

Актуальні питання використання земель сільсько- господарського призначення

органами місцевого самоврядування



Швейцарсько-український проект

DESPRO

Підтримка децентралізації в Україні



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Швейцарська Конфедерація

skat Swiss Resource Centre and
Consultancies for Development

ПРАКТИЧНИЙ ПОСІБНИК

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Автори:

В. Даугуль, експерт у галузі земельних правовідносин, радник президента Асоціації органів місцевого самоврядування Харківської області

А. Алексенко, головний спеціаліст Юридичного управління Головного управління Держгеокадастру у Харківській області

Харків-2018

УДК 352.07:[332.38:338.43]

Д21

Уміщені у виданні інформація та матеріали є вільними для копіювання, перевидання й розповсюдження по всій території України всіма способами, якщо вони здійснюються безоплатно для кінцевого споживача та якщо при такому копіюванні, перевиданні й розповсюдженні є обов'язкове посилання на авторів і суб'єкта майнового права на цю інформацію та розробки.

Висловлені в цій роботі погляди належать авторам і можуть не відображати офіційну позицію Швейцарсько-українського проекту «Підтримка децентралізації в Україні» DESPRO.

Даугуль В., Алексенко А.

Д21 Актуальні питання використання земель сільськогосподарського призначення органами місцевого самоврядування / В. Даугуль, А. Алексенко. — Х. : Фактор, 2018. — 176 с.
ISBN 978-966-180-731-9

У посібнику доступною мовою висвітлено основні питання земельного законодавства, з якими часто стикаються органи місцевого самоврядування у своїй діяльності. Окремі частини видання містять поради, які було напрацьовано протягом останніх років і які успішно було реалізовано на практиці.

Цей посібник орієнтований на посадових осіб місцевого самоврядування, а також на депутатів місцевих рад.

УДК 352.07:[332.38:338.43]

Практичний посібник

Валерій Даугуль
Артем Алексенко

**АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО
ПРИЗНАЧЕННЯ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Редактор	Я. Брусенцова
Дизайн обкладинки	Ю. Гладченко
Коректори	О. Замазій, Л. Півкач, М. Сова, О. Тютюнник
Набір	К. В'юнник
Комп'ютерна верстка	Є. Буданцев

Електронне видання

Видавничий будинок «Фактор», вул. Сумська, 106а, м. Харків, 61002. Тел. (057) 76-500-76.

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи до Державного реєстру видавців, виготівників і розповсюджувачів видавничої продукції від 14.09.2001 р., серія ДК № 597.

ISBN 978-966-180-731-9

© DESPRO, 2018
© ТОВ «Видавничий будинок «Фактор», 2018

ЗМІСТ

Вступ	5
Перелік основних нормативно-правових актів у галузі земельних відносин	7
Розділ I. Повноваження в галузі земельних відносин та їх розмежування між розпорядниками земель	10
Розділ II. Порядок передачі Держгеокадастром земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність ОТГ	22
2.1. Відповіді на актуальні запитання	30
Розділ III. Механізми перегляду розміру орендної плати за діючими договорами оренди землі сільськогосподарського призначення	31
3.1. Зміна граничних розмірів орендної плати, визначених ПКУ.....	35
3.2. Зміна нормативної грошової оцінки земельної ділянки (земельних ділянок) державної та комунальної власності як підстава для перегляду розміру орендної плати	38
3.3. Способи внесення змін до договорів оренди землі	39
3.3.1. Внесення змін до договору оренди землі за взаємною згодою сторін у досудовому порядку	40
3.3.2. Судовий механізм перегляду розміру орендної плати або розірвання договору оренди землі	42
Розділ IV. Зміна цільового призначення земельних ділянок сільськогосподарського призначення	47
4.1. Цільове призначення земельної ділянки та категорія земель	48
4.2. Зміна цільового призначення земельної ділянки. Основні вимоги	50
4.3. Особливості зміни цільового призначення земельних ділянок сільськогосподарського призначення для потреб територіальної громади, не пов'язаних із сільськогосподарським використанням цих земель.....	55
4.3.1. Влаштування кладовищ на землях сільськогосподарського призначення	56
4.3.2. Розміщення полігона твердих побутових відходів	58
4.3.3. Розміщення (будівництво) автозаправної станції.....	61
4.3.4. Будівництво об'єктів (підприємств) торгівлі.....	62
4.3.5. Організація зон відпочинку мешканців територіальної громади.....	63

Розділ V. Земельні торги. Набуття особами права оренди на земельні ділянки сільськогосподарського призначення комунальної власності, отримані від держави	65
Розділ VI. Громадські пасовища: правові аспекти створення та оформлення прав на земельну ділянку	84
6.1. Відповіді на актуальні запитання	91
6.2. Зразки документів	92
Розділ VII. Землі садівницьких товариств та приватизація земельних ділянок сільськогосподарського призначення членами садівницьких товариств для ведення садівництва	97
Розділ VIII. Питання здійснення нормативної грошової оцінки земель комунальної власності. Новели в законодавстві з питань оцінки земель	106
Розділ IX. Правові механізми отримання інформації органами місцевого самоврядування щодо земель громади	117
9.1. Правові механізми отримання інформації	118
9.2. Відомості Державного земельного кадастру	120
9.3. Загальні правила отримання відомостей з Державного земельного кадастру	126
9.4. Відомості з Державного земельного кадастру та відповідальність	129
Розділ X. Здійснення державного нагляду (контролю) за використанням та охороною земель. Проблемні питання здійснення самоврядного контролю. Відповідальність за порушення вимог земельного законодавства	130
Розділ XI. Нові повноваження та можливості органів місцевого самоврядування у зв'язку з прийняттям Закону України від 10.07.2018 № 2498-VIII	161

ВСТУП

Розпочнемо нашу зустріч на сторінках цього посібника з тези, яка є нормою прямої дії та закріплена в статті 13 Основного Закону України — Конституції України: «**Земля**, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією».

Наступна конституційна норма встановлює, що матеріальною та фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме й нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, **земля**, природні ресурси, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад (стаття 142 Конституції України).

Отже, земля як найбільш цінний природний ресурс країни для територіальних громад становить основу місцевого самоврядування, є одним із важливих джерел наповнення місцевих бюджетів, слугує задоволенню різноманітних інтересів та потреб членів громади. Отримання додаткового ресурсу у вигляді повноважень із розпорядження землями громади без сумніву є позитивним явищем, якщо такі повноваження ефективно та відповідно до закону використовувати в інтересах громади.

Скільки ж було здійснено спроб на законодавчому рівні наділити органи місцевого самоврядування повноцінними повноваженнями в галузі земельних відносин, не обмежуючи їх лише межами населених пунктів, що й годі казати.

Згадаємо, що лише за останні чотири роки із більш-менш вагомим та таким, що мали певні шанси бути прийнятими Верховною Радою України, були чотири законопроекти:

перший: № 4355 від 31.03.2016 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування з управління земельними ресурсами та посилення державного контролю за використанням і охороною земель», прийняття якого так чекали органи місцевого самоврядування у 2016 році; був внесений народними депутатами України Кулінічем О. І., Лунченком В. В., Федоруком М. Т., Бакуменком О. Б., Вітком А. Л. та іншими народними депутатами (всього — 46 депутатів);

другий: № 7118 від 18.09.2017 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо управління земельними ресурсами в межах території об'єднаних територіальних громад», внесений Кабінетом Міністрів України;

третій: № 7118-1 від 04.10.2017 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо управління земельними ресурсами в межах території об'єднаних територіальних громад та врегулювання інших питань у сфері земельних відносин» як альтернативний урядовому, внесений народними депутатами України Кулінічем О. І., Лунченком В. В., Бакуменком О. Б., Люшняком О. І. та іншими (всього — 31 депутат). Слід зазначити, що в багатьох своїх положеннях законопроект № 7118-1 від 04.10.2017 повністю дублює положення проекту № 4355 від 31.03.2016, який більше року очікував на друге читання з 18.10.2016, але так і не був прийнятий парламентом;

четвертий: № 7363 від 06.12.2017 «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо стимулювання створення та діяльності дрібних фермерських господарств і деконцентрації повноважень у сфері земельних відносин», внесений Президентом України, який мав найбільші шанси бути прийнятим Парламентом.

Але зазначені вище проекти законів так і лишилися проектами.

І ось, нарешті, на початку 2018 року реальний крок у цьому напрямку був зроблений Урядом країни. Саме з ініціативи Прем'єр-міністра України В. Гройсмана Кабінет Міністрів України

знайшов найбільш оптимальний вихід у ситуації, що склалася, доручивши Держгеокадастру та його територіальним органам передати сформовані земельні ділянки сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність ОТГ із використанням механізму, що передбачений статтею 117 Земельного кодексу України.

Означене питання врегульоване у короткому розпорядженні Кабінету Міністрів України від 31.01.2018 № 60-р «Питання передачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність об'єднаних територіальних громад».

Слід зазначити, що видання Урядом розпорядження № 60-р є дієвим способом стимулювання територіальних громад до об'єднання, що в найближчому майбутньому вірогідно призведе до прискорення реформи децентралізації. При цьому створені ОТГ мають змогу отримати все те, на що вони так довго сподівалися — земельний ресурс у своє розпорядження, хоча й не в тому обсязі, в якому вони могли б очікувати, якби законодавець вирішив питання передачі земельних ділянок шляхом внесення відповідних змін до Земельного кодексу України.

Так, в Україні станом на **01.02.2018** було створено **665 ОТГ**, яким може бути передано, за попередньою оцінкою, близько **759 тис. га** земель сільськогосподарського призначення державної власності.

За Планом-графіком передачі земельних ділянок ОТГ у 2018 році, розміщеному на спеціально створеній сторінці в мережі Інтернет **otg.land.gov.ua**, до кінця цього року заплановано передати **662 ОТГ земель державної власності сільськогосподарського призначення**.

Станом на 06.06.2018 за інформацією прес-служби Міністерства аграрної політики та продовольства України Держгеокадастр уже передав понад 360 тис. га земель сільськогосподарського призначення поза межами населених пунктів 199 об'єднаним громадам.

За результатами власного аналізу узагальненої таблиці передачі земель ОТГ, розміщеної на сторінці **otg.land.gov.ua**, станом на 28.08.2018 **вже передано 251 ОТГ площею 389 921, 8808 га** земель сільгосппризначення державної власності.

При цьому лідером на сьогодні є Дніпропетровська область як за кількістю ОТГ, які отримали земельні ділянки сільськогосподарського призначення в комунальну власність від держави (**24** громади із 56 запланованих громад, включених до Плану-графіка), так і за загальною площею земель, отриманих у комунальну власність ОТГ — **69433,6642 га**. Але остаточні результати в цілому по країні та в розрізі кожної області будуть надані наприкінці 2018 року відповідно до виконання зазначеного вище Плану-графіка передачі земельних ділянок об'єднаним територіальним громадам у 2018 році.

Власне, сам алгоритм передачі Держгеокадастром земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність ОТГ відповідно до запропонованого Урядом механізму наведено у розділі 3 цього посібника.

Але ж з моменту набуття права комунальної власності ОТГ на земельні ділянки сільськогосподарського призначення за межами населених пунктів для ОТГ усе тільки розпочинається. Зокрема, виникає багато практичних запитань щодо розпорядження такими земельними ділянками вже самою громадою у встановленому законом порядку. А це не тільки права громади в особі її органів та посадових осіб місцевого самоврядування, а й обов'язки та юридична відповідальність за ті чи інші дії. Громада вимагатиме від органів місцевого самоврядування вигідного з фінансової точки зору, обґрунтованого, доцільного, ефективного розпорядження отриманими від держави земельними ресурсами.

Тож із метою надання методичної допомоги посадовим особам органам місцевого самоврядування ОТГ й було підготовлено цей посібник. Автори сподіваються, що висвітлені в ньому питання в галузі земельних відносин стануть корисними у повсякденній діяльності посадових осіб місцевого самоврядування не тільки ОТГ, а й тих громад, які прагнуть до об'єднання та роблять реальні кроки у цьому напрямку, оскільки процес добровільного об'єднання територіальних громад став незворотним.

