

«Принятие Закона не привело к существенному уменьшению степени рисков, которые существуют при проведении аукциона»



АНАТОЛИЙ МИРОШНИЧЕНКО,
АДВОКАТ, НАУЧНЫЙ СОВЕТНИК МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВОВОГО ЦЕНТРА EUCON, Д. Ю. Н., ПРОФЕССОР, ЗАВЕДУЮЩИЙ КАФЕДРЫ ЗЕМЕЛЬНОГО И АГРАРНОГО ПРАВА КИЕВСКОГО НАЦИОНАЛЬНОГО УНИВЕРСИТЕТА ИМЕНИ Т. ШЕВЧЕНКО



С 19 августа 2012 года вступил в силу Закон Украины «О внесении изменений в Земельный кодекс Украины относительно порядка проведения земельных торгов в форме аукциона» №5077-VI от 5 июля 2012 года. Какие недостатки и преимущества Закона №5077-VI вы могли бы выделить?

Анатолий Мирошниченко: Этот Закон был долгожданным, поскольку при его отсутствии проведение любых земельных торгов было рискованным (хотя, по нашему мнению, и возможным). Земельный кодекс Украины требовал, чтобы торги проводились «в порядке, установленном законом», что на практике понималось обычно как наличие закона, который специально урегулировал бы проведение земельных торгов (то есть считалось, что общих положений гражданского и земельного законодательства недостаточно). Принятие Закона, о котором идет речь, сняло эту проблему.

Огромным позитивом является требование относительно обязательного опубликования объявления о проведении торгов на единственном в масштабах государства веб-сайте (сайте Госземагентства). Это существенно снижает риск «междусобойчиков» — основной угрозы при проведении любых торгов.

Впрочем, к сожалению, эти позитивные моменты полностью нивелируются крайне низким технико-юридическим качеством принятого Закона, допуще-

нием в нем ряда концептуальных ошибок. К ним следует отнести, в первую очередь, чрезвычайную зарегулированность отношений по проведению аукциона, наличие огромного количества формальностей, которые ничего не добавляют с точки зрения прозрачности и конкуренции на аукционе, зато создают многочисленные риски оспаривания результатов аукциона и договора, заключенного по его результатам, по сугубо формальным основаниям. Только для того, чтобы приобрести статус участника аукциона, необходимо пройти определенную процедуру: кроме заявления, предоставить выдержку из Единого государственного реестра юридических лиц и физических лиц — предпринимателей (хотя реестр теперь открыт в сети Интернет); документы, которые подтверждают уплату исполнителю земельных торгов регистрационного и гарантийного взносов (хотя исполнитель сам должен знать, получил ли он средства), а перед тем оплатить эти взносы; получить «документы, что это подтверждают», да еще и зарегистрироваться как участник. Причем по существу регистраций предусмотрено две — одна не позже как за три рабочих дня до торгов, вторая — в день торгов.

Большой ошибкой мы бы назвали также то, что законодатель не прислушивался к предложениям установить регулирование, согласно которому договор заключался бы непосредственно на

аукционе, как это происходит в лучших правовых системах мира, а не по его результатам.

Отрыв заключения договора от проведения аукциона создает дополнительные риски и усложняет процедуру приобретения права на землю. В целом, большинство предложений, которые высказывались к проекту закона научными работниками, в том числе представителями возглавляемой мной кафедры земельного и аграрного права юридического факультета Киевского национального университета имени Тараса Шевченко, так и не были услышаны.

Подытоживая, следует сказать, что принятие Закона не привело к существенному уменьшению степени рисков, которые существуют при проведении аукциона. Вместо одного большого риска возникло много других, хотя, возможно, и не таких серьезных.



Как новые требования к процедуре подготовки и проведения торгов повлияли на земельные торги в стране?

А. М.: Вопреки ожиданию, принятие Закона не привело к увеличению количества земельных торгов. Причина этому — неудачное регулирование, которое порождает большие риски, описанные выше. К тому же, торги определенное время были заблокированы еще и потому, что Госземагентство оказалось не готовым к опубликованию объявлений о

торгах, которое оно должно осуществлять в силу требований Закона.



То есть вы считаете проведение земельных торгов сегодня невозможным?

А. М.: Проведение торгов является возможным, однако сопровождается серьезными рисками. Грамотный юрист может помочь их максимально минимизировать, впрочем, полностью снять их не удастся.

В то же время, если идет речь о частных землях, мы бы советовали прибегать к процедуре проведения аукционов, предусмотренных Земельным кодексом Украины. Полностью возможен отбор покупателя на конкурентных началах с обеспечением достижения максимальной цены и с помощью других механизмов.

