

§§ ПРОБЛЕМИ ЗАСТОСУВАННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ТА КОРУПЦІОГЕННІ ФАКТОРИ У СФЕРІ ВИДІЛЕННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК БЕЗ ЗЕМЕЛЬНИХ ТОРГІВ *ДЛЯ ЖИТЛОВО-БУДІВЕЛЬНИХ ТА ОБСЛУГОВУЮЧИХ КООПЕРАТИВІВ*

РЕЗЮМЕ

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. Для таких осіб, які потребують поліпшення житлових умов, законодавець передбачив низку пільгових умов. Щоб здешевити вартість побудованих квадратних метрів для таких об'єднань громадян у вигляді 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.**

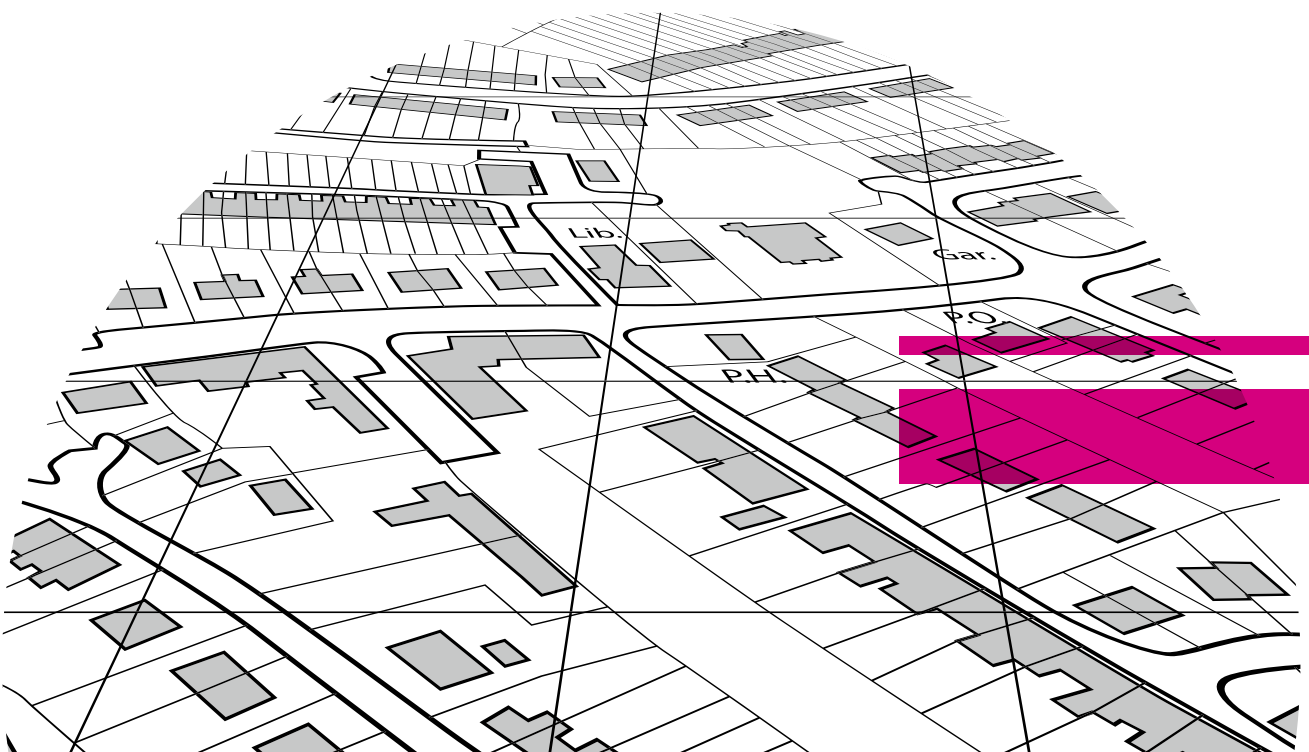
Натомість безкоштовним виділенням земельних ділянок у межах населених пунктів користуються здебільшого комерційні забудовники, які будують багатоквартирні житлові будинки на продаж на первинному ринку.

Мета цього брифа – обґрунтування необхідності скасування правового інституту безоплатного передання земельних ділянок ЖБК і ОК, заміни останнього на проведення земельних торгів під час виділення земельних ділянок під житлове будівництво багатоквартирних будинків для ОК і ЖБК.

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).

ОДЕРЖАНІ ДАНІ:

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 безкоштовно 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 ЖБК земельних ділянок 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 добросовісної конкуренції серед забудовників.
7. Виключення статті 41 із Земельного кодексу України про безоплатне передання ЖБК земельних ділянок у власність та проведення земельних торгів під час виділення земельних ділянок під житлове будівництво багатоквартирних будинків для ОК і ЖБК сприятимуть усуненню наведених вище корупційних ризиків і зроблять 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»². 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»³, 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.

РЕКОМЕНДАЦІЯ

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. Це сприятиме усуненню корупційних ризиків і зробить процес надання комунальних земель у користування прозорим. 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.

² 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).

³ 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).



Київ, 2020

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).