



ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ ИНОСТРАННЫХ ЛИЦ НА ЗЕМЛЮ В КОНТЕКСТЕ ФОРМИРОВАНИЯ ЗЕМЕЛЬНОГО РЫНКА В УКРАИНЕ

О. ВИВДЕНКО,
старший преподаватель кафедры социально-правовых дисциплин
Одесского государственного университета внутренних дел МВД Украины

SUMMARY

In this article we study the features of acquisition of ownership of land by foreigners and stateless persons, as well as opportunities to ensure ownership of foreign persons on the ground in the context of the formation of a land market in Ukraine. Based on the analysis of the current legislation identified ways to ensure ownership of foreign persons on agricultural land and non-agricultural purposes. It is proved that the possible ways to protect the property rights of these persons will increase investment attractiveness of Ukraine and the full functioning and civilized land market.

Key words: the land market, the land relations, a foreign entity, the ownership of the land, the methods of protection to land rights.
* * *

В статье проводится исследование особенностей приобретения права собственности на земельные участки иностранцами и лицами без гражданства, а также возможностей обеспечения права собственности иностранных лиц на землю в контексте формирования земельного рынка в Украине. На основании анализа современного законодательства определены способы обеспечения права собственности иностранных лиц на земли сельскохозяйственного и несельскохозяйственного назначения. Обосновано, что возможные пути защиты права собственности данных лиц будут способствовать повышению инвестиционной привлекательности Украины и функционированию полноценного и цивилизованного рынка земли.

Ключевые слова: рынок земель, земельные отношения, иностранное лицо, право собственности на землю, способы защиты прав на земельный участок.

Постановка проблемы. Широкомасштабное и долговременное проведение земельной реформы привело к коренным изменениям земельных отношений в Украине, результатом которых определенно должен стать полноценный и цивилизованный рынок земель. Одной из главных проблем для Украины, экономика которой функционирует в системе рыночных отношений, есть вопрос организации и развития земельного рынка, в том числе покупки-продажи земель иностранными субъектами хозяйствования, решение которых будет способствовать повышению инвестиционной привлекательности Украины. Благоприятный инвестиционный климат является безальтернативной основой повышения роли иностранного инвестирования в процессах развития Украины, ее интеграции в мировую экономику. Отмеченные проблемы пока что не решены, хотя земельный рынок в неорганизованном виде и в нерегулированном варианте существует.

Ситуация, сложившаяся на украинском земельном рынке, в основном определяется политикой, которую проводит государство в сфере земельных отношений, связанных с приватизацией земли, законодательным закреплением права физических и юридических лиц (в том числе иностранцев и иностранных юридических лиц) на получение в частную собственность земли путем покупки и других гражданско-правовых соглашений с земельными участками. Здесь задействован сложный правовой механизм, который формируется на принципе свободного предпринимательства как необходимого условия многообразия форм собственности и ведения хозяйства.

Актуальность исследования темы права собственности иностранных лиц на

землю связана с незавершенностью экономико-правовых отношений собственности, несовершенством государственного управления земельными ресурсами и землепользованием, земельного законодательства и инфраструктуры рынка земель, особенно земель сельскохозяйственного назначения, неразвитостью автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра, направленного на решение вопросов гарантий прав на землю, перераспределения земель, землеустройства, дифференцированного и полного налогообложения.

Анализируя действующее земельное законодательство, можно прийти к заключению, что право собственности на земельный участок, как и другие права на нее, возникает на основании правоуста-

навливающих и правоизменяющих юридических фактов. Такими в этой отрасли отношений есть акты соответствующих государственных органов и органов местного самоуправления; договора и другие правовые сделки, предусмотренные законом, а также те, которые не предусмотрены законом, но не противоречат ему. Необходимо принять во внимание то, что в последние годы оснований для возникновения прав на землю, в том числе права собственности, стало значительно больше, главным образом за счет договоров покупки-продажи, дарения, наследования по завещанию и тому подобное. Следовательно, количество случаев возникновения прав на землю на основании административных актов, в связи с проведением земельной и аграрной реформ и развитием рыночной экономики, постепенно уменьшается. В то же время такие акты и сегодня являются весомым основанием для возникновения прав на земельные участки [1, с. 503].

