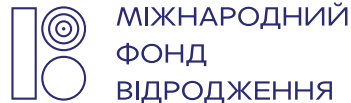


**§§ НАДАННЯ
ЗЕМЕЛЬНИХ
ДІЛЯНОК ЖИТЛОВО-
БУДІВЕЛЬНИМ/
ОБСЛУГОВУЮЧИМ
КООПЕРАТИВАМ:
*ДОПОМОГА
НУЖДЕННИМ ЧИ
КОРУПЦІЙНА СХЕМА?***





Публікація видана в межах Ініціативи з розвитку аналітичних центрів в Україні, яку виконує Міжнародний фонд «Відродження» у партнерстві з Ініціативою відкритого суспільства для Європи (OSIFE) за фінансової підтримки Посольства Швеції в Україні. Думки та позиції викладені у цій публікації є позицією автора та не обов'язково відображають позицію Посольства Швеції в Україні, Міжнародного фонду «Відродження» та Ініціативи відкритого суспільства для Європи (OSIFE).

УДК 328.185:[340.134:332.334]
Г141

Гайда Т.; Проблеми застосування законодавства та корупціогенні фактори у сфері виділення земельних ділянок без земельних торгів для житлово-будівельних та обслуговуючих кооперативів. — Київ: ТОВ РЕД ЗЕТ, 2020. — 16 с.

ISBN 978-617-95052-2-5

Видавці:

Науковий редактор: Оксана Нестеренко

Літературне редагування і коректура: Наталія Мінько

Комп'ютерна верстка: ТОВ РЕД ЗЕТ

© Таїса Гайда - експертка Міждисциплінарного науково-освітнього центру протидії корупції НаУКМА, голова громадської організації «Автомайдан Вінниччина».

© Міждисциплінарний науково-освітній центр протидії корупції НаУКМА. Усі права захищено.

Метою дослідження є виявлення та аналіз корупціогенних факторів у законодавстві, яке регулює процес виділення земельних ділянок для будівництва багатоквартирних житлових будинків у містах - обласних центрах для житлово-будівельних і обслуговуючих кооперативів, практику застосування такого законодавства і пов'язаних з цим корупційних ризиків. Результати цього дослідження будуть включені в дипломну роботу, яку виконує Таїса Гайда.

Це дослідження буде корисним для представників законодавчих органів, які дотичні до формування та реалізації державної політики у сфері будівництва, органів місцевого самоврядування, які приймають рішення щодо виділення землі безкоштовно для будівництва багатоквартирних будинків, громадських активістів та журналістів, які займаються розслідуваннями корупційних схем у сфері земельних відносин а також стануть основою для вироблення державних антикорупційних політик.

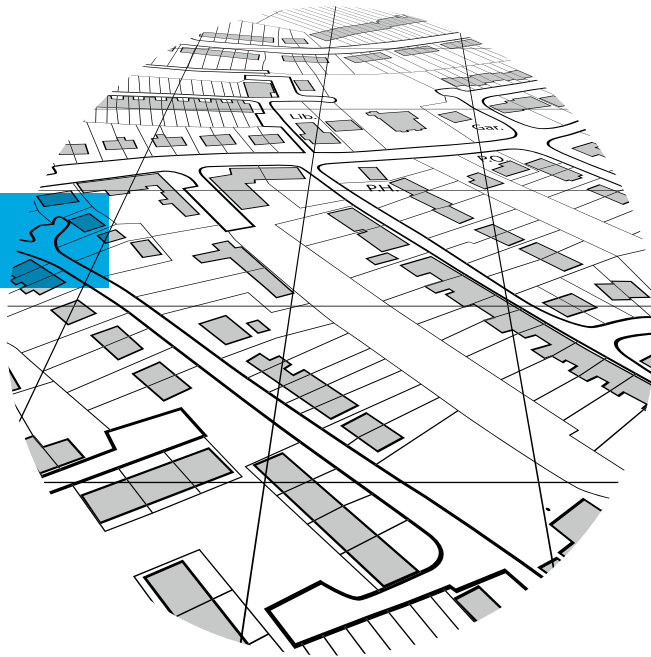
ЗМІСТ

ВСТУП

- ▶ I. Правове регулювання та судова практика
- ▶ II. Аналіз цільового використання земельних ділянок, виділених органами місцевого самоврядування житлово-будівельним та обслуговуючим кооперативам у містах – обласних центрах за останні 5 років

ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ





ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ

- ▶ ЖБК – житлово-будівельний кооператив; є юридичною особою, утвореною фізичними та/або юридичними особами, які добровільно об'єдналися на основі об'єднання їхніх майнових пайових внесків для участі в будівництві або реконструкції житлового будинку (будинків) і наступної його (їх) експлуатації. Житлово-будівельний кооператив є некомерційною організацією, метою якої є задоволення потреб його членів у житлі.
- ▶ ЖК УРСР – Житловий кодекс УРСР (Житловий кодекс України); є визначальним у системі законодавчих актів, якими регулюються житлові відносини в Україні. Був прийнятий Верховною Радою Української РСР 30 червня 1983 р.
- ▶ ЗК – Земельний кодекс України; ухвалений 25 жовтня 2001 р., чинний.
- ▶ КСУ – Конституційний Суд України; є органом конституційної юрисдикції, який забезпечує верховенство Конституції України, вирішує питання про відповідність Конституції України законів України та в передбачених Конституцією України випадках інших актів, здійснює офіційне тлумачення Конституції України, а також інші повноваження відповідно до Конституції України.
- ▶ ОК – обслуговуючий кооператив; утворюється шляхом об'єднання фізичних та/або юридичних осіб для надання послуг переважно членам кооперативу, а також іншим особам з метою провадження їхньої господарської діяльності. Обслуговуючі кооперативи надають послуги іншим особам в обсягах, що не перевищують 20 відсотків загального обороту кооперативу.

