

кандидат юридичних наук, експерт Центру сприяння розвитку територіальних громад Харківської області БО «Благодійний Фонд соціального розвитку Харківської області»

СТАЛЕ ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ: КОНФЛІКТ ІНТЕРЕСІВ

У статті розглянуто явище конфлікту інтересів у сфері використання земельних ресурсів з позиції сталого землекористування. Оскільки земля – обмежений ресурс, часто на одну земельну ділянку претендують декілька осіб. На сьогодні найбільший суспільний резонанс викликають випадки протиправної приватизації земельних ділянок. Проте навіть у такому випадку не завжди просто визначити, що більше відповідає суспільним інтересам. Ця проблема розглядається на прикладі конкретного судового спору, що набув значного розголосу. Мета статті – постановка проблеми конфлікту інтересів у контексті сталого землекористування.

Ключові слова: земельне право, стале землекористування, конфлікт інтересів, інновації, науково-дослідний центр, національний проект.

В статье рассматривается явление конфликта интересов в сфере использования земельных ресурсов с точки зрения устойчивого землепользования. Поскольку земля – ограниченный ресурс, зачастую на один и тот же земельный участок претендуют несколько лиц. На сегодняшний день наибольший общественный резонанс вызывают случаи противоправной приватизации земельных участков. Однако даже в этом случае непросто определить, что в большей степени отвечает общественным интересам. Эта проблема рассматривается на примере конкретного судебного спора, который вызвал бурное обсуждение. Цель статьи – постановка проблемы конфликта интересов в контексте устойчивого землепользования.

Ключевые слова: земельное право, устойчивое землепользование, конфликт интересов, инновации, научно-исследовательский центр, национальный проект.

Nowadays the concept of sustainable development has become popular in Ukraine. As the land is the limited resource we can often watch the situation when several persons claim for the same land lot. In Ukraine there is a big problem of illegal privatization of land. However, even in this case, it's often hard to determine what is better for the society. This problem is considered by the example of one case that has been largely reviewed in mass media. The aim of this article is to formulate the problem of conflict of interests regarding to the sustainable land use.

Key words: land law, sustainable land use, conflict of interests, innovations, research and development, national project.

Постановка проблеми. Згідно з міжнародно прийнятим визначенням «сталий розвиток» означає такий «розвиток, що задовольняє потреби сучасності, не ставлячи під загрозу здатність майбутніх поколінь задовольняти їх потреби» [1, с. 4].

Як відомо, у суспільстві завжди існують різноманітні потреби, які часто вступають у конфлікт. У сфері використання земельних ресурсів такі конфлікти виникають досить часто. Виникає питання: яким чином мають вирішуватися такі конфлікти в аспекті сталого землекористування?

Розглянемо цю проблему на прикладі конкретного судового спору.

Рішенням Господарського суду м. Києва від 22.10.2014 р. [2], залишеним без змін постановою Київського апеляційного господарського суду від 08.09.2015 р., задоволено заяву заступника Генерального прокурора України про перегляд за нововиявленими обставинами рішення Господарського суду м. Києва від 23.09.2011 р. у справі № 57/243 за позовом заступника Генерального прокурора України в інтересах держави в особі Державного агентства земельних ресурсів України та Міністерства оборони України до Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації), обслуговуючого кооперативу «Житлобудсервіс» про визнання недійсним рішення органу місцевого самоврядування, визнання відсутності прав та відновлення становища, яке існувало до порушення. У позовній заяві заступник Генерального прокурора України просить суд визнати недійсними рішення Київської міської ради, на підставі яких було припинено право користування земельною ділянкою Міністерством оборони України та передано безоплатно земельну ділянку у приватну власність «Житлобудсервіс».

Ця справа викликала значний суспільний резонанс, набула широкого висвітлення в засобах масової інформації.