Состояние исследования. Развитие земельных отношений и формирование цивилизованного рынка земель, правовой природы иностранных физических и юридических лиц, форм реализации их прав на недвижимое имущество являются дискуссионными вопросами, исследованию которых посвящены труды таких выдающихся ученых как: В. Андрейцев, А. Бобкова, А. Гетман, П. Гайдук, В.



Жушман, И.Каракаш, В. Костицкий, С. Кравченко, Н. Малишева, А. Мирошниченко, В. Мунтян, В. Носик, Б. Пасхавер, А. Погребной, В. Попов, Б. Розовский, П. Саблук, В. Семчик, А.Стативка, Н. Титова, А. Третьяк, М. Федоров, В. Шемшученко, М. Шульга, В.Юрчишин, В. Янчук и другие.

Цель статьи. Исследование способов обеспечения прав иностранных лиц на земли Украины в условиях формирования земельного рынка.

Изложение основного материала.

Исследуя вопрос относительно процесса перехода прав собственности на землю от одних субъектов к другим, важно сначала четко определить понятие рынка земель. Под рынком земель, точнее оборотом земельных участков и прав на них, понимается не сам акт (или право) перехода земельных участков от одного владельца к другому путем продажи или покупки, а весь комплекс отношений по переходу земельных угодий от одного пользователя к другому, что дает иной, более широкий, подход к трактовке самого понятия. Так австрийский экономист Карл Полан в книге "Большая трансформация" (1944 г.) определил, что "под рынком земель понимаем совокупность реальных взаимодействий между продавцами и покупателями земельных участков, частей в праве на них, прав аренды, а также институтов и организаций, которые обеспечивают и ограничивают свободу таких взаимодействий" [1, с.451]. Это значит, что оборот земельных участков сельскохозяйственного и несельскохозяйственного назначения и прав на них охватывает все операции по их продаже, аренде, обмену, передаче в наследство, переуступке прав, субаренде, временному использованию, связанному с правом управления; общему использованию; операциями с реальной земельной собственностью в виде частей, обязанностей и т.д., а именно все виды движения земельных участков между сторонами земельного процесса, а также те или другие формы передачи соответствующих юридических прав на землю [2].

Приобретение права собственности на земельные участки иностранцами имеет определенные особенности. Иностранные лица и лица без гражданства признаются субъектами права собственности на земельные участки. Такие лица приобретают право собственности на зе-

мельные участки из оснований и в порядке, предусмотренных ЗК (ст. 81) и ЦК (ст. 374). Общие положения относительно права собственности иностранных граждан и лиц без гражданства содержатся в ч.4 ст.22 ЗК [3], в соответствии с которой земли сельскохозяйственного назначения не могут передаваться им в собственность. Кодексом предусматривается, что земельные участки сельскохозяйственного назначения не могут приобретаться в собственность иностранцами в любой форме – частных лиц, иностранных компаний или предприятий, где есть доля иностранного капитала. Это объясняется отсутствием созданных гарантий защиты прав аграриев на землю для надлежащего функционирования рынка сельскохозяйственной земли.

Пока Верховная Рада продлила мораторий на продажу земель сельскохозяйственного назначения до 1 января 2016 года на основании того, что сделаны лишь первые шаги для функционирования рынка земель, а именно приняты основополагающие законы "О Государственном земельном кадастре", "Об охране земель", "Об оценке земель", "О внесении изменений к некоторым законодательным актам Украины относительно разграничения земель государственной и коммунальной собственности", но ряд законов – "О рынке земель", "О Государственном земельном (ипотечном) банке" и тому подобное - до сих пор не принято; законопроекты этих законов разработаны и находятся в Верховной Раде как минимум уже лет пять.