§§ ВСТУП

Згідно з інформацією Державного фонду сприяння молодіжному житловому будівництву, у 2017 р. в Україні 657 тисяч осіб перебували в черзі як громадяни, які потребують поліпшення житлових умов¹.

Ще з радянських часів Житловий кодекс УРСР, який відповідно до українського законодавства є досі чинним, передбачав для окремих категорій громадян низку умов, згідно з якими вони могли отримати власне житло нижче ринкових цін, які склались на первинному ринку нерухомості. Для таких осіб, які потребують поліпшення житлових умов, законодавець передбачив низку пільгових умов. Щоб здешевити вартість побудованих квадратних метрів для об'єднань громадян у формі житлово-будівельних кооперативів, **українські законодавці передбачили в Земельному кодексі України пільгу у вигляді можливості безоплатно отримати земельну ділянку під будівництво або на пільгових умовах без проведення земельних торгів**. Виділення земельних ділянок безкоштовно за рахунок земель комунальної власності для членів житлово-будівельних кооперативів, за логікою законотворців, мало би знизити вартість будівництва житла для окремих вразливих категорій населення, які перебувають у черзі щодо поліпшення житлових умов, та заохотити до створення житлово-будівельних кооперативів. Але натомість, як доводить наше дослідження, безкоштовним виділенням земельних ділянок у межах населених пунктів користуються здебільшого комерційні забудовники, які будують багатоквартирні житлові будинки на продаж на первинному ринку.

Отже, **метою цього аналітичного документа** є аналіз корупціогенних факторів у законодавстві, яке регулює процес виділення земельних ділянок для будівництва багатоквартирних житлових будинків у містах – обласних центрах для житлово-будівельних і обслуговуючих кооперативів, аналіз практики застосування такого законодавства і пов'язаних з цим корупційних ризиків. Аналітичний документ підготовлено за резуль-

татами проведеного дослідження. Повний текст дослідження можна знайти на сайті asce.org.ua.

Цей аналітичний документ буде корисним для представників законодавчих органів, які дотичні до формування та реалізації державної політики у сфері будівництва; органів місцевого самоврядування, які ухвалюють рішення щодо виділення землі безкоштовно для будівництва багатоквартирних будинків; громадських активістів та журналістів, які займаються розслідуваннями корупційних схем у сфері земельних відносин; також він стане підґрунтям для вироблення державних антикорупційних політик.

¹ У Кабміні розповіли, скільки українців стоїть у чергах на нове житло // РБК-Україна: [Вебсайт]. URL: <https://www.rbc.ua/ukr/news/kabmine-rasskazali-skolko-ukraintsev-stoit-1511781671.html> (дата звернення: 19.11.2020).

§§ I. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТА СУДОВА ПРАКТИКА

Цей розділ присвячено аналізу правового регулювання та судової практики у сфері виділення земельних ділянок органами місцевого самоврядування для будівництва багатоквартирних житлових будинків житлово-будівельним та обслуговуючим кооперативам.

Проаналізувавши українське законодавство відповідно до системного, цільового, логічного, граматичного способів тлумачення, ми дійшли висновків, що українське законодавство, яке регулює процес виділення земельних ділянок для будівництва багатоквартирних житлових будинків у містах – обласних центрах житлово-будівельним і обслуговуючим кооперативам, містить суттєві корупціогенні фактори. Зокрема, правові колізії, широкі дискреційні повноваження органів місцевого самоврядування та прогалини в законодавстві суттєво підвищують корупційні ризики в цій царині.

З-поміж основних колізій назвемо, зокрема, такі: 1. Законодавча колізія між Законом України «Про кооперацію», Господарським кодексом України, Законом України «Про місцеве самоврядування» та старим Житловим кодексом УРСР щодо визначень організаційно-правових форм «житлово-будівельних» та «обслуговуючих кооперативів», що дає змогу комерційним забудовникам уникати сплати податків та отримувати безоплатно у власність або в оренду без проведення земельних торгів земельні ділянки в населених пунктах під будівництво багатоквартирних будинків для подальшого продажу; 2. Положення статті 138 Житлового кодексу УРСР про контроль органів влади за діяльністю ЖБК закріплюють застарілі повноваження структур місцевого самоврядування у сфері створення та контролю за ЖБК, які не відображаються в Законі України «Про місцеве самоврядування» та можуть суперечити Господарському кодексу України та Закону України «Про кооперацію».

Водночас існує ціла низка корупціогенних факторів, які через недосконалість законодавства та широкі дискреційні повноважен-

ня надають можливість органам місцевого самоврядування зловживати своїми повноваженнями та отримувати неправомірну вигоду під час розгляду питань щодо безкоштовного або пільгового виділення земельних ділянок без проведення земельних торгів. Розглянемо їх докладніше.