Перелік основних нормативно-правових актів у галузі земельних відносин

1	Закони України	Скорочення, використані в посібнику
1.1	Конституція України (відповідні положення)	—
1.2	Цивільний кодекс України	ЦКУ
1.3	Земельний кодекс України	ЗКУ
1.4	Лісовий кодекс України (відповідні положення)	ЛКУ
1.5	Податковий кодекс України (норми, які стосуються визначення земельного податку та орендної плати)	ПКУ
1.6	Кодекс України про адміністративні правопорушення (відповідні положення)	КпАП
1.7	Бюджетний кодекс України	БКУ
1.8	Кримінальний кодекс України (відповідні положення)	ККУ
1.9	Господарський кодекс України (відповідні положення)	ГКУ
1.10	Цивільний процесуальний кодекс України	ЦПКУ
1.11	Господарський процесуальний кодекс України	ГПКУ
1.12	«Про оренду землі» від 06.10.1998 № 161-XIV	Закон № 161
1.13	«Про Державний земельний кадастр» від 07.07.2011 № 3613-VI	Закон № 3613
1.14	«Про землеустрій» від 22.05.2003 № 858-IV	Закон № 858
1.15	«Про охорону земель» від 19.06.2003 № 962-IV	Закон № 962
1.16	«Про державний контроль за використанням та охороною земель» від 19.06.2003 № 963-IV	Закон № 963
1.17	«Про оцінку земель» від 11.12.2003 № 1378-IV	Закон № 1378
1.18	«Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв)» від 05.06.2003 № 899-IV	Закон № 899
1.19	«Про регулювання містобудівної діяльності» від 17.02.2011 № 3038-VI	Закон № 3038
1.20	«Про державну експертизу землепорядної документації» від 17.06.2004 № 1808-IV	Закон № 1808
1.21	«Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 01.07.2004 № 1952-IV (відповідні положення, які стосуються реєстрації речових прав на земельні ділянки)	Закон № 1952
1.22	«Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності» від 06.09.2012 № 5245-VI	Закон № 5245
1.23	«Про поховання та похоронну справу» від 10.07.2003 № 1102-IV	Закон № 1102
1.24	«Про відходи» від 05.03.1998 № 187/98-ВР	Закон № 187

1	Законодавчі акти України	Скорочення, використані в посібнику
1.25	«Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11.09.2003 № 1160-IV	Закон № 1160
1.26	«Про колективні сільськогосподарські підприємства» від 14.02.1992 № 2114-XII	Закон № 2114
1.27	«Про місцеве самоврядування в Україні» (відповідні положення) від 21.05.1997 № 280/97-ВР	Закон № 280
1.28	«Про меліорацію земель» від 14.01.2000 № 1389-XIV	Закон № 1389
1.29	«Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вирішення питання колективної власності на землю, удосконалення правил землекористування у масивах земель сільськогосподарського призначення, запобігання рейдерству та стимулювання зрошення в Україні» від 10.07.2018 № 2498-VIII	Закон № 2498
2	Постанови Кабінету Міністрів України	
2.1	«Деякі питання удосконалення управління в сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними» від 07.06.2017 № 413	—
2.2	«Деякі питання ведення Державного земельного кадастру» від 21.03.2016 № 205	—
2.3	«Про Методику грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів» від 23.03.1995 № 213 (зі змінами)	—
2.4	«Про затвердження Типового договору оренди землі» від 03.03.2004 № 220 (зі змінами)	—
2.5	«Про затвердження Порядку ведення Державного земельного кадастру» від 17.10.2012 № 1051 (зі змінами)	Порядок № 1051
2.6	«Про затвердження Порядку проведення інвентаризації земель» від 23.05.2012 № 513 (зі змінами)	Порядок № 513
2.7	«Про затвердження Методики нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення» від 16.11.2016 № 831 (зі змінами)	—
2.8	«Про Порядок визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам» від 19.04.1993 № 284 (зі змінами)	Порядок № 284
2.9	«Про затвердження Методики визначення розміру шкоди, заподіяної внаслідок самовільного зайняття земельних ділянок, використання земельних ділянок не за цільовим призначенням, зняття ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) без спеціального дозволу» від 25.07.2007 № 963 (зі змінами)	—
2.10	«Про затвердження Положення про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру» від 14.01.2015 № 15	—
2.11	«Про проведення загальнонаціональної (всеукраїнської) нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України» від 07.02.2018 № 105	—

1	Закони України	Скорочення, використані в посібнику
3	Накази міністерств та відомств	
3.1	Наказ Державного комітету України із земельних ресурсів від 23.07.2010 № 548 «Про затвердження Класифікації видів цільового призначення земель» (зі змінами)	—
3.2	Наказ Державної служби статистики України від 19.08.2015 № 190 «Про визнання таким, що втратив чинність, наказу Державного комітету статистики України від 05 листопада 1998 року № 377 «Про затвердження форм державної статистичної звітності з земельних ресурсів та Інструкції з заповнення державної статистичної звітності з кількісного обліку земель (форми №№ 6-зем, 6а-зем, 6б-зем, 2-зем)»	—
3.3	Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 30.12.2015 № 337 «Про затвердження форм адміністративної звітності з кількісного обліку земель (форми №№ 11-зем, 12-зем, 15-зем, 16-зем) та Інструкцій щодо їх заповнення»	—
3.4	Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 19.01.2017 № 6 «Про затвердження Інструкції з оформлення державними інспекторами у сфері державного контролю за використанням та охороною земель і дотриманням вимог законодавства України про охорону земель матеріалів про адміністративні правопорушення»	—



Розділ І.

Повноваження
в галузі земельних
відносин та
їх розмежування
між
розпорядниками
земель

Перш ніж розкривати тему правових механізмів ефективного використання територіальною громадою землі як найбільш цінного природного ресурсу нашої країни (що без перебільшення становить первинні матеріальну та фінансову основи місцевого самоврядування), необхідно визначитись із тією частиною земель, яка перебуває у віданні органів місцевого самоврядування та може бути використана територіальною громадою для задоволення її інтересів та потреб членів громади. З цією метою слід приділити увагу розмежуванню повноважень у сфері розпорядження землею між органами державної влади та органами місцевого самоврядування і тим самим визначити, який обсяг земельного ресурсу на сьогодні наявний у територіальних громадах.

Як передбачено у статті 13 Основного Закону України, земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією.

Право власності на землю гарантується. Це право набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону (ч. 2 ст. 14 Конституції України).

Основним законодавчим актом, яким закріплено правовий режим власності в Україні, питання реалізації права власності, правомочності власника тощо, є Цивільний кодекс України.

Відповідно до статті 172 ЦКУ територіальні громади набувають і здійснюють цивільні права та обов'язки через органи місцевого самоврядування в межах їхньої компетенції, встановленої законом.

За приписами частин 1 та 4 статті 374 ЦКУ суб'єктами права власності на землю (земельну ділянку) є фізичні особи, юридичні особи, держава, **територіальні громади**. Права та обов'язки суб'єктів права власності на землю (земельну ділянку) встановлюються законом.

Таким законом, який, власне, й визначає правові основи володіння, користування та розпорядження землею як природнім ресурсом, що перебуває під особливою охороною держави, засади охорони та відтворення землі, є Земельний кодекс України.

Одними із основоположних, фундаментальних засад, на яких будується земельне законодавство й земельні відносини загалом, що визначені у статті 5 ЗКУ, є:

— забезпечення рівності права власності на землю громадян, юридичних осіб, територіальних громад та держави;

— невтручання держави в здійснення громадянами, юридичними особами та територіальними громадами своїх прав щодо володіння, користування і розпорядження землею, крім випадків, передбачених законом;

— забезпечення гарантій прав на землю.

Таким чином, законодавець на базовому рівні правового регулювання земельних відносин в Україні виокремив **територіальні громади** як окремих суб'єктів права власності на землю, **відокремлених від держави**, чим підкреслив необхідність закріплення за територіальною громадою земельного ресурсу як необхідної основи для розбудови місцевого самоврядування на належному рівні.

Повноваженням органів державної влади та органів місцевого самоврядування в галузі земельних відносин (у тому числі стосовно розпорядження землею) присвячена

Розділ I. Повноваження в галузі земельних відносин та їх розмежування між розпорядниками земель

глава 2 ЗКУ, якою визначено виключні повноваження Верховної Ради України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, районних у містах, сільських, селищних, міських рад, Київської, Севастопольської міських рад, а також глава 3 ЗКУ, яка містить у собі положення стосовно повноважень органів виконавчої влади в галузі земельних відносин. Проте статтями, що містяться у цих главах ЗКУ, не обмежуються повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Крім того, сутність та зміст повноважень деталізуються іншими нормами земельного законодавства.

Стосовно повноважень у галузі розпорядження землею базовою є глава 14 ЗКУ під назвою «Право власності на землю», яка визначає зміст цього права, його об'єкти, суб'єктів права власності на землю, форми права власності на землю та склад земель, віднесених до тієї чи іншої з форм власності, зміст правовідносин, що виникають між власниками земельних ділянок — їх взаємні права та обов'язки.

Відповідно до статті 79 ЗКУ об'єктом права власності на землю є земельна ділянка як частина земної поверхні з установленими межами, певним місцем розташування, з визначеними щодо неї правами.

Слід пам'ятати, що згідно з частиною 9 статті 79¹ ЗКУ земельна ділянка може бути об'єктом цивільних прав **виключно з моменту її формування** (крім випадків суборенди, сервітуту щодо частин земельних ділянок) та державної реєстрації права власності на неї.

Тобто орган державної влади або орган місцевого самоврядування мають право вчиняти будь-які дії стосовно земельної ділянки, спрямовані на набуття, зміну чи припинення прав на земельну ділянку, не заборонені законом (передавати її у власність, у користування, в тому числі на умовах оренди, за договором емфітевзису, суперфіцію, продавати тощо) виключно після завершення процедури її формування та реєстрації прав на цю земельну ділянку в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно.

Процедура формування земельної ділянки передбачає визначення її площі, меж та внесення інформації про неї до Державного земельного кадастру. Сформовані земельні ділянки підлягають державній реєстрації у Державному земельному кадастрі. Земельна ділянка вважається сформованою з моменту присвоєння їй кадастрового номера (ч. 1, 3, 4 ст. 79¹ ЗКУ).

Формування земельної ділянки полягає у державній реєстрації земельної ділянки у Державному земельному кадастрі, що впливає із положень статей 1, 16, 24 Закону України від 07.07.2011 № 3613-VI «Про Державний земельний кадастр» та вищенаведених положень статті 79¹ ЗК.

Державна реєстрація земельної ділянки — внесення до Державного земельного кадастру передбачених цим Законом відомостей про формування земельної ділянки та присвоєння їй кадастрового номера (стаття 1 Закону № 3613).

Таким чином, за загальним правилом, наявність присвоєного кадастрового номера земельній ділянці та інформації щодо неї в Державному земельному кадастрі вказує на статус земельної ділянки як сформованої. Виняток становлять земельні ділянки, право власності (користування) на які виникло до 2004 року, які в силу положень п. 2 «Прикінцевих та перехідних положень» Закону № 3613 вважаються сформованими незалежно від присвоєння їм кадастрового номера.

Слід зауважити: статтею 28 Закону України від 01.07.2004 № 1952-IV «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» передбачено, що рішення органів державної влади або органів місцевого самоврядування про передачу земельної ділянки у власність або користування (постійне користування, оренду, користування земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб (емфітевзис), користування чужою земельною ділянкою для забудови (суперфіцій), сервітут) можуть прийматися за відсутності державної реєстрації права власності держави чи територіальної громади на таку земельну ділянку в Державному реєстрі прав.

Під час проведення державної реєстрації права користування (постійне користування, оренда, користування земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб (емфітевзис), користування чужою земельною ділянкою для забудови (суперфіцій), сервітут) земельними ділянками державної чи комунальної власності, право власності на які не зареєстровано в Державному реєстрі прав, державний реєстратор одночасно з проведенням такої реєстрації проводить також державну реєстрацію права власності на такі земельні ділянки без подання відповідної заяви органами, які згідно із статтею 122 ЗКУ передають земельні ділянки у власність або у користування.

Тож реєстрація права комунальної власності на земельну ділянку за територіальною громадою в особі відповідного органу місцевого самоврядування для **розпорядження** такою земельною ділянкою не потребується. Це правило є винятком з правила, що передбачено в частині 9 статті 79¹ ЗК.

Розібравшись із земельною ділянкою як з об'єктом цивільних прав, необхідно звернути увагу на риси суб'єктів права власності на землю.