По мнению многих экспертов [1, 2, 4], частная собственность на землю стимулирует эффективное ее использование, экономический рост страны. Когда действует рынок земель, преимущества частной собственности более очевидны: это стабильность прав собственности, возможность передачи их от одного лица к другому, соответствие цен реальной стоимости земли и т. п. Запрет покупки-продажи земель сельскохозяйственного назначения деформирует природу частной собственности на землю: юридически она вроде бы и существует, но экономически - не работает. Владелец не может использовать землю как инструмент привлечения кредитов и инвестиций, поскольку есть мораторий, ее нельзя предлагать в залог, а право на аренду земли заложить трудно. Проблема усугубля-

ется еще и подпольной торговлей землей. С другой стороны, важно понимать, что в условиях отсутствия четкого законодательно урегулированного механизма реализации права частной собственности на землю иностранных лиц (а тем более ее купли-продажи), когда существует большая разница между нормативной и реальной (рыночной) ценой земельных участков, снятие моратория может принести больше вреда, чем пользы.

Решение этой проблемы также усложняется высоким уровнем недоверия населения Украины к государственной власти. По результатам исследования Института социологии НАНУ негативное отношение к рынку земель вызвано не столько непринятием самого рынка, сколько неверием в то, что его введение может пройти организованно, справедливо, честно и законно, – то есть недоверием к государственным институтам. [5]

Правовыми условиями приобретения в частную собственность земельных участков иностранными гражданами и лицами без гражданства является то, что объектом права собственности могут быть лишь земельные участки несельскохозяйственного назначения в пределах и за пределами населенных пунктов, на которых расположены объекты недвижимого имущества, принадлежащие им на праве частной собственности. Изменениями, внесенными к ст. 82 ЗК, определено, что иностранцы получили право покупать землю "в пределах населенных пунктов в случае приобретения объектов недвижимого имущества и для сооружения объектов, связанных с осуществлением хозяйственной деятельности согласно законодательству Украины". Кроме того, они смогут покупать землю "за пределами населенных пунктов в случае приобретения объектов недвижимого имущества". Это позволит фирмам, в уставном капитале которых есть иностранные инвестиции, приобретать в собственность земельные участки для строительства объектов и ведения бизнеса и будет способствовать привлечению иностранных инвестиций в украинские регионы.

Относительно установления гарантий права собственности и неправомерного ограничения государством этого права Украина имеет достаточно проблем. Отсутствие эффективной системы регистрации прав собственности на недвижимое имущество стало одной из



наибольших проблем, невзирая на определенные позитивные шаги, сделанные государством относительно внедрения Закона Украины "О государственной регистрации вещественных прав на недвижимое имущество и их обременений". Сегодня важным инструментом для обеспечения гарантий прав владельцев и пользователей земельных участков является государственный земельный кадастр. С 1 января 2013 года в Украине заработала новая Национальная кадастровая система (НКС), в которой вся информация по земельным отношениям (территории и пределы населенных пунктов, проекты землеустройства, индексно-кадастровые и топографические карты, материалы по нормативно-денежной оценке земли, качественная характеристика почв) оцифровывается и заносится в государственную базу данных. Одним из ее элементов есть публичная кадастровая карта, преимуществами которой считают: лишение возможности отдельных субъектов властных полномочий при реализации ими управленческих функций в сфере земельных правоотношений изменять пределы земельного участка, сжигать реестры, уничтожать архивы; открытость информации относительно количества земель определенного качества, места их расположения, характеристик почв, рельефа, режима использования, наличия коммуникаций и др.

Основным изъяном такой системы регистрации правоустанавливающих документов является то, что сама по себе эта система не обеспечивает гарантий права собственности – система просто приглашает желающих проверить копии документов и самостоятельно сделать выводы относительно законности соответствующих прав на собственность. Множественность органов, ответственных за введение разнообразных реестров, где эти права фиксируются, только усугубляет проблему фактической незащищенности права собственности в Украине.