Зокрема, це стосується інформації про наявні вільні земельні ділянки, які можуть бути надані під житлове будівництво в межах населених пунктів. Чинне законодавство чітко вказує, що органи місцевого самоврядування є розпорядниками такої інформації та що така інформація є публічною і доступ до неї не може бути обмежено.

Відповідно до ч. 5 ст. 24 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»², «уповноважені органи з питань містобудування та архітектури і центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин, забезпечують відкритість, доступність та повноту інформації про наявність на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці земель державної та комунальної власності, не наданих у користування, що можуть бути використані під забудову, про наявність обмежень і обтяжень земельних ділянок, містобудівні умови та обмеження в містобудівному і державному земельному кадастрах».

Абзацом 2 частини 5 ст. 24 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» передбачено, що «до моменту внесення відповідної інформації до містобудівного та державного земельного кадастрів виконавчий орган сільської, селищної, міської ради, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації або відповідний місцевий орган виконавчої влади зобов'язані надавати за запитами фізичних та юридичних осіб письмову інформацію про наявність земельних ділянок, що можуть бути використані під забудову». Отже, органи місцевого самоврядування повинні володіти інфор-

2 Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» № 3038-VI від 17.02.2011 // Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2011. № 34. Ст. 343. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text> (дата звернення: 30.11.2020).

мацією про вільні земельні ділянки. Відповідно до ст. 79 ЗКУ, «земельна ділянка – це частина земної поверхні з установленими межами, певним місцем розташування, з визначеними щодо неї правами».

Тобто до моменту оформлення земельної ділянки, як цього вимагає законодавство, і присвоєння їй кадастрового номера її юридично не існує, що надає можливість органам місцевого самоврядування надавати інформацію про неоформлені належним чином земельні ділянки з імовірними межами, які доступні для оформлення з метою подальшої житлової забудови, певним зацікавленим особам і отримувати від того неправомірну вигоду.

Але, навіть якщо земельні ділянки оформлені належним чином і перебувають у комунальній власності, органи місцевого самоврядування не завжди надають інформацію про їх наявність у відповідь на інформаційний запит. Наприклад, щоб отримати перелік вільних земельних ділянок, учаснику АТО в місті Вінниці довелося звертатися до суду. Про це йдеться в постанові Вінницького міського суду у справі учасника АТО проти виконкому Вінницької міської ради³ щодо відмови надати інформацію про перелік вільних земельних ділянок, які можуть бути використані під забудову, на території міста Вінниці.

Також серед корупціогенних факторів, на нашу думку, є й прогалини в законодавстві, які надають органам місцевого самоврядування дискреційні повноваження щодо встановлення на власний розсуд розміру земельної ділянки, яка може бути надана ЖБК чи ОК на пільгових умовах без проведення земельних торгів. Такі рішення щодо виділення земельних ділянок ухвалюються під час сесійних засідань депутатами місцевих рад. Чинним законодавством не розроблено нормативів, за якими розраховується площа земельних ділянок, які можуть бути передані в користування, залежно від кількості членів ОК та ЖБК та їхньої потреби в житлових квадратних метрах. Така прогалина створює підґрунтя для зловживання посадовими особами органів місцевого само-

врядування службовим становищем з метою отримання неправомірної вигоди для себе або на користь третіх осіб.

Як уже згадувалось, рішення щодо надання земельних ділянок під житлову забудову ухвалюються під час сесійних засідань за умови позитивного голосування депутатів місцевих рад, які становлять більшість від загальної кількості обраних депутатів. Закріплене законодавством право «ухвалювати голосу»⁴ створює для депутатів корупційну можливість «торгувати» голосами під час ухвалення рішень. Адже для погодження виділення земельної ділянки під житлове будівництво для ОК чи ЖБК, навіть за умови дотримання всіх вимог законодавства у сфері земельних відносин, може просто забракнути депутатських голосів, які потрібні для ухвалення позитивного рішення.

Суттєві недоліки правового регулювання підтверджуються й неоднозначністю застосування судами положень законодавства в цій сфері. Адже суди різних рівнів ухвалювали діаметрально протилежні рішення як на користь органів прокуратури, так і на користь кооперативів. Крім того, до грудня 2019 р. в судових інстанціях склалась усталена судова практика щодо виділення ЖБК земельних ділянок безкоштовно або на пільгових умовах. Земельні ділянки надавались тільки ЖБК, члени яких потребували поліпшення житлових умов та перебували на єдиному державному обліку громадян, які потребують поліпшення житлових умов. При цьому органи місцевого самоврядування мали перевірити мету створення таких ЖБК перед розглядом заяв про виділення земельних ділянок. Втім, після рішення Конституційного Суду України⁵ усі обмеження щодо виділення земельних ділянок окремим категоріям осіб було знято, що фактично дозволяє органам місцевого самоврядування не проводити земельні торги та надавати земельні ділянки в межах населених пунктів навіть для комерційного житлового будівництва безкоштовно. Таким чином, Рішення Конституційного Суду

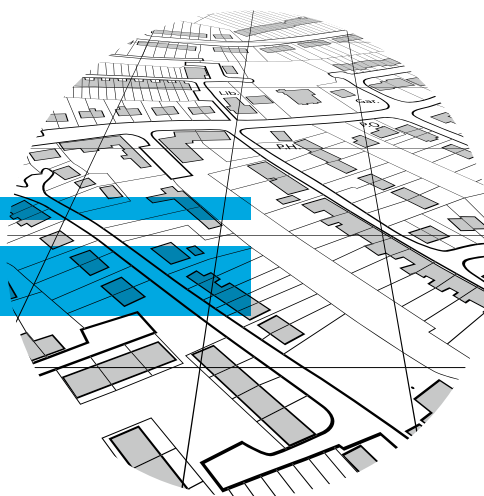
3 Постанова Вінницького міського суду Вінницької області у справі за № 127/5403/17 від 13.09.2017 // Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/68912600> (дата звернення: 30.11.2020).