Статтею 80 ЗКУ визначено, що суб'єктами права власності на землю є:

- а) громадяни та юридичні особи — на землі приватної власності;
- б) **територіальні громади**, які реалізують це право безпосередньо або через органи місцевого самоврядування, — на землі комунальної власності;
- в) держава, яка реалізує це право через відповідні органи державної влади, — на землі державної власності.

Тож у розбудову принципу забезпечення рівності права власності на землю громадян, юридичних осіб, територіальних громад та держави законодавець закріпив за територіальною громадою можливість реалізовувати право власності на землю безпосередньо або через відповідні представницькі органи.

Право територіальної громади сільської, селищної, міської ради на розпорядження земельними ділянками визначено в частині 1 статті 122 ЗКУ, відповідно до якої таке право належить сільським, селищним, міським радам стосовно земельних ділянок комунальної форми власності.

Отже, за чинним ЗКУ у віданні територіальних громад перебувають землі комунальної форми власності. Проте, з практичної точки зору, не завжди питання віднесення тієї чи іншої земельної ділянки до комунальної форми власності перебуває на поверхні. Через відсутність «якості закону» та належно проведеного упорядкування земельних відносин на території України слід дуже уважно розбиратись зі складом земель комунальної форми власності. Тож перш ніж розпоряджатись землею, орган місцевого самоврядування має дуже ретельно вивчати можливість розпорядження відповідними

Розділ І. Повноваження в галузі земельних відносин та їх розмежування між розпорядниками земель

земельними ділянками та перевіряти, чи дійсно вони віднесені до земель комунальної форми власності.

Як вбачається із комплексного тлумачення положень ЗКУ, якими унормовано розпорядження земельними ділянками різних категорій і форм власності, розмежування повноважень між відповідними органами державної влади або органами місцевого самоврядування здійснюється за такими критеріями:

залежно від форми власності на землю (державна, комунальна або приватна);

залежно від місця розташування земельної ділянки (в межах або за межами населеного пункту, на території відповідної сільської, селищної або міської ради).

Тож для чіткого розуміння співвідношення повноважень між органами-розпорядниками земель слід ретельніше розглянути особливості віднесення тих чи інших земель до державної або комунальної форм власності, оскільки ці обставини безпосередньо впливають на можливість розпорядження земельними ділянками відповідними органами.

Відповідно до статті 83 ЗКУ комунальною власністю є землі, які належать на праві власності територіальним громадам сіл, селищ, міст.

У комунальній власності перебувають:

а) усі землі в межах населених пунктів, крім земельних ділянок приватної та державної власності;

б) земельні ділянки, на яких розташовані будівлі, споруди, інші об'єкти нерухомого майна комунальної власності незалежно від місця їх розташування (частина 2 статті 83 ЗКУ).

Таким чином, як зазначалось раніше, для визначення можливості територіальної громади розпоряджатись землею необхідно встановити належність цієї землі до земель комунальної власності.

Під час дослідження зазначеного питання неможливо оминути увагою положення Закону України від 06.09.2012 № 5245-VI «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності», яким було остаточно розмежовано землі державної і комунальної власності в Україні.

Так, відповідно до пункту 7 «Прикінцевих та перехідних положень» Закону № 5245 з дня набрання чинності цим Законом **(тобто з 01.01.2013) землі державної та комунальної власності в Україні вважаються розмежованими.**

При цьому з дня набрання чинності цим Законом **землями комунальної власності відповідних територіальних громад вважаються:**

а) земельні ділянки:

на яких розташовані будівлі, споруди, інші об'єкти нерухомого майна комунальної власності відповідної територіальної громади;

які перебувають у постійному користуванні органів місцевого самоврядування, комунальних підприємств, установ, організацій;

б) всі інші землі, розташовані в межах відповідних населених пунктів, крім земельних ділянок приватної власності та земельних ділянок, зазначених у підпунктах «а» і «б» пункту 4 цього розділу (пункт 3 «Прикінцевих та перехідних положень» Закону № 5245).

У свою чергу, відповідно до пункту 4 «Прикінцевих та перехідних положень» Закону № 5245 **у державній власності залишаються:**

а) розташовані в межах населених пунктів земельні ділянки:

Розділ І. Повноваження в галузі земельних відносин та їх розмежування між розпорядниками земель

на яких розташовані будівлі, споруди, інші об'єкти нерухомого майна державної власності;

які перебувають у постійному користуванні органів державної влади, державних підприємств, установ, організацій, Національної академії наук України, державних галузевих академій наук;

які належать до земель оборони;

б) земельні ділянки, що використовуються Чорноморським флотом Російської Федерації на території України на підставі міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України;

в) землі зон відчуження та безумовного (обов'язкового) відселення, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи;

г) всі інші землі, розташовані за межами населених пунктів, крім земельних ділянок приватної власності та земельних ділянок, зазначених у підпункті «а» пункту 3 цього розділу.

Тобто у разі, якщо землі розташовані в межах населеного пункту і при цьому вони не перебувають у приватній або державній власності (див. пункт 4 «Прикінцевих та перехідних положень» Закону № 5245), то такі землі знаходяться у **розпорядженні територіальної громади**.

Також у комунальній власності перебувають земельні ділянки, на яких розташовані будівлі, споруди, інші об'єкти нерухомого майна комунальної власності відповідної територіальної громади, які перебувають у постійному користуванні органів місцевого самоврядування, комунальних підприємств, установ, організацій **незалежно від місця розташування земельної ділянки — в межах або за межами населених пунктів**.

Це, власне, законодавчо визначені правила віднесення земель до земель комунальної форми власності. Але вони не повинні вводити в оману представників територіальних громад, оскільки зазначеними вище різновидами земель (земельних ділянок) земельний ресурс громади може й не обмежуватись.

Наприклад, слід пам'ятати про положення частини 5 статті 83 ЗКУ, в силу якої територіальні громади наділені можливістю набувати землю в комунальну власність такими способами, як:

1	передача їм земель державної власності
2	відчуження земельних ділянок для суспільних потреб та з мотивів суспільної необхідності відповідно до закону
3	прийняття спадщини або переходу в їхню власність земельних ділянок, визнаних судом відумерлою спадщиною
4	придбання за договором купівлі-продажу, ренти, дарування, міни, іншими цивільно-правовими угодами
5	виникнення інших підстав, передбачених законом

Отже, з урахуванням наведених вище правових підстав у комунальній власності територіальної громади можуть перебувати земельні ділянки за межами населених пунктів, на яких не розташовані будівлі, споруди, інші об'єкти нерухомого майна комунальної власності відповідної територіальної громади та які не перебувають у постійному користуванні органів місцевого самоврядування, комунальних підприємств, установ, організацій.

Розділ І. Повноваження в галузі земельних відносин та їх розмежування між розпорядниками земель

Таким чином, площі земельних ділянок, що перебувають у власності територіальної громади, в разі необхідності та за наявності правових можливостей може бути збільшено цілком на законних підставах. Окремим з таких правових механізмів буде присвячено розділи 3 та 12 цього посібника.

Стосовно повноважень **інших розпорядників** земель, то для кращого сприйняття інформації їх можна поділити таким чином:

1	Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласні, районні ради	Згідно з частиною 2 статті 122 ЗКУ передають земельні ділянки у власність або у користування з відповідних земель спільної власності територіальних громад для всіх потреб. Відповідно до частини 4 статті 149 ЗКУ вилучають земельні ділянки спільної власності відповідних територіальних громад, які перебувають у постійному користуванні, для всіх потреб
2	Територіальні органи Держгеокадастру	Згідно з частиною 4 статті 122 ЗКУ здійснюють розпорядження земельними ділянками сільськогосподарського призначення державної власності. Як правило, це землі, розташовані за межами населених пунктів
3	Районні державні адміністрації (РДА)	<p>Відповідно до частини 3 статті 122 ЗКУ розпоряджаються земельними ділянками державної власності у межах сіл, селищ, міст районного значення для всіх потреб та за межами населених пунктів для:</p> <ul style="list-style-type: none">а) ведення водного господарства;б) будівництва об'єктів, пов'язаних з обслуговуванням жителів територіальної громади району (шкіл, закладів культури, лікарень, підприємств торгівлі тощо), з урахуванням вимог частини сьомої цієї статті;в) індивідуального дачного будівництва. <p>Вилучають відповідно до частини 5 статті 149 ЗКУ на їх території земельні ділянки державної власності (крім випадків, визначених частиною дев'ятою цієї статті), які перебувають у постійному користуванні, в межах сіл, селищ, міст районного значення для всіх потреб та за межами населених пунктів для:</p> <ul style="list-style-type: none">а) сільськогосподарського використання;б) ведення водного господарства;в) будівництва об'єктів, пов'язаних з обслуговуванням жителів територіальної громади району (шкіл, лікарень, підприємств торгівлі, інфраструктури оптових ринків сільськогосподарської продукції тощо) з урахуванням вимог частини восьмої цієї статті. <p>Крім того, РДА в межах повноважень, встановлених Законом України від 05.06.2003 № 899-IV «Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв)», здійснює розпорядження нерозподіленими (невитребуваними) земельними ділянками за межами населених пунктів (так зване «право обмеженого тимчасового розпорядження» — передача таких земельних ділянок в оренду для використання за цільовим призначенням на строк до моменту отримання їх власниками державних актів на право власності на земельну ділянку). Відповідні повноваження закріплені у статті 13 вищезазначеного Закону.</p> <p>Новели, внесені до зазначеного законодавчого акта, які набирають чинності з 01.01.2019, детально проаналізовані у розділі 12 цього посібника</p>

Розділ І. Повноваження в галузі земельних відносин та їх розмежування між розпорядниками земель

4	Обласні державні адміністрації (ОДА)	<p>Згідно з частиною 5 статті 122 ЗКУ розпоряджаються земельними ділянками державної власності, крім випадків, встановлених частинами 3, 4, 8 статті 122 ЗКУ.</p> <p>У силу положень частини 1 статті 19 ЗКУ ОДА розпоряджаються землями оздоровчого, рекреаційного, історико-культурного, лісогосподарського призначення, землями промисловості, транспорту, зв'язку та іншого призначення.</p> <p>Це можуть бути землі як у межах, так і за межами населених пунктів, окрім земельних ділянок сільськогосподарського призначення (частина 4 статті 122 ЗКУ), земельних ділянок державної власності у межах сіл, селищ, міст районного значення для всіх потреб та за межами населених пунктів для певних видів використання, що були зазначені вище (частина 3 статті 122 ЗКУ), земельних ділянок дна територіального моря, зони відчуження та зони безумовного (обов'язкового) відселення території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи, земельних ділянок, що вилучені для суспільних потреб КМУ (частина 8 статті 122, частина 9 статті 149 ЗКУ). ОДА відповідно до частини 6 статті 149 ЗКУ на їх території також вилучають земельні ділянки державної власності, які перебувають у постійному користуванні, в межах міст обласного значення та за межами населених пунктів для всіх потреб, крім випадків, визначених частинами п'ятою, дев'ятою цієї статті</p>
5	Київська та Севастопольська міські державні	<p>У межах їхніх територій передають земельні ділянки із земель державної власності, крім випадків, визначених частинами четвертою і восьмою цієї статті, у власність або у користування для всіх потреб (частина 6 статті 122 ЗКУ).</p> <p>Вилучають земельні ділянки державної власності, які перебувають у постійному користуванні, в межах їх територій для всіх потреб, крім випадків, визначених частиною дев'ятою цієї статті (частина 7 статті 149 ЗК)</p>
6	Рада міністрів Автономної Республіки Крим	<p>На території Автономної Республіки Крим передає земельні ділянки із земель державної власності, крім випадків, визначених частинами третьою, четвертою і восьмою цієї статті, у власність або у користування у межах сіл, селищ, міст, що не входять до складу певного району, та за межами населених пунктів для всіх потреб, а також погоджує передачу таких земель у власність або у користування районними державними адміністраціями на їхній території для будівництва об'єктів, пов'язаних з обслуговуванням жителів територіальної громади району (шкіл, закладів культури, лікарень, підприємств торгівлі тощо) (частина 7 статті 122 ЗКУ).</p> <p>Згідно з частиною 8 статті 149 ЗКУ Рада міністрів Автономної Республіки Крим на території Автономної Республіки Крим вилучає земельні ділянки державної власності, які перебувають у постійному користуванні, у межах сіл, селищ, міст та за їх межами для всіх потреб, крім випадків, визначених частинами п'ятою, дев'ятою цієї статті, а також погоджує вилучення таких земель районними державними адміністраціями на їх території для будівництва об'єктів, пов'язаних з обслуговуванням жителів територіальної громади району (шкіл, лікарень, підприємств торгівлі, інфраструктури оптових ринків сільськогосподарської продукції тощо)</p>

Розділ І. Повноваження в галузі земельних відносин та їх розмежування між розпорядниками земель

7	Кабінет Міністрів України (КМУ)	<p>Передає земельні ділянки із земель державної власності у власність або у користування у випадках, визначених статтею 149 цього Кодексу, та земельні ділянки дна територіального моря, а також у користування земельні ділянки зони відчуження та зони безумовного (обов'язкового) відселення території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи (частина 8 статті 122 ЗКУ). КМУ відповідно до частини 9 статті 149 ЗКУ вилучає земельні ділянки державної власності, які перебувають у постійному користуванні, — ріллю, багаторічні насадження для несільськогосподарських потреб, ліси для нелісогосподарських потреб, а також земельні ділянки природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного призначення та суб'єктів господарювання залізничного транспорту загального користування у зв'язку з їх реорганізацією шляхом злиття під час утворення публічного акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування відповідно до Закону України «Про особливості утворення публічного акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування», крім випадків, визначених частинами п'ятою — восьмою цієї статті, та у випадках, визначених статтею 150 цього Кодексу</p>
----------	--	--

Окремо слід зазначити, що земельні ділянки, які вилучаються, викупуваються або примусово відчужуються для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності (див. пункт «б» частини 5 статті 83 ЗК щодо способів набуття права комунальної власності на земельні ділянки), надаються у користування для таких потреб органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, які прийняли рішення про їх вилучення, викуп або примусове відчуження для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності (частина 10 статті 122 ЗКУ).