Как альтернатива системы регистрации правоустанавливающих документов о переходе собственности сегодня рассматривается система регистрации права собственности. По этой системе каждый участок земли или объект недвижимого имущества должны быть обозначены на плане, а соответствующие права, связанные с этим участком или имуществом, вносятся в реестр. Кроме того, в реестр

вносится имя владельца имущества. Когда все имущество передается новому владельцу, то остается лишь изменить имя владельца.

В абсолютном большинстве цивилизованных стран доступ к реестру недвижимого имущества открыт и предоставляется любому представителю обществу без каких-либо ограничений относительно уровня доступа. Иначе говоря, любое лицо может получить доступ ко всей информации, которая содержится в реестре (обычно при условии оплаты соответствующего сбора), даже если такая информация касается имущества другого лица. Даже в странах с некоторыми ограничениями доступа, информацию о лице владельца имущества можно получить в любом случае [6]. В Украине такой доступ к информации о владельцах недвижимого имущества остается практически невозможным.

Не менее важной проблемой остается невыполнение решений национальных судов по защите собственности. В последние годы изменений не наблюдается: государство пока не решило эту системную проблему. Количество решений, которые годами не исполняются, ежегодно увеличивается, а, соответственно, долг государства растет. Следовательно, практически отсутствуют гарантии того, что будут выполнены решения, по которым люди смогли бы добиться защиты своего права собственности. В контексте невыполнения решений судов по защите собственности важно отметить, что существуют серьезные проблемы, с которыми сталкиваются граждане Украины, иностранные субъекты и лица без гражданства в процессе защиты своего права в суде. Не придерживаются сроков рассмотрения, частыми являются процессуальные нарушения, которые совершаются судом относительно необеспечения иска. Также существуют проблемы относительно разделения компетенции судов по рассмотрению дел по защите собственности. [7] Отсутствие эффективного выполнения таких решений ведет к несостоятельности государства обеспечить защиту права собственности, возможности каждого владельца защитить свое право на владение, пользование и распоряжение своим имуществом.

Невзирая на широкую нормативно-правовую базу для завершения процесса защиты нарушенного права, на сегодня

этот вопрос остается открытым, ведь, как свидетельствует статистика, не выполняется около 60-70% решений национальных судов. [7]

Не менее важным вопросом остается право выкупа земельных участков для общественных потребностей. Согласно ст.41 Конституции Украины право собственности – это нерушимое право. Соответственно, никто не может быть противоправно лишен права собственности. Также Конституция Украины гарантирует, что принудительное отчуждение объектов права частной собственности может быть применено лишь как исключение из мотивов общественной необходимости, на основании и в порядке, установленных законом, и при условии предыдущего и полного возмещения их стоимости. Принудительное отчуждение таких объектов со следующим полным возмещением их стоимости допускается лишь в условиях военного или чрезвычайного положения.

Это является важной гарантией соблюдения права на мирное обладание своим имуществом, и государство должно делать все от него зависимое для обеспечения выполнения этих конституционных положений. Эта цель задекларирована в Законе Украины "Об отчуждении земельных участков, других объектов недвижимого имущества, что на них размещены, которые находятся в частной собственности, для общественных потребностей или из мотивов общественной необходимости" [8].

Действие данного Закона распространяется на общественные отношения, связанные с выкупом земельных участков, других объектов недвижимого имущества, что на них размещены, которые находятся в собственности физических или юридических лиц, для обеспечения общественных потребностей или связаны с принудительным отчуждением отмеченных объектов недвижимого имущества из мотивов общественной необходимости, если такие потребности не могут быть обеспечены путем использования земель государственной или коммунальной собственности. К сожалению, рядом с некоторыми позитивными моментами, принятие данного закона не только не улучшило ситуацию с выполнением конституционных положений, но и привело к многочисленным нарушениям прав владельцев, предопределенных как



недостатками самого закона, так и злоупотреблениями разнообразных государственных органов, которые участвуют в этом процессе.