Предметом спору є земельна ділянка площею 147 га на околиці міста Києва. Постановою Київського апеляційного адміністративного суду від 04.08.2014 р. у справі № 826/7883/13-а [3] встановлено, що на момент надання земельної ділянки у приватну власність на ній розташовувалося військове майно. Київський апеляційний адміністративний суд дійшов висновку, що Київською міською радою незаконно передано обслуговуючому кооперативу «Житлобудсервіс» частину земельної ділянки, яка знаходиться на балансі Центрального спеціалізованого будівельного управління Міністерства оборони України та є державною влас-

ністю. Саме розташування військового майна на земельній ділянці і є нововиявленою обставиною, що визначена в заяві заступника Генерального прокурора України.

Окремою ухвалою Київського апеляційного адміністративного суду від 04.08.2014 р. повідомлено Генеральну прокуратуру України для відповідного реагування в порядку, передбаченому Кримінальним процесуальним кодексом України, про наявність ознак злочину в діях посадових та службових осіб Міністерства оборони України, Центрального спеціалізованого будівельного управління України, Київського квартирно-експлуатаційного управління, Київської міської ради, Департаменту земельних ресурсів виконавчого органу Київської міської ради (КМДА), Товариства з обмеженою відповідальністю «Столиця Центробуд» з метою вжиття заходів щодо усунення причин та умов, що сприяли порушенню закону; окрему ухвалу направлено Кабінету Міністрів України, Міністерству оборони України, Київській міській раді до відома та для відповідного реагування.

На нашу думку, спірна земельна ділянка набута у приватну власність неправомірно. Наведені вище рішення судів апеляційних інстанцій цілком обґрунтовані. Проте Вищий господарський суд України та Вищий адміністративний суд України мають іншу позицію.

Постановою Вищого господарського суду України від 04.02.2016 р. у справі № 57/243 [4] касаційну скаргу Товариства з обмеженою відповідальністю «БІОНІК ЛЕНД» задоволено. Постановою Київського апеляційного господарського суду від 08.09.2015 р. у справі № 57/243 Господарського суду міста Києва і рішення Господарського суду міста Києва від 22.10.2014 р. про перегляд рішення Господарського суду м. Києва від 23.09.2011 р. за нововиявленими обставинами скасовано. Заяву заступника Генерального прокурора України про перегляд рішення Господарського

суду м. Києва від 23.09.2011 р. за нововиявленими обставинами залишено без задоволення. Рішення Господарського суду м. Києва від 23.09.2011 р. у справі № 57/243 залишено в силі.

Вищий господарський суд України, зокрема, встановив, що, здійснюючи перегляд судового рішення у даній справі за нововиявленими обставинами, суди дійшли висновку, що знаходження на спірній земельній ділянці (території колишнього військового містечка № 136) восьми житлових будинків та котельні – є нововиявленою обставиною. Проте судами першої та апеляційної інстанцій не зазначено, яким чином вказана обставина спростовує факти, покладені в основу судового рішення, з урахуванням встановлення судом першої інстанції у рішенні обставин відсутності на земельній ділянці військового майна чи розміщення на ній військових частин, установ, інших військових формувань, що є обов'язковою умовою віднесення земельної ділянки до земель оборони.

Ухвалою Вищого адміністративного суду України від 24.02.2016 р. [5] касаційну скаргу Товариства з обмеженою відповідальністю «БІОНІК ЛЕНД» задоволено. Постанову Київського апеляційного адміністративного суду від 04.08.2014 р. скасовано, а постанову Окружного адміністративного суду міста Києва від 05.02.2014 р. залишено в силі. Касаційну скаргу ОСОБА_5 залишено без задоволення. Касаційну скаргу Товариства з обмеженою відповідальністю «Столиця Центробуд» задоволено. Окрему ухвалу Київського апеляційного адміністративного суду від 04.08.2014 р. скасовано.

Правомірність надання земельної ділянки не є предметом дослідження цієї статті. Автор пропонує розглянути інший аспект цієї справи: яку оцінку можна дати ситуації із спірною земельною ділянкою з точки зору сталого землекористування?

