичній практиці взагалі не використовується.

Згідно зі ст. 22 Конституції України "при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод". Зміни до Земельного кодексу не лише звужують зміст та обсяг існуючих прав, а й взагалі визнають їх недійсними з моменту їх укладення (посвідчення). Суперечності між Конституцією і Законом України "Про внесення змін до Земельного кодексу України" є очевидними.

Відповідно до ст. 215 Цивільного кодексу недійсним є правочин, якщо його недійсність встановлена законом (нікчемний правочин). У цьому разі для визначення такого правочину недійсним немає потреби у судовому рішенні.

Крім цього, стаття 216 ЦК визначає правові наслідки недійсності правочину: "У разі недійсності правочину кожна із сторін зобов'язана повернути другій стороні у натурі все, що вона одержала на виконання цього правочину, а в разі неможливості такого повернення, зокрема тоді, коли одержане полягає у користуванні майном, виконаній роботі, наданій послугі, — відшкодувати вартість того, що одержано, за цінами, які існують на момент відшкодування".

Виходячи з наведених норм закону, можна з впевненістю говорити про те, що селяни, які видали довіреності на право користування земельною часткою (паєм), потрапили у складну ситуацію.

Крім того, цільове призначення значної кількості земельних ділянок, відчужених на підставі отриманих довіреностей на право розпоряджатися землею, було змінено. Нема ніякого сумніву в тому, що навколо таких ділянок виникатимуть серйозні конфлікти, правове вирішення яких буде надзвичайно складним.

З огляду на зазначене, слід заакцентувати, що зазначене обмеження до 100 га стосується виключно набуття у власність земельних ділянок сільськогосподарського призначення. Що стосується набуття юридичними особами земельних ділянок несільськогосподарського призначення, то згідно з статтею 149 Земельного кодексу України Кабінет Міністрів України вилучає земельні ділянки державної власності, які перебувають у постійному користуванні, — ріллею, багаторічні насадження для несільськогосподарських потреб, ліси площею понад 1 га для несільськогосподарських потреб, а також земельні ділянки природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного призначення, крім

випадків, визначених частинами п'ятою — восьмою цієї статті, та у випадках, визначених ст. 150 Земельного кодексу.

Українські міста та регіони можуть отримати безсумнівні переваги від продажу землі підприємствам. Ефективна програма продажу землі якісно змінює структуру надходження коштів до місцевих бюджетів. Це призводить до позитивних змін фінансової ситуації на місцях, до помітного економічного розвитку, до створення нових робочих місць.

Відповідно до чинного законодавства та практики, що вже склалася, отримані від приватизації земельних ділянок кошти надходять до місцевих бюджетів. Як правило, їх спрямовують на здійснення програм соціально-економічного розвитку.

Податок на землю, продану у власність підприємствам, є більш стабільним джерелом надходжень до бюджету, ніж орендна плата за ту ж ділянку землі. Земельний податок уможливорює органам місцевого самоврядування здійснювати моніторинг якості землі, змінювати ставки податку залежно від інфляції шляхом щорічних переоцінок нерухомості, що є не завжди можливим при угодах оренди землі. Справлянням податку на землю — це один із засобів контролю за використанням землі підприємствами. Він уможливорює місцевим радам вилучати земельні ділянки у тих підприємств, які не спроможні сплачувати податок на землю.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України. — К., 1996 р.
2. Земельний кодекс України, прийнятий Верховною Радою України 25 жовтня 2001 р. — К.: Істина, 2004.
3. Про плату за землю: Закон України від 3 липня 1992 р. — К.: Істина, 2004.
4. Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку: Закон України від 29 листопада 2001 р. — К.: Істина, 2004.
5. Про порядок передачі земельних ділянок у приватну власність громадянам України: Наказ Держкомзему України від 15 лютого 1993 р. № 10 — К.: Істина, 2004.
6. Про практику розгляду судами цивільних справ за позовами про відшкодування шкоди з останніми змінами від 24 жовтня 2003 р.: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 27 березня 1992 р.
7. Заїка Ю.О., Слівак В.М. Право власності. Спадкове право. — К.: Наук. думка, 2000.
8. Цивільне право України. — К.: Істина, 2004.