Среди существующих недостатков данного закона наибольшее негативное влияние имели [9]:

- размытость в законе понятий общественной потребности и общественной необходимости, фактическое дублирование перечня их объектов;

- отсутствие рыночных принципов в вопросах компенсации за потерянное имущество;

- широкие полномочия как суда в вопросе перераспределения права собственности на земельный участок, определения ее стоимости, так и муниципалитетов в вопросе инициирования принудительного отчуждения имущества;

- имеющиеся возможности для злоупотреблений в сфере выкупа недвижимого имущества для общественных потребностей или из мотивов общественной необходимости.

Как показывает практика [10], существуют серьезные опасности относительно гарантирования прав собственности граждан, в которых изымают земельные участки для общественных потребностей. В то же время наибольшая проблема в том, что в большинстве случаев граждане не пытаются защитить свое право собственности. Лишь отдельные из них, права которых были нарушены, обращаются в суд с защитой своих прав. Соответственно, нельзя до конца осознать опасность, с которой можем столкнуться при применении Закона "Об отчуждении земельных участков, других объектов недвижимого имущества, что на них размещены, какие находятся в частной собственности, для общественных потребностей или из мотивов общественной необходимости". И, очевидно, ключевой будет роль судебной ветки власти относительно защиты прав владельцев, насколько национальные суды смогут защитить права собственности таких граждан.

Выводы. Анализ современного законодательства относительно обеспечения права собственности иностранных лиц на земли Украины свидетельствует о необходимости применения таких способов защиты, которые непосредственно направлены на защиту прав иностранных физических и юридических лиц, а именно:

- создание прозрачной и эффективно работающей системы государственной регистрации прав на недвижимое имущество, а не только на земельные участки;

- усовершенствование защиты прав владельцев земельных участков, создание механизмов противодействия силовому увлечению этих земель, принятие законодательных актов, которые бы урегулировали основные аспекты функционирования рынка земли;

- осуществление мероприятий относительно решения проблемы невыполнения решений национальных судов, которые защищают собственность, в том числе совершенствование судебного контроля за выполнением решений судов;

- осуществление урегулирования проблемы исключения земель и жилья из мотивов общественной необходимости в четком соответствии с Конституцией и взятых Украиной на себя международных обязательств.

Результатом их внедрения станет повышение инвестиционной привлекательности Украины, функционирование полноценного и цивилизованного рынка земли, в том числе покупки-продажи земель и других гражданских соглашений иностранными субъектами хозяйствования.

Список использованной литературы:

1. Мірошніченко А. М. Земельне право України // Навчальний посібник. – К: Алерта, ЦУЛ, 2011. – 678 с.

2. Третяк А. Інституціональне забезпечення обороту земельних ділянок сільськогосподарського призначення та прав на них у контексті формування нормативно-правової бази // Землепорядний вісник. – № 10. – 2010. – С. 13-19.

3. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2002. – № 3-4. – Ст.27 – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.rada.gov.ua

4. Уркевич В. Про норми Земельного кодексу України щодо права власності на землю іноземних осіб // Підприємництво, господарство і право. – 2004. – № 9. – С. 94.

5. Ирина Лукомская «Рынок земли: верю – не верю» – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.pravda.com.ua/rus/articles/2011/10/18/6659751

6. Тарасенко Н. Старт земельного ринку в Україні – відкладається? // Громадська думка про правотворення: Бюлетень оперативних матеріалів на базі аналізу правової електронної інформації. – 2012. – № 15 (33). – С. 16-31.

7. Про гарантії держави щодо виконання судових рішень – назва змінилась, проблеми залишились. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.helsinki.org.ua/index.php?id=1316774325

8. Закон України від 17.11.2009 № 1559-VI «Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності» // ВВР. – 2010. – № 1. – Ст. 2.– [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.rada.gov.ua.

9. Українська Гельсінська спілка з прав людини: Щорічні доповіді про права людини. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.helsinki.org.ua/index.php?id=1298357458

10. Топ «10» порушень права власності в Україні // Дослідження Центру громадської адвокатури м.Львів. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.civicua.org/news/view.html?q=1709902.