На перший погляд може здатися, що все просто. Юридична особа – «Житло-

во-будівельний кооператив “Житлобудсервіс”» на підставі ст. 41 Земельного кодексу України [6] набуває у власність земельну ділянку площею 147 га в столиці безоплатно. Прокуратурою встановлено, що засновниками «Житлобудсервіс» є 4 фізичні особи [7]. Ідея житлово-будівельного кооперативу – створення юридичної особи фізичними особами на кооперативних засадах, тобто об'єднання зусиль для будівництва житла для самих членів кооперативу. Це є організаційно-правовою гарантією житлових прав людини. Зрозуміло, що 4 людини не потребують для будівництва власного житла земельної ділянки, на якій можна побудувати ціле місто. Така схема безоплатного набуття земельних ділянок у певний період набула значного поширення у місті Києві (засновниками фіктивних кооперативів завжди виступали 4 особи).

У подальшому земельна ділянка, надана безоплатно «Житлово-будівельному кооперативу “Житлобудсервіс”» перейшла до його правонаступника – Товариства з обмеженою відповідальністю «БІОНІК ЛЕНД». Ця юридична особа фактично є складовою проекту «BIONIC Hill», що реалізується за ініціативою відомого українського девелопера – компанії UDP. Засновником BIONIC Hill та мажоритарним акціонером UDP є відомий бізнесмен Василь Хмельницький [8].

На спірній земельній ділянці розташовувалося військове містечко, де мешкали військовослужбовці та члени їх сімей. Частина з них були залучені до участі у господарській справі як треті особи. Під час судових засідань, хід яких висвітлювався у ЗМІ, було з'ясовано, що між Міністерством оборони України та Товариством з обмеженою відповідальністю «Столиця Центробуд», яке орендувало спірну земельну ділянку до її приватизації, було укладено договір про будівництво житла для військовослужбовців Збройних Сил України та членів їх сімей. Умови договору було реалізовано частково. Частину будинків військового містечка було демонтовано. Частина

мешканців містечка переселилися до нових будинків, розташованих в іншому місці. Але решта не захотіли змінювати своє житло. У судових засіданнях останні повідомляли, що новий забудовник Товариство з обмеженою відповідальністю «БІОНІК ЛЕНД» вчиняє дії, що грубо порушують їх житлові права, з метою змусити їх покинути свої оселі. У той же час стало відомо, що ті люди, які погодилися на переселення, фактично втратили своє житло, оскільки вони не набули жодних прав на нові квартири, а видані забудовником документи, що нібито посвідчують їх право, не передбачені чинним законодавством, отже, не мають жодного правового значення.

Отже, ситуація зрозуміла: бізнес шахрайським шляхом отримує велику земельну ділянку в місті, не сплативши ніяких грошей до міського бюджету. Знищує житлові будівлі, виселяючи мешканців і не надаючи їм права на інше житло. Проте не все так просто.

Як відомо, Україна має величезний науковий потенціал та людські ресурси. На жаль, за роки незалежності наша країна не спромоглась почати ефективно використовувати свої можливості. Талановиті науковці щороку масово виїжджають за кордон. Особливо погана ситуація з молодими науковцями: держава навчає їх за власний кошт, а потім вони їдуть за кордон, щоб розвивати науку та економіку іншої країни.

Стосовно цього показовою є сфера ІТ. Від 2007 р. Україна є одним із лідерів експорту програмного забезпечення. Проте від так званого аутсорсингу в Україні переважно осідає зарплата й залишається досвід працівників (останнє не факт, бо вони масово виїжджають). Адже головні офіси в них на Заході, а отже, й більшість податків, як і плоди інтелектуальних розробок, залишаються там. Тобто ситуація частково схожа на китайську. У КНР розміщене виробництво більшості світових компаній, однак патенти, вартість бренда й додана вартість продукту, як і репута-

ція у випадку успіху, осідають у західній компанії-власника, а не в підрядчика з Піднебесної [9, с. 17].

Дуже важливим чинником, який показує реальний рівень розвитку галузі та бізнесу загалом у країні, є R&D-центри, чи, як їх звикли називати в нас, центри НДДКР (науково-дослідної та дослідно-конструкторської роботи). Ми майже не ведемо реально великих інноваційних проектів у царині ІТ. Навіть якщо виходити з того, що в Україні наразі немає великих коштів для капітальних наукових вкладень, варто вивчити іноземний досвід залучення наукового капіталу.