До теми вилучення слід також зазначити, що сільські, селищні, міські ради вилучають земельні ділянки комунальної власності відповідних територіальних громад, які перебувають у постійному користуванні, для всіх потреб, крім особливо цінних земель, які вилучаються (викупаються) ними з урахуванням вимог статті 150 цього Кодексу.

Варто звернути увагу, що, окрім земель комунальної форми власності, сільські, селищні, міські ради можуть обмежено розпоряджатись земельними ділянками колективної форми власності, які розташовані в межах населених пунктів.

Так, відповідно до статті 13 Закону № 899 **нерозподілені (невитребувані) земельні ділянки** за рішенням відповідної сільської, селищної, міської ради можуть передаватися в оренду для використання за цільовим призначенням на строк до моменту отримання їх власниками державних актів на право власності на земельну ділянку, про що зазначається у договорі оренди земельної ділянки, а власники земельних часток (паїв) чи їх спадкоємці, які не взяли участь у розподілі земельних ділянок, повідомляються про результати проведеного розподілу земельних ділянок у письмовій формі, у разі якщо відоме їх місцезнаходження.

Слід зауважити, що при цьому правомочності сільських, селищних, міських рад є обмеженими як правомочностями розпорядження (виключно оренда без можливості зміни цільового призначення земельних ділянок), так і строком (до моменту реєстрації їх власниками права власності на земельну ділянку, про що обов'язково повинно бути зазначено у договорі).

Про нові повноваження та можливості органів місцевого самоврядування щодо використання земельних ресурсів громади у зв'язку з прийняттям Закону № 2498 (набирає чинності з 01.01.2019) **дивись розділ 12 цього посібника.**

Крім цього, особливу увагу слід приділити законодавчо встановленим обмеженням щодо передачі окремих категорій земель у приватну власність громадянам, вичерпний перелік яких визначений у частині 4 статті 84 ЗКУ, а саме:

До земель комунальної власності, які не можуть передаватись у приватну власність, належать:

а) землі загального користування населених пунктів (майдани, вулиці, проїзди, шляхи, набережні, пляжі, парки, сквери, бульвари, кладовища, місця знешкодження та утилізації відходів тощо);

б) землі під залізницями, автомобільними дорогами, об'єктами повітряного і трубопровідного транспорту;

в) землі під об'єктами природно-заповідного фонду, історико-культурного та оздоровчого призначення, що мають особливу екологічну, оздоровчу, наукову, естетичну та історико-культурну цінність, якщо інше не передбачено законом;

г) землі лісгосподарського призначення, крім випадків, визначених цим Кодексом;

ґ) землі водного фонду, крім випадків, визначених цим Кодексом;

д) земельні ділянки, які використовуються для забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування;

е) земельні ділянки, штучно створені в межах прибережної захисної смуги чи смуги відведення, на землях лісгосподарського призначення та природно-заповідного фонду, що перебувають у прибережній захисній смузі водних об'єктів, або на земельних ділянках дна водних об'єктів;

є) землі під об'єктами інженерної інфраструктури міжгосподарських меліоративних систем, які перебувають у комунальній власності.

Такі обмеження обумовлені особливим правовим статусом зазначених категорій земельних ділянок, який робить недоцільним та необґрунтованим їх перебування у приватній власності.

Отже, як можна побачити, земельне законодавство України як основну розмежувальну лінію між землями державної і комунальної форм власності, за загальним правилом, використовує поняття «межа населеного пункту». З метою уникнення непорозумінь, слід одразу проаналізувати це поняття та звернути увагу на деякі практичні моменти, пов'язані із визначенням меж населених пунктів.

З моменту прийняття Конституції України Верховна Рада України досі не прийняла закон, яким було би визначено територіальний устрій України, як того вимагає пункт 13 статті 92 Основного Закону. На сьогодні залишається чинним Указ Президії Верховної Ради Української РСР «Про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР» від 12.03.1981 № 1654-Х, яким затверджено Положення про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР.

Відповідно до норм зазначеного Положення населені пункти, які є на території Української РСР, поділяються на міські і сільські.

До міських населених пунктів належать міста республіканського, обласного, районного підпорядкування і селища міського типу, до сільських — села і селища незалежно від їх адміністративної підпорядкованості.

У силу приписів частини 1 статті 173 ЗКУ межа району, села, селища, міста, району у місті — це умовна замкнена лінія на поверхні землі, що відокремлює територію району, села, селища, міста, району у місті від інших територій.

Межі району, села, селища, міста, району у місті встановлюються і змінюються за проектами землеустрою щодо встановлення (зміни) меж адміністративно-територіальних одиниць (частина 2 статті 173 ЗКУ).

Як зазначено у статті 175 ЗКУ, межі адміністративно-територіальних одиниць встановлюються в порядку та відповідно до закону.

Аналіз у сукупності наведених норм дозволяє дійти висновку, що встановлення меж адміністративно-територіальних одиниць (у тому числі й населених пунктів) станом на сьогодні відбувається відповідно до Закону № 858, що визначає правові та організаційні основи діяльності у сфері землеустрою і спрямований на регулювання відносин, які виникають між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, юридичними та фізичними особами із забезпечення сталого розвитку землекористування.

За приписами статті 2 Закону № 858 саме землеустрій забезпечує встановлення і закріплення на місцевості меж адміністративно-територіальних одиниць, територій природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення, меж земельних ділянок власників і землекористувачів.

При цьому розробка проектів землеустрою щодо встановлення і зміни меж адміністративно-територіальних одиниць (як виду документації із землеустрою) є складовою землеустрою на загальнодержавному і регіональному рівнях.

Проекти землеустрою щодо встановлення (зміни) меж адміністративно-територіальних утворень розробляються для створення повноцінного життєвого середовища та створення сприятливих умов їх територіального розвитку, забезпечення ефективного використання потенціалу територій із збереженням їх природних ландшафтів та історико-культурної цінності, з урахуванням інтересів власників земельних ділянок, землекористувачів, у тому числі орендарів, і затвердженої містобудівної документації (стаття 46 Закону № 858).

Таким чином, межі населених пунктів мають бути встановлені за проектами землеустрою щодо встановлення (зміни) меж адміністративно-територіальних утворень та внесені до Державного земельного кадастру на підставі відповідних проектів.

До прийняття ЗКУ 2001 року положеннями чинного на той час законодавства встановлювалось, що землі сільських населених пунктів, віднесених до перспективних для подальшого розвитку, відмежовуються від інших земель шляхом встановлення меж населених пунктів відповідно до проектів їх планування і забудови, які затверджуються виконавчими комітетами обласних рад народних депутатів.

Землі сільських населених пунктів, не віднесених до перспективних, відмежовуються від інших земель у порядку внутрішньогосподарського землеустрою.

Тобто межі населеного пункту повинні встановлюватись та/або змінюватись рішенням відповідного компетентного органу або на підставі інших правових документів, виготовлених та/або прийнятих компетентними органами відповідно до законодавства, що діяло на час утворення населеного пункту та/або зміни його меж.

Таким чином, підбиваючи підсумки стосовно обсягу земельного ресурсу органів місцевого самоврядування та його залежності від встановлення меж населених пунктів, необхідно звернути увагу на таке.

Межі населеного пункту вважаються встановленими, а органи місцевого самоврядування набувають права розпоряджатися земельними ділянками, які відповідно до розроблених проектів землеустрою щодо встановлення меж відповідної сільської, селищної, міської ради включаються до їх територій, після встановлення (винесення) меж території населеного пункту в натурі (на місцевість), закріплення меж території межовими знаками та внесення відомостей про ці межі до Державного земельного кадастру, якщо межі населеного пункту не були встановлені/змінені в іншому порядку, передбаченому законодавством, яке діяло на час утворення населеного пункту, його розбудови та/або зміни меж.

При цьому відповідно до частини 3 статті 173 ЗКУ включення земельних ділянок у межі району, села, селища, міста, району у місті не зумовлює припинення права власності і права користування цими ділянками, крім земельних ділянок, визначених частиною четвертою цієї статті, відповідно до якої землі та земельні ділянки державної власності, включені в межі населеного пункту (крім земель, які не можуть передаватися у комунальну власність), переходять у власність територіальної громади. Рішення про встановлення меж населеного пункту та витяги з Державного земельного кадастру про межу відповідної адміністративно-територіальної одиниці та про відповідні земельні ділянки, право власності на які переходить до територіальної громади, є підставою для державної реєстрації права комунальної власності на такі земельні ділянки.

Оскільки від правильності та правомірності дій представницького органу територіальної громади залежить стабільність земельних відносин на відповідній території, ефективність та економність використання земельного ресурсу, нагадаємо про суворе дотримання процедурних питань роботи сільської, селищної, міської ради з питань розпорядження землею комунальної форми власності.

І насамперед акцентуємо свою увагу, що розпорядження землею від імені та в інтересах територіальної громади (первинної ланки місцевого самоврядування в Україні) здійснюється **виключно** представницькими органами цієї громади — сільськими, селищними, міськими радами, як того вимагають приписи вищенаведеної статті, а також положення Закону № 280.

Сільська, селищна, міська, районна у місті (у разі її створення), районна, обласна рада проводить свою роботу сесійно. Сесія складається з пленарних засідань ради, а також засідань постійних комісій ради.

Відповідне положення міститься у частині 1 статті 46 Закону № 280 та встановлює вимоги щодо порядку організації роботи представницького органу територіальної громади. Зазначена норма має принципове значення саме в контексті розгляду питань розпорядження територіальною громадою землею в порядку та в межах, визначених чинним законодавством України.

Згідно з пунктом 34 частини 1 статті 26 Закону № 280 виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради здійснюється вирішення відповідно до закону питань регулювання земельних відносин.

Частиною 5 статті 46 Закону № 280 унормовано, що сесія ради з питань відведення земельних ділянок та надання документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності повинна скликатись не рідше ніж один раз на місяць.

Відповідно до статті 144 Конституції України, статті 59 Закону № 280 за результатами розгляду питань у галузі регулювання земельних відносин (у тому числі і стосовно розпорядження землями комунальної власності) сільські, селищні та міські ради приймають акти у формі рішень, які є обов'язковими до виконання на відповідній території.



Розділ II.

Порядок передачі
Держгео-
кадастром
земельних
ділянок сільсько-
господарського
призначення
державної
власності
у комунальну
власність ОТГ

Розділ II. Порядок передачі Держгеокадастром земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність ОТГ

Питання передачі земельних ділянок сільськогосподарського та іншого призначення за межами населених пунктів у власність територіальних громад, надання територіальним громадам можливості вирішувати долю земель будь-яких категорій, що розташовані на їх території, було та залишається на теперішній час одним із найбільш актуальних та нагальних питань розвитку місцевого самоврядування.