4 Закон України «Про статус депутатів місцевих рад» від 11.07.2002 № 93-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2002. № 40. Ст. 290. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93-15#Text> (дата звернення: 30.11.2020).
5 Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини другої статті 135 Житлового кодексу Української РСР : від 26 грудня 2019 року № 1-26/2018(2572/17) // Рішення Конституційного Суду України. 2019.

України від 20 грудня 2019 р. у справі № 12-р/2019 щодо визнання частини другої ст. 135 ЖК УРСР неконституційною створило ще більшу юридичну невизначеність щодо діяльності ЖБК та нерівні конкурентні умови для житлово-будівельних кооперативів та суб'єктів підприємницької діяльності інших форм господарювання, що суперечить Конституції України.

Саме тому, на нашу думку, виключення із Земельного кодексу України статті 41, у якій міститься норма про безоплатне передання земельних ділянок у власність ЖБК, та проведення земельних торгів під час виділення земельних ділянок під житлове будівництво багатоквартирних будинків для ОК і ЖБК сприяли б усуненню наведених вище корупційних ризиків і зробили б процес надання комунальних земель у користування більш прозорим. Адже, відповідно до ст. 135 Земельного кодексу України, «земельні торги проводяться у формі аукціону, за результатами проведення якого укладається договір купівлі-продажу, оренди, суперфіцію, емфітевзису земельної ділянки з учасником (переможцем) земельних торгів, який запропонував найвищу ціну за земельну ділянку, що продається, або найвищу плату за користування нею, зафіксовану в ході проведення земельних торгів»⁶.

Крім того, перед проведенням земельних торгів на земельні ділянки комунальної та державної власності проводиться експертна грошова оцінка земельної ділянки відповідно до Закону України «Про оцінку земель»⁷, крім випадків продажу на земельних торгах права оренди на неї. Також встановлюється стартова ціна продажу земельної ділянки, яка щодо земель державної та комунальної власності не може бути нижчою за експертну грошову оцінку земельної ділянки, або у разі надання в оренду встановлюється стартовий розмір річної орендної плати, який щодо земель державної та комунальної власності не може бути меншим за розмір орендної плати, визначений Податковим кодексом України. Проведення земельних торгів не тільки усуне корупційні ризики, пов'язані з дискреційними повноваженнями органів місцевого самоврядування, а й поповнить місцеві бюджети та сприятиме розвитку добросовісної конкуренції серед забудовників.



⁶ Земельний кодекс України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2002. № 3-4. Ст. 27. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text> (дата звернення: 30.11.2020).

⁷ Закон України «Про оцінку земель» від 11.02.2003 № 1378-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2004. № 15. Ст. 229. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1378-15#Text> (дата звернення: 30.11.2020).

§§ II. АНАЛІЗ ЦІЛЬОВОГО ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК, ВИДІЛЕНИХ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЖИТЛОВО- БУДІВЕЛЬНИМ ТА ОБСЛУГОВУЮЧИМ КООПЕРАТИВАМ У МІСТАХ – ОБЛАСНИХ ЦЕНТРАХ ЗА ОСТАННІ 5 РОКІВ

Перед початком дослідження ми сформулювали гіпотезу, згідно з якою суб'єкти підприємницької діяльності, користуючись колізією в законодавстві щодо права житлово-будівельних та обслуговуючих кооперативів набувати земельні ділянки безоплатно у власність чи в оренду без проведення земельних торгів, отримують земельні ділянки для комерційного будівництва багатоквартирних житлових будинків з метою продажу на первинному ринку нерухомості. Для отримання земельних ділянок комунальної та державної форми власності під житлове будівництво вони здійснюють державну реєстрацію у вигляді організаційної форми «житлово-будівельний чи/та обслуговуючий кооператив». І, як наслідок, не тільки спричиняють нерівні конкурентні умови для інших суб'єктів господарювання, але й не досягають мети створення ЖБК, передбаченої законодавцем: забезпечення житлом осіб, які перебувають у черзі і потребують поліпшення житлових умов.

Для нашого дослідження ми проаналізували відповіді на інформаційні запити у 23 міста – обласні центри України, окрім Луганської та Донецької областей та Автономної Республіки Крим, щодо переліку ЖБК та ОК, яким органи місцевого самоврядування міст – обласних центрів протягом 5 останніх років (2015-2020 рр.) виділяли землю для будівництва безкоштовно або на правах оренди без проведення земельних аукціонів та переліку кадастрових номерів земельних ділянок. Також ми проаналізували судові рішення судів загальної юрисдикції, пов'язані з діяльністю ЖБК та ОК, які, згідно з відповідями на наші інформаційні запити, отримали земельні ділянки під будівництво без проведення земельного аукціону, оголошення на сайтах з продажу нерухомості на первинному ринку від забудовників та промоніторили регіональну пресу

щодо наявних журналістських розслідувань, пов'язаних з виділенням земельних ділянок органами місцевого самоврядування цим суб'єктам господарювання.