Для порівняння: в Ізраїлі діють понад 20 таких науково-дослідних центрів тільки в галузі ІТ, відкритих монстрами на кшталт Microsoft, Cisco, IBM, Intel. І проблема тут не тільки в ринку, а в недолугій державній політиці, адже інвестиції, і насамперед наукового характеру, ніколи не прийдуть у країну, де їм не вигідно працювати. В Ізраїлі діє окрема урядова програма із заохочення відкриття науково-дослідних центрів, де передбачені значні податкові знижки, урядові гарантії та можливість промоції винаходів у країні за державний рахунок. У США, які є безумовним лідером у цій царині, бізнес починає пошук майбутніх співробітників та дослідників іще з перших курсів. Це робиться через фінансування R&D-центрів при університетах, які допомагають вилловлювати перспективних студентів (вони отримують гранти на свої розробки). Інший варіант – великі щорічні тематичні конференції на кшталт R&D-конференції Массачусетського технологічного інституту, в якій беруть участь понад 200 компаній. Водночас університети зацікавлені запрошувати читати лекції фахівців із бізнесу. Так вони підвищують рівень освітніх послуг та власний престиж. Ця модель дає США змогу утримувати технологічне лідерство і в царині ІТ, і в науковій діяльності загалом. Якщо Україна справді хоче зробити високі технології локомотивом економіки, нам варто нарешті вкладати або гроші, або зусил-

ля, а краще й те, й інше в наукомісткі речі, які здатні мати значний довготривалий ефект. А поки що аутсорсингові компанії тут здебільшого перемають хороших викладачів із технічних вишів до себе на роботу, і ті, звісно, йдуть, бо зарплату в університеті й IT-компанії не порівняти. Відтак учити чи мотивувати нові покоління українських креативних технарів нікому [9, с. 19].

Як стверджує Олексій Скрипник, народний депутат від партії «Самопоміч», у минулому генеральний директор IT-компанії «ELEKS», коли в компаній з'являються гроші, вони починають працювати над R&D (Research and Development). Спершу для такої роботи не було коштів, тому здійснювали аутсорсинг (робота для закордонного клієнта). Потрібно було спершу заробити грошей, бо кредитів IT-компаніям ніхто не давав, а інвестори не хотіли й боялися йти в Україну. Усі розуміють, що аутсорсинг – це не панацея і багато компаній хочуть займатися продуктами. Є багато аутсорсингових компаній, які спершу бралися за це, а потім перепрофільовувалися на виробництво продуктів. Наприклад, тернопільська MagneticOne, яка створює продукти для ринку e-commerce (англ. електронна комерція) [10, с. 20].

Саме такий науково-дослідний центр, який так потребує країна, має бути створено на спірній земельній ділянці.

Постановою Кабінету Міністрів України від 31.10.2012 р. № 1014 [11] затверджено подане Державним агентством з інвестицій та управління національними проектами попереднє техніко-економічне обґрунтування національного проекту «Технополіс» – створення інфраструктури інноваційного розвитку та високих технологій» і його складових.

Окрема складова проекту «Технополіс» – проект «BIONIC Hill». Техніко-економічним обґрунтуванням визначено такі орієнтовні техніко-економічні показники. Пріоритетні галузі спеціалізації: інформаційні та комунікаційні тех-

нології, фармацевтика та біотехнології, енергозбереження та енергоефективність. Кількість робочих місць: 35 000. Загальна площа будівництва: 950 тис. кв. метрів. Загальна площа земельної ділянки: 147,1128 гектара. Загальний обсяг інвестицій: 6 230 000 тис. гривень.

Пунктом 3 Постанови встановлено, що державна підтримка для реалізації національного проекту «Технополіс» надається у формі: 1) надання державних гарантій для забезпечення виконання боргових зобов'язань за запозиченнями, залученими для реалізації національного проекту «Технополіс»; 2) компенсації відсотків за кредитами, залученими для реалізації національного проекту «Технополіс»; 3) фінансування реалізації національного проекту «Технополіс» за рахунок коштів державного і місцевих бюджетів шляхом надання кредитів, позик та інвестицій, а також коштів, отриманих для поповнення статутного капіталу державного підприємства, яке належить до сфери управління Державного агентства з інвестицій та управління національними проектами.