Земля як особливий природний ресурс має бути первинною матеріальною та фінансовою основою місцевого самоврядування. Тому процес децентралізації не може бути повним без передачі територіальним громадам повноважень з розпорядження землями на всій території громади, а не лише в межах населених пунктів.

Для вирішення цього питання останнім часом на розгляд до Верховної Ради України подавалась ціла низка законопроектів, основне завдання яких полягало у передачі повноважень щодо розпорядження земельними ділянками державної власності за межами населених пунктів від держави в особі уповноважених законом органів виконавчої влади до новостворених ОТГ (законопроекти за № 4355, далі були інші – № 7118 урядовий, альтернативний урядовому № 7118-1 від народних депутатів, президентський – № 7363).

Кожен із таких законопроектів містив в собі свої варіанти вирішення вказаного питання (від прогресивних до регресивних). Проте жоден із запропонованих законопроектів так і не знайшов своєї підтримки у депутатського корпусу. Тому за 4 роки після початку глобального процесу децентралізації в країні найбільш важлива проблема для ОТГ — проблема розпорядження землями за межами населених пунктів, так і не була вирішена.

І ось на початку 2018 року владою нарешті були зроблені практичні кроки у цьому напрямку. Так, кінець січня — початок лютого 2018 року відзначився топ-новиною про початок практичної реалізації ініціативи Прем'єр-міністра України В. Гройсмана про передачу державної землі за межами населених пунктів у власність ОТГ.

«Передаємо державну землю поза межами населених пунктів у власність об'єднаних територіальних громад. Тепер громада, а не чиновник вирішуватиме, що робити із землею. Розводити власне господарство, здавати в оренду чи шукати інвесторів. ОТГ зможе самостійно визначати, під який відсоток здавати землю в оренду. Зараз багато з цих земель орендують під 1 — 3 %, що значно нижче ринкової ціни. Гроші від оренди буде отримувати місцевий бюджет. Отримані кошти громада може самостійно інвестувати в дороги, дитсадки, лікарні та інші важливі об'єкти», — написав голова Уряду на своїй сторінці в Facebook.

Ось так просто і лаконічно про непростий механізм передачі земель у комунальну власність за межами населених пунктів. Тож розберемося, як на практиці працює запропонований Урядом країни зазначений вище механізм без прийняття Верховною Радою України спеціального закону.

Дійсно, Кабінет Міністрів України знайшов найбільш оптимальний вихід у ситуації, що склалася, доручивши Держгеокадастру та його територіальним органам передати **сформовані** земельні ділянки сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність ОТГ з використанням механізму, що передбачений статтею 117 ЗКУ.

Означене питання врегульоване у короткому розпорядженні Кабінету Міністрів України від 31.01.2018 № 60-р «Питання передачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність об'єднаних територіальних громад».

Відповідно до вказаного розпорядження № 60-р Державній службі з питань геодезії, картографії та кадастру **доручено починаючи з 1 лютого 2018 р. забезпечити:**

Розділ II. Порядок передачі Держгеокадастром земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність ОТГ

— формування земельних ділянок **сільськогосподарського призначення державної власності** в межах, визначених перспективним планом формування територій громад, шляхом проведення інвентаризації земель сільськогосподарського призначення державної власності з подальшою передачею зазначених земельних ділянок у комунальну власність відповідних ОТГ згідно із статтею 117 ЗКУ;

— передачу земельних ділянок **сільськогосподарського призначення державної власності**, включених до переліку земельних ділянок державної власності, права на які виставлені на земельні торги, в комунальну власність ОТГ після оприлюднення результатів земельних торгів та укладення договорів оренди таких земельних ділянок;

— здійснення до передачі земельних ділянок **сільськогосподарського призначення державної власності** у комунальну власність розпорядження землями сільськогосподарського призначення державної власності під час передачі в користування (виключно шляхом проведення аукціонів) або у власність **за погодженням з ОТГ** (шляхом прийняття відповідною радою рішення згідно із статтею 26 Закону № 280).

Далі розглянемо власне сам порядок (алгоритм) передачі Держгеокадастром земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у власність ОТГ відповідно до запропонованого Урядом механізму.

Тож **перший етап** — укладання головами ОТГ із територіальним органом Держгеокадастру (головними управліннями в областях) Меморандуму про співпрацю при здійсненні заходів щодо передачі земель сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність об'єднаних територіальних громад.

Меморандум є своєрідним спільним планом дій, в якому відповідною радою ОТГ та територіальним органом Держгеокадастру в області досягається згода стосовно підстав, порядку та основних засад передачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення із державної власності у комунальну. Оскільки укладання подібного Меморандуму не передбачено жодним нормативно-правовим актом, його укладання або не укладання не може вплинути на право ОТГ отримати земельні ділянки у комунальну власність із державної.

Зразок меморандуму можна знайти за посиланням на сторінку в мережі Інтернет **otg.land.gov.ua**, де наводяться й інші документи, які супроводжують процес передачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення із державної в комунальну власність.

План-графік передачі земельних ділянок об'єднаним територіальним громадам у 2018 році наведений також на вказаній сторінці.

Другий етап — звернення ОТГ до територіального органу Держгеокадастру в області із клопотанням про передачу земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність. Зразок такого клопотання можна знайти за посиланням: <http://otg.land.gov.ua/bundles/gromada/doc/decision.doc>.

При цьому клопотанню має передувати **рішення сесії сільської, селищної, міської ради відповідної ОТГ** про звернення до територіального органу Держгеокадастру, яке в силу вимог статті 26 Закону № 280 повинно прийматись виключно на пленарному засіданні відповідної ради. Вказане рішення разом із графічними матеріалами, на яких зазначені земельні ділянки, що бажає отримати у власність територіальна громада, є додатками до клопотання.

Слід зазначити, що в силу вимог Закону № 280 уповноважити звернутись до територіального органу Держгеокадастру із клопотанням можна не тільки виконавчий комі-

Розділ II. Порядок передачі Держгеокадастром земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність ОТГ

тет, як зазначено у зразку, а також й відповідного сільського, селищного, міського голову ОТГ.

Третій етап — видання територіальним органом Держгеокадастру наказу про проведення інвентаризації земель сільськогосподарського призначення на території відповідної ОТГ.

Відповідно до статті 35 Закону № 858 інвентаризація земель проводиться з метою встановлення місця розташування об'єктів землеустрою, їхніх меж, розмірів, правового статусу, встановлення кількісних та якісних характеристик земель, необхідних для ведення державного земельного кадастру тощо.

Проведення інвентаризації земель у цьому випадку полягає у необхідності формування земельних ділянок, тобто визначенні земельної ділянки як об'єкта цивільних прав, визначення її площі, меж та внесення інформації про неї до Державного земельного кадастру.

Земельна ділянка — це частина земної поверхні з установленими межами, певним місцем розташування, з визначеними щодо неї правами (частина 1 статті 79 ЗКУ). Відповідно до норм, встановлених статтею 117 ЗКУ, передаватись із державної власності у комунальну і навпаки можуть виключно земельні ділянки як об'єкти цивільних прав.

Згідно з положеннями частини 9 статті 79¹ ЗКУ земельна ділянка може бути об'єктом цивільних прав виключно з моменту її формування (крім випадків суборенди, сервітуту щодо частин земельних ділянок) та державної реєстрації права власності на неї.

За приписами частин 2 — 4 статті 79¹ ЗКУ формування земельних ділянок здійснюється, зокрема, шляхом інвентаризації земель державної чи комунальної власності у випадках, передбачених законом.

Сформовані земельні ділянки підлягають державній реєстрації у Державному земельному кадастрі. Земельна ділянка вважається сформованою з моменту присвоєння їй кадастрового номера.

Порядок проведення інвентаризації земель затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 23.05.2012 № 513.

Так, згідно з пунктом 1 Порядку № 513 за результатами інвентаризації земель складається технічна документація із землеустрою щодо проведення інвентаризації земель.

Для проведення інвентаризації земель замовник укладає з виконавцем договір про розроблення технічної документації, в якому відображаються вартість і строк виконання робіт із землеустрою, що не повинен перевищувати **шести місяців** з моменту укладення договору (пункт 11 Порядку № 513).

Замовником є територіальний орган Держгеокадастру, фінансування здійснюватиметься за рахунок коштів Держгеокадастру, передбачених у державному бюджеті для здійснення заходів з проведення земельної реформи. Наразі Держгеокадастру доручено терміново підготувати відповідні зміни до Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення заходів з проведення земельної реформи, затвердженого постановою КМУ від 09.03.2011 № 219.

Строк укладання договору із виконавцем — один день з дня видання наказу про проведення інвентаризації земель. Виконавцем виступатиме Державне підприємство «Центр державного земельного кадастру» в особі його регіональних філій.

Розділ II. Порядок передачі Держгеокадастром земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність ОТГ

Вимоги щодо складу і змісту технічної документації із землеустрою щодо інвентаризації земель встановлені статтею 57 Закону № 858.

Четвертий етап — розроблення та погодження технічної документації із землеустрою щодо інвентаризації земель, обов'язкова державна експертиза документації із землеустрою (у випадках, встановлених законом), реєстрація земельних ділянок у Державному земельному кадастрі, затвердження відповідної документації із землеустрою.

В силу положень статті 30 Закону № 858 погодження і затвердження документації із землеустрою проводиться в порядку, встановленому ЗКУ, цим Законом. Так, відповідно до частини 13 статті 186 ЗКУ технічна документація із землеустрою щодо інвентаризації земель погоджується територіальним органом центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин, і затверджується замовником технічної документації.

У разі якщо на підставі матеріалів інвентаризації здійснюються формування земельних ділянок за рахунок земель державної та комунальної власності, визначення їх угідь, а також віднесення таких земельних ділянок до певних категорій, технічна документація із землеустрою щодо інвентаризації земель погоджується в порядку, встановленому статтею 186¹ цього Кодексу. Отже, процедура погодження в цьому випадку буде проходити в порядку, встановленому статтею 186¹ ЗКУ.

Технічна документація із землеустрою щодо інвентаризації земель підлягає обов'язковій експертизі землевпорядної документації виключно у разі формування земельних ділянок за рахунок особливо цінних земель (стаття 9 Закону № 1808).

Згідно з пунктом 107 Порядку № 1051 державна реєстрація земельної ділянки здійснюється під час її формування за результатами складення документації із землеустрою після її погодження у встановленому порядку та до прийняття рішення про її затвердження органом державної влади або органом місцевого самоврядування (у разі, коли згідно із законом така документація підлягає затвердженню таким органом) шляхом відкриття Поземельної книги на таку земельну ділянку відповідно до пунктів 49 — 54 цього Порядку.

Державну реєстрацію земельних ділянок у Державному земельному кадастрі забезпечуватиме територіальний орган Держгеокадастру.

Після державної реєстрації земельних ділянок, сформованих внаслідок інвентаризації земель, у Державному земельному кадастрі здійснюється затвердження технічної документація із землеустрою щодо інвентаризації земель замовником відповідної документації.

П'ятий етап — реєстрація права власності держави в особі територіального органу Держгеокадастру в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно.

Згідно зі статтею 117 ЗКУ, яка встановлює основні засади та принципи передачі земельних ділянок із державної власності у комунальну і навпаки, передачі земельних ділянок державної власності у комунальну власність, передача здійснюється за рішеннями відповідних органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування, які здійснюють розпорядження землями державної чи комунальної власності відповідно до повноважень, визначених цим Кодексом.

У рішенні органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про передачу земельної ділянки у державну чи комунальну власність зазначаються **кадастровий номер земельної ділянки, її місце розташування, площа, цільове призначення, відомості про обтяження речових прав на земельну ділянку, обмеження у її використанні**.

Розділ II. Порядок передачі Держгеокадастром земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність ОТГ

Оскільки в наказі територіального органу Держгеокадастру щодо передачі земельних ділянок із державної власності у комунальну власність мають зазначатись обтяження речових прав, а отримання відомостей щодо обтяжень речового права на земельні ділянки є можливим виключно у разі наявності зареєстрованого речового права за державою відповідно до Закону № 1952, зареєстрованих обтяжень на вказані земельні ділянки, етап державної реєстрації речового права на земельні ділянки за державою є обов'язковим.