Всього 6 міст – обласних центрів протягом 2015-2020 рр. надавали земельні ділянки під житлове будівництво на пільгових умовах, без проведення земельних аукціонів, житлово-будівельним та обслуговуючим кооперативам. Це такі міста, як Житомир, Запоріжжя, Київ, Харків, Хмельницький та Чернівці.

Лідером виділення земельних ділянок для ЖБК та ОК є Харківська міська рада. За останні 5 років вона роздала під будівництво майже 60 гектарів комунальної землі. Всього надано 13 земельних ділянок. Деякі з них надавали в оренду, деякі – у власність за рахунок комунальних земель громади Харкова. Але жодного разу не проводили земельного аукціону щодо виділення земельних ділянок під будівництво.

У Житомирі, згідно з відповіддю на інформаційний запит, за останні 5 років Житомирська міська рада своїм рішенням надала землю всього 3 обслуговуючим житлово-будівельним кооперативам.

Журналісти видання «Вголос» провели журналістське розслідування і виявили, що міська рада передає ЖБК земельні ділянки під забудову виключно в оренду, роблячи виняток для «кварталбудівців» та ЖБК «Атошник», які отримують землю безкоштовно, що створює нерівні умови для будівельного бізнесу в місті⁸.

У Києві протягом 5 останніх років землю безкоштовно надавали тільки 3 ЖБК, двом з

8 Житомир забудовують хмельницькі фірми, власниками яких є одні й ті ж особи // Вголос.ЗТ: [Вебсайт]. URL: <https://www.vgosos.zt.ua/zhytomyr-zabudovuyut-hmelnytski-firmy-vlasnykamy-yakih-je-odni-j-ti-zh-osoby/> (дата звернення: 30.11.2020).

яких (ОК ЖБК «Булгаков» та ОК ЖБК «Наша перлина») надали їй вже після зведення будинків. Більше того, Київська міська рада судилась за скасування арешту, накладеного на земельні ділянки вказаних вище ЖБК. Відповідно до публікації журналістів «Наші схеми», землю під будинками самовільно захопила група компаній «Укогруп» і будували без будь-яких дозвільних документів⁹.

У Запоріжжі також органи місцевого самоврядування надавали земельні ділянки ОК ЖБК під житлову забудову, яку забудовник реалізовував на первинному ринку нерухомості. Всього з 2015 по 2020 р. Запорізька міська рада надала 3 земельні ділянки ОК ЖБК, які рекламували продаж квартир на ринку первинної нерухомості. Це ОК ЖБК «Старий Олександрівськ», ОЖБК «Космос-сіті» та ОК ЖБК «Сова».

У Хмельницькому за останні 5 років 4 житлово-будівельні кооперативи отримали земельні ділянки в оренду. Це ОК ЖБК «Добробут», ОК ЖБК «Мрія-люкс», ЖБК «Парковий бульвар-1» і ОК «Нижньобереговий» та ЖБК «Озерний-3». Згідно з рішенням Хмельницької міської ради земельні ділянки було надано в оренду без проведення аукціону. Підставою відповідно до рішення ради була передача «під об'єкт незавершеного будівництва (будівництво багатоповерхового житлового будинку з вбудованими офісно-торгівельними приміщеннями)». Тобто в оренду передали земельні ділянки під будинками, які на час передачі уже мали статус «незавершеного будівництва». Квартири в побудованих житлових комплексах продавались на первинному ринку житлової нерухомості.

У Чернівцях за 5 років депутати міської ради передали ОК ЖБК лише одну земельну ділянку – 0,34 га для ОК ЖБК «Комфорт». Квартири в багатоквартирних будинках, надані вказаним вище ОК ЖБК, також продаються на первинному ринку нерухомості від забудовника.

Проаналізовані кейси підтверджують гіпотезу, що суб'єкти підприємницької діяльності, користуючись колізією в законодавстві щодо права житлово-будівельних та обслуговуючих кооперативів набувати земельні ділянки безоплатно у власність чи в оренду без проведення земельних торгів, отримують земельні ділянки для комерційного будівництва багатоквартирних житлових будинків з метою продажу на первинному ринку нерухомості. Для отримання земельних ділянок комунальної та державної форми власності під житлове будівництво вони здійснюють державну реєстрацію у вигляді організаційної форми «житлово-будівельний чи/та обслуговуючий кооператив». І, як наслідок, не тільки спричиняють нерівні конкурентні умови для інших суб'єктів господарювання, але й не досягають мети створення ЖБК, передбаченої законодавцем: забезпечення житлом осіб, які перебувають у черзі і потребують поліпшення житлових умов.



⁹ У Кличка почали узаконювати самобуди Войцехівського «Перлина Троєщини» та «Маргарита» // Наші гроші : [Вебсайт]. URL: <http://nashigroshi.org/2017/07/04/u-klychka-pochaly-uzakonyuvaty-samobudy-vojtsehivskoho-perlyna-trojeshchynty-ta-marharyta/> (дата звернення: 30.11.2020).