Державному агентству з інвестицій та управління національними проектами з метою створення сприятливих економічних умов для реалізації національного проекту «Технополіс» доручено розробити та подати у місячний строк Кабінетові Міністрів України проект закону про внесення змін до статті 40 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» щодо звільнення замовників від пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту в разі будівництва об'єктів будівництва та інженерно-транспортної інфраструктури в ході реалізації національного проекту «Технополіс»; разом з Міністерством фінансів передбачати під час доопрацювання проекту Державного бюджету України на 2013 р. та підготовки проектів Державного бюджету України на наступні роки видатки на забезпечення державної участі та надання державної підтримки для фінансування національного проек-

ту «Технополіс», виходячи з можливостей фінансового забезпечення у відповідному бюджетному періоді.

Відповідно до п. 5 Постанови пункт 6 Порядку видалення дерев, кущів, газонів і квітників у населених пунктах [12] доповнено випадками, в яких не проводиться сплата відновної вартості зелених насаджень: будівництва об'єктів на земельних ділянках, на яких здійснюється реалізація національного проекту «Технополіс» – створення інфраструктури інноваційного розвитку та високих технологій» і його складових, будівництва об'єктів зовнішньої інженерно-транспортної інфраструктури, в тому числі під'їзних доріг та інженерних мереж до земельних ділянок, на яких здійснюється реалізація зазначеного національного проекту і його складових; будівництва під'їзної автомобільної дороги та інженерних мереж від Кільцевої дороги (вул. Мінська) до земельної ділянки по вул. Пономарьова, 1а, у Святошинському районі м. Києва, на якій здійснюється реалізація проекту «BIONIC Hill» – складової національного проекту «Технополіс».

BIONIC Hill (Київ) створюється за моделлю, що передбачає тісну інтеграцію освіти (ІТ-університет), наукових досліджень (R&D) та екологічно чистого високотехнологічного виробництва. Техніко-економічне обґрунтування BIONIC Hill (Київ) розробила відома міжнародна компанія «Ernst&Young». До роботи над концепцією парку були залучені провідні світові та українські архітектори, інженери та дизайнери, зокрема TAM «А Пашенько», Hornberger+Worstell, ARUP та SWA Group. Географія їх проектів охоплює США, Великобританію, Францію, Китай тощо. Міжнародні експерти брали участь у розробці багатьох знакових проектів у Кремнієвій долині (США).

Серцем проекту є перший в Україні відкритий міжкорпоративний ІТ-університет BIONIC University. Заклад працює з 2012 р. на базі найстарішого університету країни – Києво-Могилян-

ської академії, а згодом переїде на територію інноваційного парку у власну будівлю [13].

За оцінками Ernst&Young, BIONIC Hill забезпечить 35 тисяч робочих місць (передусім для молоді) та щорічні податкові надходження у \$160 мільйонів. Очікується досягнення виручки інноваційних компаній-резидентів на рівні \$ 900 млн на рік та обсягу експорту високотехнологічної продукції з високою доданою вартістю близько \$ 700 млн на рік.

Щорічно з України виїжджають до 6 тисяч кваліфікованих ІТ-фахівців, а країна внаслідок цього втрачає від \$ 300 до \$ 900 млн ВВП (продуктивність праці у розрахунку на співробітника при аутсорсинговій моделі складає приблизно \$ 50 000 на рік, при продуктивній моделі близько \$ 120 000 – \$ 150 000 і навіть більше). Відкриття BIONIC Hill зменшить відтік висококваліфікованих фахівців за кордон та допоможе нашій талановитій молоді реалізувати себе на Батьківщині [14].

BIONIC Hill пропонує привабливі житлові програми. Співробітники компаній-резидентів та молоді підприємці можуть орендувати, купити або отримати пільговий кредит на придбання сучасних квартир. Для студентів BIONIC University планується побудувати сучасний гуртожиток при навчальному закладі [15].