В обґрунтування зазначеного слід звернути увагу на частину 4 статті 5 вищезазначеного Закону, відповідно до якої будь-які дії особи, спрямовані на набуття, зміну або припинення речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, що підлягають державній реєстрації відповідно до цього Закону, можуть вчинятися, якщо речові права на таке майно зареєстровані згідно із вимогами цього Закону, крім випадків, коли речові права на нерухоме майно, що виникли до 1 січня 2013 року, визнаються дійсними згідно з частиною третьою цієї статті, та у випадках, визначених статтею 28 цього Закону.

Державна реєстрація права держави чи територіальної громади на земельні ділянки здійснюється на підставі заяви органів, які згідно зі статтею 122 ЗКУ передають земельні ділянки у власність або у користування, до якої додається витяг з Державного земельного кадастру про відповідну земельну ділянку.

Шостий етап — видача територіальним органом Держгеокадастру наказу «Про передачу земельних ділянок із державної власності у комунальну власність ОТГ», складання та підписання акта приймання-передачі земельних ділянок за кадастровими номерами.

Зразок Акта та додатка до нього можна переглянути на вже згаданій сторінці otg.land.gov.ua.

Тож відповідний наказ (додаток до наказу) міститиме **перелік земельних ділянок із зазначенням їх кадастрових номерів, місця розташування, площі, цільового призначення, відомостей про обтяження речових прав на земельні ділянки, обмеження у їх використанні**.

Слід також звернути увагу, що за вимогами частини 3 статті 117 ЗКУ до земель державної власності, які **не можуть передаватися** у комунальну власність, належать земельні ділянки, на яких розташовані будівлі, споруди, інші об'єкти нерухомого майна державної власності, а також земельні ділянки, які перебувають у постійному користуванні органів державної влади, державних підприємств, установ, організацій, крім випадків передачі таких об'єктів у комунальну власність.

Отже, земельні ділянки, що перебувають, зокрема, у постійному користуванні державних сільськогосподарських підприємств (а це часто значні земельні площі) **не підлягатимуть передачі у комунальну власність**.

Разом з тим перебування земельної ділянки державної власності у користуванні інших осіб, у тому числі на умовах оренди (окрім користування земельними ділянками державними підприємствами), не перешкоджатиме їх передачі у комунальну власність ОТГ. Така можливість впливає із положень статті 148¹ ЗКУ, статті 31 Закону № 161.

Нормами статті 148¹ ЗКУ передбачено, що до особи, яка набула право власності на земельну ділянку, що перебуває у користуванні іншої особи, з моменту переходу права власності на земельну ділянку переходять права та обов'язки попереднього власника земельної ділянки **за чинними договорами оренди, суперфіцію, емфітевзису, земельного сервітуту щодо такої земельної ділянки**.

Розділ II. Порядок передачі Держгеокадастром земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність ОТГ

У разі переходу права власності на земельну ділянку, що перебуває у постійному користуванні, від держави до територіальної громади або від територіальної громади до держави до набувача земельної ділянки переходять права та обов'язки власника земельної ділянки за правовідносинами постійного користування нею.

Посадовим особам ОТГ також слід взяти до уваги наступне.

Особа, яка набула права власності на земельну ділянку, **що перебуває в оренді**, протягом одного місяця з дня державної реєстрації права власності на неї зобов'язана повідомити про це **орендаря** в порядку, визначеному статтею 148¹ ЗКУ та частиною 5 статті 31 Закону № 161.

Так, особа, яка набула права власності на земельну ділянку (у нашому випадку це ОТГ в особі місцевої ради), **протягом одного місяця з дня набуття права власності на неї зобов'язана повідомити про це її користувачів із зазначенням:**

- кадастрового номера (за наявності), місця розташування та площі земельної ділянки;
- найменування (для юридичних осіб), прізвища, ім'я, по батькові (для фізичних осіб) нового власника;
- місця проживання (знаходження) нового власника, його поштової адреси;
- платіжних реквізитів (у разі, якщо законом або договором передбачена плата за користування земельною ділянкою у грошовій формі).

Повідомлення надсилається користувачу земельної ділянки рекомендованим листом з повідомленням про вручення або вручається йому особисто під розписку.

Повідомлення про перехід права власності від держави до територіальної громади або навпаки підлягає опублікуванню у друкованих засобах масової інформації місцевої сфери розповсюдження із зазначенням кадастрового номера, місця розташування та площі земельної ділянки.

Тобто перехід права власності до ОТГ на земельні ділянки, що перебувають у користуванні інших осіб, тягне за собою певні обов'язки для органів місцевого самоврядування та посадових осіб територіальної громади щодо повідомлення користувачів земельних ділянок про зміну власника земельних ділянок.

Зміна власника **не є підставою** для припинення права користування земельною ділянкою (див. статтю 141 ЗКУ), для припинення, розірвання договору оренди землі (див. статті 31, 32 Закону № 161). **Такий перехід права власності від держави до територіальної громади не буде жодним чином обтяжувати користувачів, орендарів та створювати для них додаткові обов'язки.**

Виключно за згодою сторін договору оренди, суперфіцію, емфітевзису, земельного сервітуту чи застави до такого договору можуть бути внесені зміни із зазначенням нового власника земельної ділянки. Відповідні зміни вносяться шляхом укладання додаткової угоди до договору оренди землі в письмовій формі, разом з тим їх наявність або відсутність не впливають ані на правовий статус укладеного договору оренди землі, ані на стабільність та захищеність прав користувача (орендаря) земельної ділянки.

І нарешті, **сьомий етап** — державна реєстрація права комунальної власності на земельні ділянки за ОТГ.

Статтями 125, 126 ЗКУ передбачено, що право власності на земельну ділянку, а також право постійного користування та право оренди земельної ділянки виникають з моменту державної реєстрації цих прав.

Розділ II. Порядок передачі Держгеокадастром земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність ОТГ

Право власності, користування земельною ділянкою оформлюється відповідно до Закону № 1952.

Рішення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про передачу земельної ділянки у державну чи комунальну власність разом з актом приймання-передачі такої земельної ділянки є підставою для державної реєстрації права власності держави, територіальної громади на неї (абзац 4 частини 1 статті 117 ЗКУ).

Проблемне питання.

На завершальному етапі процедури передачі земель з державної у комунальну власність може виникнути питання щодо необхідності прийняття радою (після видання наказу Головного управління Держгеокадастру в області, але до підписання акта приймання-передачі земельних ділянок або до видання такого наказу) ще одного рішення про прийняття конкретних (сформованих) земельних ділянок у комунальну власність та доручення сільському, селищному, міському голові або іншій посадовій особі органу місцевого самоврядування підписати акт приймання-передачі земельних ділянок з Головним управлінням в області, а також вчинити відповідні дії щодо державної реєстрації речових прав на такі земельні ділянки за громадою.

Хоча згаданою вище статтею 117 ЗКУ **не передбачено** прийняття «зустрічного» рішення ради, на нашу думку, прийняття такого рішення все ж є доцільним з точки зору забезпечення правомірності дій голови ОТГ при підписанні Акта приймання-передачі земельних ділянок. В обґрунтування такої позиції пропонуємо також згадати аналогічні положення Закону України від 03.03.1998 № 147/98-ВР «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності», який вже має значну практику його застосування.

«Передача об'єктів з державної у комунальну власність територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах здійснюється за наявності згоди відповідних сільських, селищних, міських, районних у містах рад, якщо інше не передбачено законом, а у спільну власність територіальних громад сіл, селищ, міст — за наявності згоди районних або обласних рад, якщо інше не передбачено законом» (частина 2 статті 4 вищезазваного Закону).

Тож вирішення питання проводити чи ні ще одну сесію ради щодо прийняття земельних ділянок у комунальну власність наразі залишимо за самою радою.

Проте ми можемо рекомендувати ОТГ приймати рішення про прийняття земельних ділянок у комунальну власність з метою належної реалізації завдань і функцій органу місцевого самоврядування як органу, який представляє інтереси громади та діє виключно від її імені та з метою задоволення її потреб. Подібним рішенням, прийнятим на пленарному засіданні ради, ОТГ виражає волевиявлення громади на прийняття у своє розпорядження сформованих земельних ділянок у певній кількості та певній площі. Крім цього, таким рішенням уповноважуються посадові особи органу місцевого самоврядування або сільський, селищний, міський голова на вчинення юридично значимих дій в галузі земельних відносин, що має бути закріплено у належній правовій формі.

З моменту набуття права комунальної власності ОТГ на земельні ділянки сільськогосподарського призначення за межами населених пунктів для ОТГ все тільки розпочинається.

2.1. Відповіді на актуальні запитання

Чи є набуття земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності за встановленою процедурою обов'язковим для ОТГ?

Ні, у разі, якщо територіальна громада не бажає отримувати у розпорядження земельні ділянки, вона може не звертатись до територіальних органів Держгеокадастру із відповідним клопотанням, підтвердженням рішенням ради, не укладати Меморандум та не вчиняти інших дій, пов'язаних з набуттям права комунальної власності на земельні ділянки державної власності сільськогосподарського призначення. Слід наголосити, що передача земельних ділянок здійснюється виключно за заявницьким принципом.

Які землі за межами населених пунктів будуть передані ОТГ згідно з розпорядженням КМУ № 60-р?

Передачі підлягають виключно земельні ділянки **сільськогосподарського призначення державної власності**, окрім тих, що перебувають у постійному користуванні державних підприємств. Землі водного фонду, лісгосподарського, рекреаційного, оздоровчого призначення тощо залишаються у віданні відповідних органів виконавчої влади в межах повноважень, на яких наголошено у розділі 3 посібника.

Чи може отримати за вищенаведеною процедурою земельні ділянки орган місцевого самоврядування, який не утворив ОТГ?

Ні, не може. Передача земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності використовується Урядом як стимул для об'єднання громад та прискорення реформи децентралізації. Тому за розпорядженням КМУ № 60-р передаватись земельні ділянки будуть виключно ОТГ. Тож швидше об'єднуйтесь і зможете отримати такий очікуваний земельний ресурс від держави як бонус!

З якою метою Держгеокадастром проводиться інвентаризація земель у процедурі передачі земельних ділянок ОТГ?

Інвентаризація земель має на меті формування земельних ділянок як об'єктів цивільних прав, оскільки згідно зі статтею 117 ЗКУ передати у комунальну власність можна виключно **земельну ділянку**, а не будь-які землі державної власності.

Чи доведеться ОТГ платити кошти за проведені роботи з інвентаризації земель на території відповідної громади після передачі їм таких земельних ділянок?

Ні, не доведеться. Грошові кошти на проведення робіт з інвентаризації земель сплачуватиме держава з Державного бюджету в рамках видатків на проведення земельної реформи.

Чи всі земельні ділянки сільськогосподарського призначення на території громади будуть передані ОТГ?

Практично всі. Передачі у комунальну власність ОТГ підлягатимуть земельні ділянки сільськогосподарського призначення, що не перебувають у приватній власності або у постійному користуванні державних підприємств, установ та організацій.



Розділ III.

Механізми
перегляду розміру
орендної плати
за діючими
договорами
оренди землі
сільсько-
господарського
призначення

Розділ III. Механізми перегляду розміру орендної плати за діючими договорами оренди землі сільськогосподарського призначення

Як було висвітлено у розділі 3 цього посібника, з прийняттям розпорядження Кабінету Міністрів України від 31.01.2018 № 60-р «Питання передачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність об'єднаних територіальних громад» ОТГ мають усі правові можливості для отримання під свій ефективний контроль значної площі земель сільськогосподарського призначення за межами населених пунктів.

У разі реалізації вказаної процедури ОТГ надається увесь спектр повноважень розпорядника таких земель, і саме з моменту реєстрації права комунальної власності на земельні ділянки виключно територіальна громада відповідальна за долю цих ділянок та вільна у виборі способів їх використання в інтересах членів територіальної громади.

Разом з ти, не весь масив земельних ділянок сільськогосподарського призначення, переданий ОТГ Держгеокадастром за встановленою процедурою, є **вільним від прав третіх осіб**, не всі земельні ділянки можуть бути віднесені до земель запасу сільськогосподарського призначення комунальної власності та бути придатними для подальшої передачі у власність, користування (в тому числі на умовах оренди) або використання їх іншим чином, способами, що будуть окремо описані у цьому посібнику.