§§ ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

1. Існує законодавча колізія між Законом України «Про кооперацію», Господарським кодексом України, Законом України «Про місцеве самоврядування» та старим Житловим кодексом УРСР щодо визначень організаційно-правових форм «житлово-будівельних» та «обслуговуючих кооперативів», що дає змогу комерційним забудовникам уникати сплати податків та отримувати безоплатно у власність або в оренду без проведення земельних торгів земельні ділянки в населених пунктах під будівництво багатоквартирних будинків для подальшого продажу.
2. Положення статті 138 Житлового кодексу УРСР про контроль органів влади за діяльністю ЖБК закріплюють застарілі повноваження структур місцевого самоврядування у сфері створення та контролю за ЖБК, які не відображаються в Законі України «Про місцеве самоврядування» та можуть суперечити Господарському кодексу України та Закону України «Про кооперацію».
3. Рішення Конституційного Суду України від 20 грудня 2019 р. у справі № 12-р/2019 щодо визнання частини другої статті 135 ЖК УРСР неконституційною створило ще більшу юридичну невизначеність щодо діяльності ЖБК та нерівні конкурентні умови для житлово-будівельних кооперативів та суб'єктів підприємницької діяльності інших форм господарювання, що суперечить Конституції України.
4. За останні 5 років у містах – обласних центрах передання органами місцевого самоврядування земельних ділянок ОК та ЖБК без проведення земельних торгів не розв'язувало проблеми з житлом окремих категорій громадян, які потребують поліпшення житлових умов, натомість створювало нерівні конкурентні умови для суб'єктів підприємництва в галузі будівництва, оскільки земельні ділянки надавались лише окремим забудовникам.
5. Стаття 41 Земельного кодексу України, яка передбачає передання земельних ділянок ЖБК безоплатно у власність або надання в оренду без проведення земельних торгів, суперечить статті 13 Конституції України, статті 6 Господарського кодексу України та частинам другій, третій статті 134 Земельного кодексу України, де законодавці вказали виключний перелік випадків надання земельних ділянок без проведення земельних торгів.
6. Надані чинним законодавством широкі дискреційні повноваження органам місцевого самоврядування у сфері земельних відносин та невизначені чітко норми щодо розрахунку нормативів надання земельних ділянок ОК чи ЖБК залежно від кількості членів таких кооперативів та їх потреби у житлових квадратних метрах є корупціогенними факторами та створюють можливості для органів місцевого самоврядування зловживати службовим становищем для отримання неправомірної вигоди для себе чи третіх осіб. Водночас, на нашу думку, проведення земельних торгів під час надання земельних ділянок під багатоквартирну житлову забудову сприятиме усуненню таких факторів, підвищить прозорість ухвалення рішень у сфері земельних відносин та сприятиме встановленню доброчесної конкуренції серед забудовників.
7. З огляду на результати дослідження, можна з упевненістю рекомендувати законотворцям виключити статтю 41 Земельного кодексу України як таку, що суперечить іншим нормативно-правовим документам, чинній Конституції України та закріплює нерівні умови для суб'єктів господарювання.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