Як було вказано вище, інноваційний технопарк «BIONIC Hill» створюється для здійснення наукових досліджень та розвитку не лише у сфері ІТ.

На думку Олексія Скрипника, якби ми поглянули на всі технопарки і все, що робиться у світі в цьому напрямі, то мали б говорити не про ІТ, а про Biotech. Якщо для ІТ потрібні два програмісти на комп'ютер, то для Biotech необхідна ще й лабораторія на десятки мільйонів доларів, яка окупиться за 10–15 років [10, с. 21].

Отже, з одного боку, існує національний проект – інноваційний технопарк, що спеціалізується на перспективних наукоємних галузях, для створення якого

вже проведено значну роботу, вкладено великі кошти. З іншого боку, юридичною особою – учасником проекту з метою реалізації проекту протиправно придбано земельну ділянку, ні державний бюджет, ні місцевий не отримали ніяких коштів, а також порушуються гарантовані Конституцією України житлові права людей, що не бажають виселятися з будівель, що розташовані на цій ділянці.

У даному випадку не можна вести мову про конфлікт складових сталого землекористування – екологічної, економічної та соціальної. З обох сторін присутні економічна та соціальна складові. Щоправда, вони мають зовсім різний масштаб.

Також не можна вести мову про конфлікт приватних і публічних інтересів. Дотримання встановленого законом порядку надання земельних ділянок, наповнення бюджету за рахунок передачі земельної ділянки з державної власності у приватну – це, безумовно, прояви публічного інтересу. Захист житлових прав членів територіальної громади можна розглядати як інтерес територіальної громади. З іншого боку, реалізація національного проекту – це також публічний інтерес. І економічний (розвиток міста), і соціальний (робочі місця, освіта,

підвищення професійного рівня) ефекти від реалізації проекту для територіальної громади, правду кажучи, більші, ніж втрати.

На нашу думку, в цьому випадку маємо конфлікт приватних інтересів: забудовника та місцевих жителів. Позов подано прокуратурою в інтересах держави. Дійсно, інтереси держави присутні, але, як було сказано вище, використання земельної ділянки сьогоднішнім власником також в інтересах держави.

Ще раз звертаємо увагу на те, що ми не розглядаємо конфлікт у площині судового спору. Він розглядається нами в межах концепції сталого землекористування.

На думку автора, в контексті сталого землекористування спір має бути вирішено на користь «БІОНІК ЛЕНД». У той же час земельна ділянка має бути придбана у встановленому законом порядку за справедливою ціною. Також мають бути дотримані конституційні права місцевих жителів.

Метою статті не є вирішення проблеми конфлікту інтересів у контексті сталого землекористування. Мета статті – постановка проблеми. Її вирішення має стати предметом ґрунтовних наукових досліджень.

Література

1. Україна в контексті «Порядку денного на 21 століття» / упоряд. В. І. Вовк. – К.: Нора-Прінт, 1998. – 80 с.
2. <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/41102328>.
3. <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/40110996>.
4. <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/55605696>.
5. <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/56308250>.
6. Земельний кодекс України // Відом. Верхов. Ради України. – 2002. – № 3. – Ст. 27.
7. <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/18545567>.
8. <http://www.bionic-hill.com/about>.
9. Корбут А. Не прогавити майбутнього / Анна Корбут, Василь Задворний // Укр. тиждень. – № 8 (380). – С. 17–19.
10. Інтерв'ю з Олексієм Скрипником // Укр. тиждень. – № 8 (380). – С. 20–21.
11. Деякі питання підготовки до реалізації національного проекту «Технополіс» – створення інфраструктури інноваційного розвитку та високих технологій» і його складових: Постанова Каб. Міністрів України від 31 жовт. 2012 р. № 1014.
12. Порядок видалення дерев, кущів, газонів і квітників у населених пунктах: затв. Постановою Каб. Міністрів України від 1 серп. 2006 р. № 1045.
13. <http://www.bionic-hill.com/uk/about>.
14. http://www.bionic-hill.com/uk/for_state.
15. http://www.bionic-hill.com/uk/for_residents.