Так, відповідно до частини 2 статті 19 ЗКУ земельні ділянки кожної категорії земель, які не надані у власність або користування громадян чи юридичних осіб, можуть перебувати у запасі.

Положеннями статті 116 ЗК (частини 1, 5) визначено, що громадяни та юридичні особи набувають права власності та права користування земельними ділянками із земель державної або комунальної власності за рішенням органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування в межах їх повноважень, визначених цим Кодексом або за результатами аукціону.

Земельні ділянки, які перебувають у власності чи користуванні громадян або юридичних осіб, передаються у власність чи користування за рішенням органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування лише після припинення права власності чи користування ними в порядку, визначеному законом.

Оскільки передачі у комунальну власність підлягають не тільки вільні земельні ділянки сільськогосподарського призначення, а й земельні ділянки, «обтяжені» наявністю користувачів (земельні ділянки, передані у постійне користування фізичним особам, садівничим товариствам (окрім земельних ділянок, переданих у постійне користування державним підприємствам), земельні ділянки, що передані фізичним або юридичним особам за договорами оренди землі), правомочності ОТГ з приводу розпорядження ними обмежені прямою нормою закону (раніше названа частина 5 статті 116 ЗКУ). Тобто до моменту припинення у встановленому законом порядку права користування такою земельною ділянкою ОТГ не має змоги вчиняти жодних дій з приводу передачі таких земельних ділянок у власність (користування) **іншим особам**, використовувати її для власних потреб тощо.

Проте наявність таких «обтяжень» не свідчить про повну відсутність повноважень ОТГ щодо забезпечення раціонального та ефективного використання цих земельних ділянок їх користувачами. І тут мова йтиме, перш за все, про земельні ділянки, що передані органами виконавчої влади фізичним або юридичним особам **на підставі договорів оренди землі**, оскільки питома вага таких земельних ділянок є досить великою та вони відіграють неабияке значення для формування бюджету ОТГ.

В силу пункту 19 частини 1 статті 64 БКУ до доходів загального фонду бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення, міст Києва та Севастополя, районних бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад належать податок на майно, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування.

Розділ III. Механізми перегляду розміру орендної плати за діючими договорами оренди землі сільськогосподарського призначення

Відповідно до пункту 8.3 статті 8 Податкового кодексу України до місцевих належать податки та збори, що встановлені відповідно до переліку і в межах граничних розмірів ставок, визначених цим Кодексом, рішеннями сільських, селищних, міських рад та рад об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, у межах їх повноважень і є обов'язковими до сплати на території відповідних територіальних громад.

За підпунктом 10.1.1 пункту 10.1 статті 10 ПКУ до місцевих податків належить податок на майно.

Приписами статті 265 ПКУ встановлено, що податок на майно складається з:

- податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки;
- транспортного податку;
- плати за землю.

А плата за землю, у свою чергу, справляється у формі земельного податку або орендної плати за земельні ділянки державної і комунальної власності (підпункт 14.1.147 пункту 14.1 статті 14 ПКУ).

Таким чином, від розміру орендної плати за земельні ділянки комунальної форми власності безпосередньо залежить кількість коштів, що надходять до місцевого бюджету ОТГ та можуть бути в подальшому використані на задоволення потреб громади. Оскільки основним джерелом надходження коштів до місцевого бюджету переважної більшості органів місцевого самоврядування на території України є саме плата за землю, на передній план виходить спроможність ОТГ належним чином організувати управління наявним земельним ресурсом громади з метою збільшення надходжень до місцевого бюджету.

Тож які саме правові механізми задля забезпечення сталого розвитку громади та збільшення надходжень до бюджету, згідно з повноваженнями, визначеними законодавством, є у ОТГ щодо земельних ділянок, що перебувають на умовах оренди у фізичних або юридичних осіб?

Варто пам'ятати!

Власник земельної ділянки або землекористувач може вимагати усунення будь-яких порушень його прав на землю, навіть якщо ці порушення не пов'язані з позбавленням права володіння земельною ділянкою і відшкодування завданих збитків.

Захист прав громадян та юридичних осіб на земельні ділянки здійснюється шляхом:

- а) визнання прав;
- б) відновлення стану земельної ділянки, який існував до порушення прав, і запобігання вчиненню дій, що порушують права або створюють небезпеку порушення прав;
- в) визнання угоди недійсною;
- г) визнання недійсними рішень органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування;
- г) відшкодування заподіяних збитків;
- д) застосування інших, передбачених законом, способів (частини 2, 3 статті 152 ЗКУ).

Першим та, на нашу думку, найбільш дієвим механізмом, що може бути використаний органами місцевого самоврядування ОТГ у таких ситуаціях, є механізм **перегляду розміру орендної плати за діючими договорами оренди землі сільськогосподарського**

Розділ III. Механізми перегляду розміру орендної плати за діючими договорами оренди землі сільськогосподарського призначення

призначення, які були укладені державою в особі районних державних адміністрацій (до 31.12.2012 р.) та головними управліннями Держгеокадастру в областях (з 01.01.2013 р.).

Урядом у червні 2017 року (постанова Кабінету Міністрів України від 07.06.2017 № 413 «Деякі питання удосконалення управління у сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними») затверджено Стратегію удосконалення механізму управління у сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними, яка містить у собі цікаву статистичну інформацію стосовно земельних ділянок сільськогосподарського призначення, переданих в оренду.

Так, з переданих в оренду земель державної власності понад 27 тис. договорів укладено із розміром орендної плати від 1 до 3 відсотків нормативної грошової оцінки земель, тобто середній розмір плати за 1 гектар становить 940 гривень. Близько 50 відсотків договорів оренди земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності укладено на строк до 49 років.

Вказане вище свідчить про не досить ефективне розпорядження органами державної влади земельними ділянками, що проявляється у встановленні строку дії договору оренди землі, наближеного до максимального, та досить низької відсоткової ставки орендної плати за землю.

Проте в ОТГ наявні всі повноваження для досягнення раціональності та ефективності у використанні орендованих земельних ділянок фізичними та юридичними особами, забезпечення надходження платежів до бюджету на належному рівні.

Рада ОТГ має право ініціювати перед орендарем земельної ділянки внесення змін до договору оренди землі в частині збільшення розміру орендної плати за земельну ділянку.

Необхідно пам'ятати, що правовідносини у сфері оренди земель державної або комунальної форм власності є досить специфічними за своїм правовим регулюванням, оскільки врегульовані ЦКУ, ЗКУ, ПКУ, Законом № 161. При цьому відносини між орендодавцем земельної ділянки та її орендарем знаходять своє регулювання, власне, в укладеному договорі оренди землі.

За приписами статті 627 ЦКУ сторони договору є вільними в укладенні договору, виборі контрагента та визначенні умов договору з урахуванням вимог цього Кодексу, інших актів цивільного законодавства, звичаїв ділового обороту, вимог розумності та справедливості.

Зміна або розірвання договору допускається лише за згодою сторін, якщо інше не встановлено договором або законом (частина 1 статті 651 ЦКУ).

Чинні договори оренди землі щодо земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності, які були передані у власність ОТГ, укладались як районними державними адміністраціями (до 01.01.2013 р.) так і головними управліннями Держгеокадастру в областях (після 01.01.2013 р.). Зазвичай, такі договори оренди землі укладались цими органами із застосуванням **Типового договору оренди землі, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 03.03.2004 № 220 (зі змінами)**. Договори оренди землі щодо земельних ділянок державної або комунальної форм власності, укладені після 01.01.2017 р., в силу абзацу четвертого пункту 288.1 статті 288 ПКУ укладаються виключно за типовою формою, затвердженою Кабінетом Міністрів України.

Типова форма договору оренди землі містить положення з приводу того, що зміна умов договору здійснюється у письмовій формі за взаємною згодою сторін. У разі недосягнення згоди щодо зміни умов договору спір розв'язується у судовому порядку.

Окрім цього, у типовій формі договору оренди землі зазначено, що розмір орендної плати переглядається у разі:

- зміни умов господарювання, передбачених договором;
- зміни граничних розмірів орендної плати, визначених ПКУ, підвищення цін і тарифів, зміни коефіцієнтів індексації, визначених законодавством;
- погіршення стану орендованої земельної ділянки (орендованих земельних ділянок) не з вини орендаря, що підтверджено документами;
- зміни нормативної грошової оцінки земельної ділянки (земельних ділянок) державної та комунальної власності;
- в інших випадках, передбачених законом.

Ці положення Типового договору оренди землі дублюють відповідні норми Закону № 161, а саме його статті 23 та 30. Тобто ці норми є загальними та, на нашу думку, будь-яких обмежень щодо внесення змін до договорів оренди землі у цій частині для земель державної або комунальної власності не може бути встановлено.

Разом з тим спочатку необхідно проаналізувати умови договору оренди землі, перш ніж ініціювати його зміну в частині збільшення розміру орендної плати за конкретну земельну ділянку.

Слід зазначити, що ініціювання внесення змін до договору оренди землі має ґрунтуватись не лише на бажанні ОТГ збільшити надходження до місцевого бюджету, а й на визначених законодавством або умовами договору передумовах для такого перегляду розміру орендної плати.

Зазвичай, найбільш поширеними передумовами є:

- 1) зміни граничних розмірів орендної плати, визначених ПКУ, підвищення цін і тарифів, зміни коефіцієнтів індексації, визначених законодавством;
- 2) зміни нормативної грошової оцінки земельної ділянки (земельних ділянок) державної та комунальної власності.

Зупинимось детальніше на кожній із таких передумов.

3.1. Зміна граничних розмірів орендної плати, визначених ПКУ

Як уже зазначалось раніше, орендна плата за землю є формою плати за землю, що є складовою частиною податку на майно. Податок на майно згідно з приписами ПКУ є місцевим податком.

Орендна плата за землю — це платіж, який орендар вносить орендодавцеві за користування земельною ділянкою згідно з договором оренди землі.

Розмір, умови і строки внесення орендної плати за землю встановлюються за згодою сторін у договорі оренди (крім строків внесення орендної плати за земельні ділянки державної та комунальної власності, які встановлюються відповідно до ПКУ).

Згідно з положеннями статті 288 ПКУ, яким врегульовано порядок справляння орендної плати за земельні ділянки державної або комунальної форм власності, підставою

Розділ III. Механізми перегляду розміру орендної плати за діючими договорами оренди землі сільськогосподарського призначення

для нарахування орендної плати за земельну ділянку є договір оренди такої земельної ділянки.

Розмір та умови внесення орендної плати встановлюються у договорі оренди між орендодавцем (власником) і орендарем.

Розмір орендної плати встановлюється у договорі оренди, але річна сума платежу:

1) не може бути меншою за розмір земельного податку:

для земельних ділянок, нормативну грошову оцінку яких проведено, — у розмірі не більше 3 відсотків їх нормативної грошової оцінки, для земель загального користування — не більше 1 відсотка їх нормативної грошової оцінки, для сільськогосподарських угідь — не менше 0,3 відсотка та не більше 1 відсотка їх нормативної грошової оцінки;

для земельних ділянок, нормативну грошову оцінку яких не проведено, — у розмірі не більше 5 відсотків нормативної грошової оцінки одиниці площі ріллі по Автономній Республіці Крим або по області, для сільськогосподарських угідь — не менше 0,3 відсотка та не більше 5 відсотків нормативної грошової оцінки одиниці площі ріллі по Автономній Республіці Крим або по області;

2) не може перевищувати 12 відсотків нормативної грошової оцінки;

3) може перевищувати граничний розмір орендної плати, встановлений у підпункті 288.5.2, у разі визначення орендаря на конкурентних засадах.

Із аналізу наведених норм вбачається, що орендна плата за земельні ділянки державної або комунальної форми власності не може бути нижча за розмір земельного податку, встановлений на відповідній території, а тому перебуває у прямій залежності від розміру земельного податку і **може бути змінена** залежно від розміру земельного податку.

Згідно зі статтею 632 ЦКУ ціна в договорі встановлюється за домовленістю сторін. У визначених законом випадках застосовуються ціни (тарифи, ставки тощо), які встановлюються або регулюються уповноваженими органами державної влади або органами місцевого самоврядування. У зв'язку із цим орендна плата за землю державної або комунальної форм власності є регульованою ціною, яка хоча і визначається у договорі оренди землі, проте у жодному з випадків не може бути меншою за розмір земельного податку, встановленого на відповідній території. Оскільки орендна плата за земельні ділянки державної та комунальної власності є регульованою ціною, то законодавча зміна граничного розміру цієї плати може бути підставою для перегляду розміру орендної плати, встановленої умовами договору.