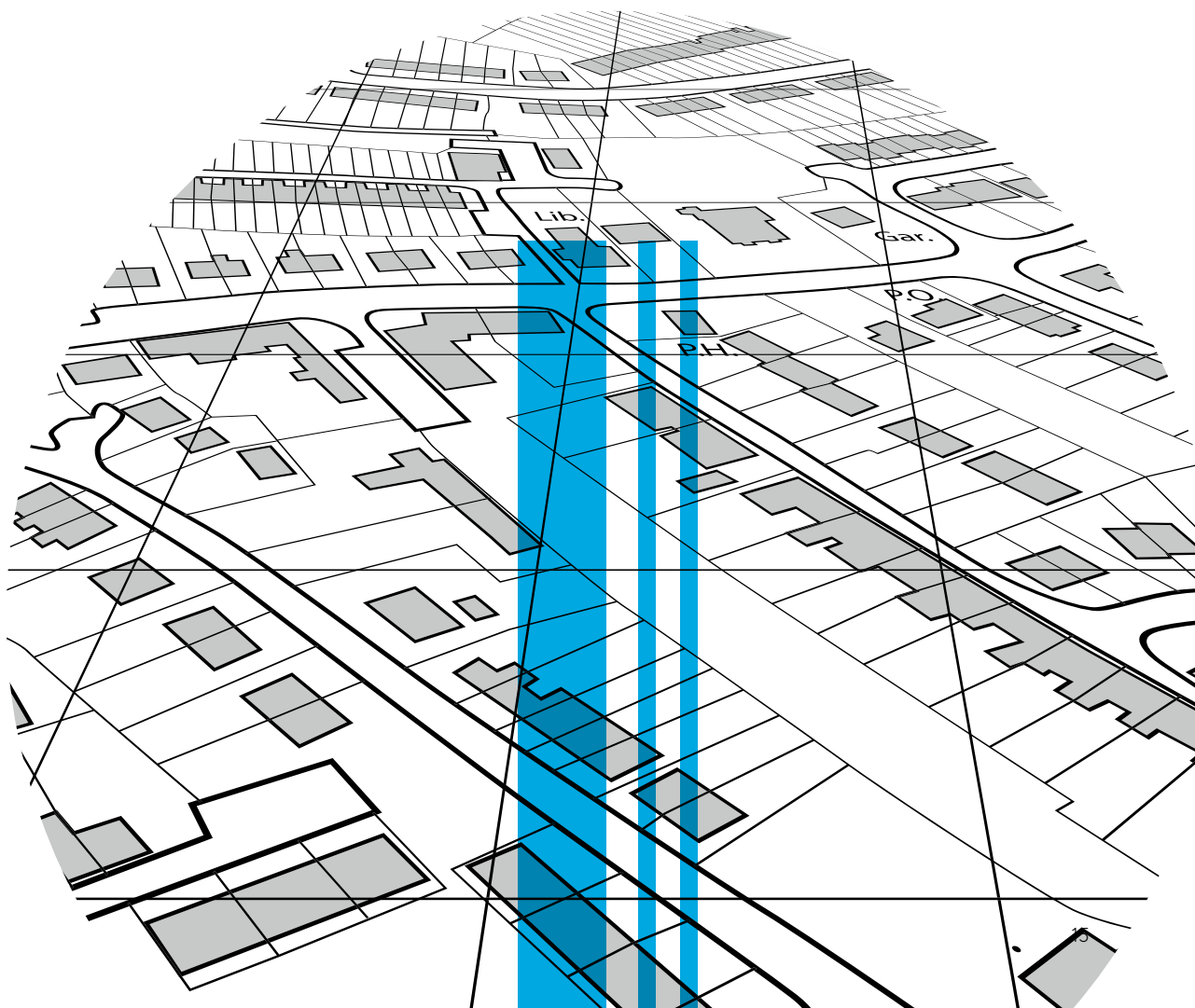
1. Господарський кодекс України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2003. № 18, № 19-20, № 21-22. Ст. 144. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text> (дата звернення: 30.11.2020).
2. ЖБК «Атошник» : сторінка у соціальній мережі ФБ // Соціальна мережа ФБ. URL: <https://www.facebook.com/zhbk.atoshnik> (дата звернення: 30.11.2020).
3. Житловий кодекс УРСР // Відомості Верховної Ради (ВВР). 1983. Додаток до № 28. Ст. 573. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5464-10#Text> (дата звернення: 30.11.2020).
4. Житомир забудовують хмельницькі фірми, власниками яких є одні й ті ж особи // Вголос.ZT : [Вебсайт]. URL: <https://www.vgolos.zt.ua/zhytomyr-zabudovuyut-hmelnytski-firmy-vlasnykamy-yakyh-je-odni-j-ti-zh-osoby/> (дата звернення: 30.11.2020).
5. ЖК Comfort City // ЛУН : [Вебсайт]. URL: <https://lun.ua/ru/%D0%B6%D0%BA-comfort-city-%D0%B7%D0%B0%D0%BF%D0%BE%D1%80%D0%BE%D0%B6%D1%8C%D0%B5> (дата звернення: 30.11.2020).
6. ЖК Театральный // Жилстрой-1 : [Вебсайт]. URL: https://gs1.com.ua/objects/34-zhk-teatralnuy?utm_source=lun.ua&utm_medium=referral&utm_content=1319739058.1607537012&utm_term=6137 (дата звернення: 30.11.2020).
7. ЖК «Олександрівськ» // Аврора. Агенція надійних операцій з нерухомістю : [Вебсайт]. URL: <https://jk-alex.zp.ua/> (дата звернення: 30.11.2020).
8. Закон України «Про кооперацію» № 1087-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2004. № 5. Ст. 35. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1087-15/print> (дата звернення: 30.11.2020).
9. Закон України «Про місцеве самоврядування» від 21.05.1997 № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1997. № 24. Ст. 170. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 30.11.2020).
10. Закон України «Про оцінку земель» № 1378-IV від 11.02.2003 // Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2004. № 15. Ст. 229. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1378-15#Text> (дата звернення: 30.11.2020).
11. Закон України «Про статус депутатів місцевих рад» № 93-IV від 11.07.2002 // Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2002. № 40. Ст. 290. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93-15#Text> (дата звернення: 30.11.2020).
12. Земельний кодекс України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2002. № 3-4. Ст. 27. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text> (дата звернення: 30.11.2020).
13. Наказ Державного комітету України з технічного регулювання та споживчої політики від 28 травня 2004 р. № 97 «Про затвердження національних стандартів України, державних класифікаторів України, національних змін до міждержавних стандартів, внесення зміни до наказу Держспоживстандарту України від 31 березня 2004 р. № 59 та скасування нормативних документів» // LIGA:ZAKON. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/FIN10242.html (дата звернення: 18.11.2020).
14. Постанова Вищого господарського суду України у справі за № 922/2114/16 від 13 грудня 2016 року // Єдиний державний реєстр судових рішень. 2016. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/63468226> (дата звернення: 30.11.2020).