В большинстве случаев есть законные, хотя и натянутые, альтернативы земельным торгам и относительно земель государственной и коммунальной собственности. Даже учитывая общее правило об отчуждении таких земель на конкурентных началах, можно полностью законно воспользоваться существующими исключениями.



Какие тенденции в формировании судебной практики вы могли бы выделить?

А. М.: Поскольку нет широкой практики проведения торгов за период после принятия Закона, нет и массива судебной практики именно по отношению к земельным торгам, в котором можно было бы выделить какие-либо выраженные закономерности.

Впрочем, оценивая судебную практику относительно проведения торгов в целом, которая, безусловно, будет влиять на судебную практику по отношению к земельным торгам, можно выделить две взаимоисключающих тенденции. В одних случаях суды считают формальные нарушения процедуры основанием для признания недействительными договоров, заключенных по результатам торгов (а также самих торгов или их результатов и тому подобное), в других — смотрят больше по содержательной стороне, в частности, на то, повлияло ли нарушение на результат торгов и нарушены ли права истца. С нашей точки зрения, именно второй подход является правильным, и он все-таки преобладает. Очень важно, чтобы при становле-

нии судебной практики относительно земельных торгов победил именно он.



Какие злоупотребления в порядке проведения аукционов чаще всего встречаются на практике?

А. М.: Худшее, что может случиться — это так называемые договоренности, когда в действительности никакой конкуренции не происходит, она лишь имитируется связанными между собой договором покупателями. И проблема, конечно, не в том, что в торгах принимают участие связанные субъекты, проблема в том, что другие субъекты к торгам не допущены. Раньше это достигалось путем, например, выкупа «на корню» всего тиража газеты, где опубликовано объявление о торгах. Или же эта газета может быть чем-то вроде «Вестника милиции Згуровщины». Есть разные технологии.

С принятием Закона возможность таких злоупотреблений должна быть если не полностью ликвидирована, то существенно минимизирована, ведь объявление теперь должно публиковаться на веб-сайте Госземагентства.



Какие первоочередные изменения в законодательство, по вашему мнению, необходимо внести для эффективного развития аукционной торговли земельными участками в стране?

А. М.: Прежде всего, необходимо отказаться от избыточного регулирования отношений по проведению торгов. По нашему убеждению, участники торгов не должны уплачивать регистрационный сбор и проходить аж две регистрации, да еще и заходить непосредственно на аукцион по входным билетами, не должны подавать заявления об участии в торгах, еще и с пачкой присовокупленных документов, еще и по установленной форме и выполнять огромное количество других бессмысленных формальностей. Это все — осложнение процедуры и абсолютно необязательные риски.

Договор должен заключаться непосредственно на аукционе, а не по его результатам, как это происходит, например, в Германии.

Абсолютно лишним и обременительным является требование относительно публикации объявления о проведении аукциона в «бумажных» СМИ, причем как минимум трех:

«общегосударственной, региональной и местной сферы распространения». Это долго, дорого, а главное — абсолютно ненужно. Мы живем в XXI веке, проще, быстрее, эффективнее и более дешево делать объявление в сети Интернет (а также, для «подстраховки» — на самом земельном участке). Этого более чем достаточно.

Важно установить действенный и сбалансированный механизм ответственности за нарушение порядка проведения аукционов. Лицо, которое организывает проведение аукциона (по терминологии Закона, которая, как по мне, является неудачной — это «исполнитель»), должно платить участникам законную неустойку в случае нарушений, которые воспрепятствовали или могли воспрепятствовать лицу принять участие или победить в аукционе. В то же время, нарушения порядка проведения аукциона должны быть основанием для оспаривания (а не ничтожности) заключенных договоров, и то лишь в случае, когда они помешали или могли помешать реализовать земельный участок или право на него за наивысшую цену. Соответственно, возможность оспаривать договор следует предоставлять лишь владельцу участка или субъекту права на него.



В рамках XXV Международной выставки «АГРО-2013» газета «Юридическая практика» совместно с газетой «Агропрофи» проводила конференцию на тему: «Регистрация прав на землю: новые правила для агробизнеса». Международный правовой центр EUCON выступал генеральным партнером данного мероприятия, и ваши адвокаты были основными спикерами конференции. Можно ли сказать, что аграрная практика является одной из основных в деятельности центра?

А. М.: Основными практиками нашего центра на данное время являются: налоговая, корпоративная и судебная практики. Практика аграрного права занимает у нас видное место, а нашими постоянными клиентами являются иностранные и украинские агрокомпании.

С принятием законодательства, которое будет регулировать вопрос рынка земли, мы не исключаем, что данная практика станет у нас одной из основных.