15. Постанова Вінницького міського суду Вінницької області у справі за № 127/5403/17 від 13.09.2017 // Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/68912600> (дата звернення: 30.11.2020).
16. Постанова Київського окружного адміністративного суду у справі за № 810/545/13-а від 5 березня 2013 року // Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/29830375> (дата звернення: 30.11.2020).
17. Постанова Ради Міністрів Української РСР від 30.04.1985 № 186 «Про затвердження Примірного статуту житлово-будівельного кооперативу» / Рада Міністрів УРСР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/186-85-%D0%BF#Text> (дата звернення: 30.11.2020).
18. Рішення 10 сесії Харківської міської ради 7 скликання за № 456/16 від 21 грудня 2016 року // Реєстр актів Харківської міської ради. 2016. URL: <http://kharkiv.rocks/reestr/655829> (дата звернення: 30.11.2020).
19. Рішення 7 сесії Житомирської міської ради 7 скликання № 178 від 13 березня 2016 року // Офіційний сайт Житомирської міської ради : [Вебсайт]. 2016. URL: http://zt-rada.gov.ua/?doc_id=9870 (дата звернення: 30.11.2020).
20. Рішення Господарського суду Харківської області у справі за № 922/2697/15 від 7 липня 2015 року // Єдиний державний реєстр судових рішень. 2015. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/46684040> (дата звернення: 30.11.2020).
21. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини другої статті 135 Житлового кодексу Української РСР : від 26 грудня 2019 року № 1-26/2018(2572/17) // Рішення Конституційного Суду України. 2019.
22. Рішення Орджонікідзевського районного суду м. Запоріжжя у справі за № 335/6880/18 2/335/213/2019 від 7 лютого 2019 року // Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/79769409> (дата звернення: 30.11.2020).
23. Рішення Харківської міської ради (10 сесія 7 скликання) від 21.12.2016 № 456/16 // Реєстр актів Харківської міської ради. 2016. URL: <http://kharkiv.rocks/reestr/655829> (дата звернення: 30.11.2020).
24. Рішення Харківської міської ради (2 сесія 7 скликання) № 35/15 від 23.12.2015 // Реєстр актів Харківської міської ради. 2015. URL: <http://kharkiv.rocks/reestr/645933> (дата звернення: 30.11.2020).
25. Рішення Харківської міської ради 10 сесії 7 скликання від 21 грудня 2016 р. № 456/16 «Про надання земельних ділянок для будівництва об'єктів» // Реєстр актів Харківської міської ради. URL: <http://kharkiv.rocks/reestr/677906> (дата звернення: 30.11.2020).
26. У Кабміні розповіли, скільки українців стоїть у чергах на нове житло // РБК-Україна : [Вебсайт]. URL: <https://www.rbc.ua/ukr/news/kabmine-rasskazali-skolko-ukraintsev-stoit-1511781671.html> (дата звернення: 19.11.2020).

27. У Кличка почали узаконювати самобуди Войцехівського «Перлина Троєщини» та «Маргарита» // Наші гроші : [Вебсайт]. URL: <http://nashigroshi.org/2017/07/04/u-klychka-rochaly-uzakonyuvaty-samobudy-vojtsehivskoho-perlyna-trojeschynyta-marharyta/> (дата звернення: 30.11.2020).
28. Уже 14 атовців придбали квартири за пільговою ціною у ЖБК «Атошник» // Житомир Life : [Вебсайт]. URL: <https://zhitomir.life/1443-uzhe-14-atovtsiv-pridbali-kvartiri-za-pilgovoyu-tsinoyu-u-zhbk-atoshnik-video.html> (дата звернення: 30.11.2020).
29. Указ Президента України від 8 грудня 2019 року № 837/2019 «Про невідкладні заходи з проведення реформ та зміцнення держави» // Офіційне інтернет-представництво Президента України. 2019. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/8372019-30389> (дата звернення: 30.11.2020).
30. Ухвала Вищого адміністративного суду України у справі за № К/9991/30788/12 від 22 січня 2013 року // Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/29363489> (дата звернення: 30.11.2020).
31. Ухвала Вищого адміністративного суду України у справі за № К/800/38729/14 від 18 грудня 2014 року // Єдиний державний реєстр судових рішень. 2014. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/41983635> (дата звернення: 30.11.2020).
32. Ухвала Господарського суду Харківської області у справі за № 922/2489/17 від 8 грудня 2017 року // Єдиний державний реєстр судових рішень. 2017. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/70856324> (дата звернення: 30.11.2020).
33. Ухвала Господарського суду Чернівецької області у справі за № 926/1154/19 від 3 липня 2019 року // Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/82800484> (дата звернення: 30.11.2020).
34. Ухвала Київського апеляційного адміністративного суду у справі за № 810/545/13-а від 30 липня 2013 року // Єдиний державний реєстр судових рішень. 2013. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/32838136> (дата звернення: 30.11.2020).
35. Ухвала Печерського районного суду м. Києва у справі за № 757/36299/17-к від 26 червня 2017 року // Єдиний державний реєстр судових рішень. 2017. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/67406142> (дата звернення: 30.11.2020).
36. Харченко Олександр Михайлович // Офіційний сайт Харківської міської ради, міського голови, виконавчого комітету : [Вебсайт]. URL: <https://www.city.kharkov.ua/uk/gorodskaya-vlast/ispolnitelnyie-organyi/sostav-ispolkoma/xarchenko-oleksandr-mixajlovich.html> (дата звернення: 30.11.2020).
37. Щодо груп об'єктів класифікації : Лист від 23.02.2007 № 1352 / Державний комітет з питань регуляторної політики та підприємництва // ІАС Консультант : Інформаційно-аналітична система по законодавству України. URL: <http://consultant.parus.ua/?doc=03Z28EC12B> (дата звернення: 18.11.2020).

Таїса Гайда -

голова громадської антикорупційної організації «Автомайдан «Вінниччина». Навчається на II курсі магістерської програми «Антикорупційні студії» НаУКМА. Пані Таїса є експертом в сфері здійснення громадського контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування.





Київ, 2020