Відповідно до частини першої статті 67 Конституції України кожен зобов'язаний сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом.

У силу норм статті 26 Закону № 280 до виключної компетенції сільських, селищних, міських рад належить встановлення місцевих податків і зборів відповідно до ПКУ, затвердження ставок земельного податку відповідно до ПКУ.

Повноваження сільських, селищних, міських рад з галузі оподаткування визначені ПКУ.

Згідно з пунктом 12.4 статті 12 ПКУ до повноважень сільських, селищних, міських рад та рад об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, щодо податків та зборів належать:

— **встановлення ставок місцевих податків та зборів в межах ставок, визначених цим Кодексом;**

— визначення переліку податкових агентів згідно із статтею 268 цього Кодексу;

— до початку наступного бюджетного періоду прийняття рішення про встановлення

Розділ III. Механізми перегляду розміру орендної плати за діючими договорами оренди землі сільськогосподарського призначення

місцевих податків та зборів, зміну розміру їх ставок, об'єкта оподаткування, порядку справляння чи надання податкових пільг, яке тягне за собою зміну податкових зобов'язань платників податків та яке набирає чинності з початку бюджетного періоду.

Відповідно до пункту 12.3 статті 12 ПКУ сільські, селищні, міські ради та ради об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, у межах своїх повноважень приймають рішення про встановлення місцевих податків та зборів.

При прийнятті рішення про встановлення місцевих податків та зборів обов'язково визначаються об'єкт оподаткування, платник податків і зборів, розмір ставки, податковий період та інші обов'язкові елементи, визначенні статтею 7 цього Кодексу з дотриманням критеріїв, встановлених розділом XII цього Кодексу для відповідного місцевого податку чи збору.

Копія прийнятого рішення про встановлення місцевих податків чи зборів або про внесення змін до них надсилається в електронному вигляді у десятиденний строк з дня прийняття до контролюючого органу, в якому перебувають на обліку платники відповідних місцевих податків та зборів, але не пізніше 1 липня року, що передує бюджетному періоду, в якому планується застосування встановлюваних місцевих податків та зборів або змін до них.

Контролюючі органи не пізніше 10 липня поточного року складають зведену інформацію про розмір та дату встановлення ставок місцевих податків та зборів на відповідних територіях та подають її в електронній формі центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову та митну політику.

Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну податкову та митну політику, не пізніше 15 липня поточного року оприлюднює на своєму офіційному веб-сайті зведену інформацію про розмір та дату встановлення ставок місцевих податків та зборів на відповідних територіях.

Рішення про встановлення місцевих податків та зборів офіційно оприлюднюється відповідним органом місцевого самоврядування до 15 липня року, що передує бюджетному періоду, в якому планується застосування встановлюваних місцевих податків та зборів або змін (плановий період). В іншому разі норми відповідних рішень застосовуються не раніше початку бюджетного періоду, що настає за плановим періодом.

У разі якщо сільська, селищна, міська рада або рада об'єднаних територіальних громад, що створена згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, не прийняла рішення про встановлення відповідних місцевих податків і зборів, що є обов'язковими згідно з нормами цього Кодексу, такі податки до прийняття рішення справляються виходячи з норм цього Кодексу із застосуванням їх мінімальних ставок, а плата за землю справляється із застосуванням ставок, які діяли до 31 грудня року, що передує бюджетному періоду, в якому планується застосування плати за землю.

У силу пункту 12.5 статті 12 ПКУ офіційно оприлюднене рішення про встановлення місцевих податків та зборів є нормативно-правовим актом з питань оподаткування місцевими податками та зборами, який набирає чинності з урахуванням строків, передбачених підпунктом 12.3.4 цієї статті.

Тож із метою збільшення надходжень до бюджету та зміни розміру орендної плати територіальної громади ОТГ, перш за все, повинна ухвалити рішення про встановлення земельного податку на відповідній території із зазначенням об'єкта оподаткування, платника податків і зборів, **розміру ставки**, податкового періоду та інших обов'язкових елементів. **Саме від встановленого розміру ставки земельного податку буде залежати можливість збільшення розміру орендної плати за земельну ділянку.**

Статтями 274, 277 ПКУ встановлено граничні розміри ставки земельного податку, в межах яких ОТГ має право визначати власний розмір ставки земельного податку.

Ставка податку за земельні ділянки, нормативну грошову оцінку яких проведено, встановлюється у розмірі не більше 3 відсотків від їх нормативної грошової оцінки, для земель загального користування — не більше 1 відсотка від їх нормативної грошової оцінки, а для сільськогосподарських угідь — не менше 0,3 відсотка та не більше 1 відсотка від їх нормативної грошової оцінки.

Ставка податку встановлюється у розмірі не більше 12 відсотків від їх нормативної грошової оцінки за земельні ділянки, які перебувають у постійному користуванні суб'єктів господарювання (крім державної та комунальної форми власності).

Вищенаведені положення стосуються ставок земельного податку стосовно земельних ділянок, нормативну грошову оцінку яких проведено.

Ставка податку за земельні ділянки, розташовані за межами населених пунктів, встановлюється у розмірі не більше 5 відсотків від нормативної грошової оцінки одиниці площі ріллі по Автономній Республіці Крим або по області, а для сільськогосподарських угідь — не менше 0,3 відсотка та не більше 5 відсотків від нормативної грошової оцінки одиниці площі ріллі по Автономній Республіці Крим або по області.

Відповідне положення стосується земельних ділянок, розташованих за межами населених пунктів, нормативна грошова оцінка яких не проведена.

3.2. Зміна нормативної грошової оцінки земельної ділянки (земельних ділянок) державної та комунальної власності як підстава для перегляду розміру орендної плати

Нормативна грошова оцінка земельних ділянок — капіталізований рентний дохід (дохід, який можна отримати із землі як фактора виробництва залежно від якості та місця розташування земельної ділянки) із земельної ділянки, визначений за встановленими і затвердженими нормативами (стаття 1 Закону № 1378).

Нормативна грошова оцінка земельних ділянок використовується для визначення розміру податку та орендної плати (ст. 289 ПКУ).

Відповідна норма знайшла своє підтвердження й у статті 13 Закону № 1378, згідно з якою нормативна грошова оцінка земельних ділянок проводиться у разі:

- визначення розміру земельного податку;
- визначення розміру орендної плати за земельні ділянки державної та комунальної власності.

Нормативна грошова оцінка земельних ділянок з урахуванням коефіцієнта індексації, визначеного відповідно до порядку, встановленого розділом XIII ПКУ, також виступає як база оподаткування відповідно до статті 271 ПКУ.

Верховний Суд України (справа № 3-476гс15, № 3-34гс13) та нині діючий Верховний Суд (справа № 922/518/14) неодноразово наголошували на тому, що нормативна грошова оцінка земельних ділянок є основою для визначення розміру орендної плати для земель державної та комунальної власності, а зміна нормативної грошової оцінки земельної ділянки є підставою для перегляду розміру орендної плати.

Тож передумовою для ініціювання внесення змін до договору оренди землі в частині збільшення розміру орендної плати за договором є проведення нормативної грошової оцінки землі в порядку, встановленому Законом № 1378.

За приписами статті 15 Закону № 1378 підставою для проведення оцінки земель (бонітування ґрунтів, економічної оцінки земель та нормативної грошової оцінки земельних ділянок) є рішення органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування. Порядок проведення нормативної грошової оцінки земель, розробки, експертизи та затвердження технічної документації з нормативної грошової оцінки земельних ділянок детально висвітлені у розділі 9 цього посібника.

Щодо фінансування проведення оцінки земель (в тому числі й нормативної грошової оцінки земель), то таке фінансування може проводитися за рахунок коштів Державного бюджету України, місцевих бюджетів, коштів землевласників і землекористувачів та інших джерел, не заборонених законом.

Набрання чинності рішеннями рад щодо затвердження нової нормативної грошової оцінки земель є підставою для перегляду розміру орендної плати за землею.

3.3. Способи внесення змін до договорів оренди землі

Розглянувши детально передумови для внесення змін до договорів оренди землі, встановивши їх наявність у конкретному випадку, ОТГ може переходити власне до ініціювання таких змін перед орендарем земельної ділянки.

Одразу зазначаємо, що внесення змін до договору може здійснюватись двома шляхами:
— за домовленістю сторін (досудовий шлях);
— за рішенням суду.

Навколо обов'язковості досудового врегулювання спорів для сторін у юридичній спільноті існують дискусії. Певна категорія правників наголошує на необхідності здійснення дій щодо досудового врегулювання спору перед безпосередньо зверненням до суду, інша категорія вказує на відсутність такої необхідності.

Наприклад, частина 2 статті 30 Закону № 161 унормовує, що спір щодо зміни умов договору оренди землі вирішується в судовому порядку у разі недосягнення згоди між сторонами.

З цього питання вважаємо за доцільне звернути увагу на положення рішення Конституційного Суду України від 09.07.2002 №15-рп/2002 (справа про досудове врегулювання спорів), яким було визначено, що положення частини 2 статті 124 Конституції України стосовно поширення юрисдикції судів на всі правовідносини, що виникають у державі, необхідно розуміти так, що право особи (громадянина України, іноземця, особи без громадянства, юридичної особи) на звернення до суду за вирішенням спору не може бути обмежене законом, іншими нормативно-правовими актами. Встановлення законом або договором досудового врегулювання спору за волевиявленням суб'єктів правовідносин не є обмеженням юрисдикції судів і права на судовий захист.

Вищий господарський суд України свого часу також вказував на те, що надсилання іншій стороні пропозицій про внесення змін до спірного договору є виключно правом, а не обов'язком сторони, тому недотримання позивачем вимог частини 2 статті 188 Господарського кодексу України щодо обов'язку надсилання іншій стороні пропозицій про зміну умов договору оренди земельної ділянки не позбавляє його права звернутися до суду з позовом до відповідача про зміну умов договору за наявності спору, тобто відсутності згоди на зміну умов договору.

Таким чином, право позивача щодо безпосереднього звернення до суду у спорах щодо внесення змін до договорів не залежить від вжиття позивачем заходів досудового врегулювання спору.

Проте вважаємо, що ОТГ все ж таки необхідно попередньо вживати заходи досудового врегулювання спору та звертатись до орендарів із листами-пропозиціями щодо внесення змін до договорів оренди землі. Обґрунтовуємо це тим фактом, що орендар може прийняти запропоновані громадою зміни до договору, й у такому випадку звернення до суду може бути зайвим і передчасним. Тільки у разі відмови орендаря земельної ділянки від внесення змін до договору оренди землі за взаємною згодою сторін або ігнорування такої пропозиції буде правильним звертатись до суду із позовною вимогою про внесення змін до договору оренди землі.

3.3.1. Внесення змін до договору оренди землі за взаємною згодою сторін у досудовому порядку

Відповідно до статті 654 ЦКУ зміна або розірвання договору вчиняється в такій самій формі, що й договір, який змінюється або розривається, якщо інше не встановлено договором або законом чи не впливає із звичаїв ділового обороту.

Згідно зі статтею 14 Закону № 161 договір оренди землі укладається у письмовій формі і за бажанням однієї із сторін може бути посвідчений нотаріально.

Тож зміна умов договору оренди землі має вчинятись виключно у письмовій формі.

Щодо порядку зміни договору оренди землі ОТГ слід керуватись положеннями статті 188 Господарського кодексу України, якою визначається порядок внесення змін або розірвання господарських договорів.

Сторона договору, яка вважає за необхідне змінити або розірвати договір, повинна надіслати пропозиції про це другій стороні за договором.

Пропозиція має містити обґрунтування обставин, що слугували підставою для ініціювання внесення змін до договору оренди землі, а також умови договору, які плануються змінити.

Сторона договору, яка одержала пропозицію про зміну чи розірвання договору, у двадцятиденний строк після одержання пропозиції повідомляє другу сторону про результати її розгляду.

При цьому слід зазначити, що відповідь особи, якій адресована пропозиція укласти договір, про її прийняття повинна бути повною і безумовною.

Нами пропонується наступний порядок досудового внесення змін до договору оренди землі.

ОТГ, бажаючи внести зміни до договору оренди землі, надсилає орендарю земельної ділянки лист-пропозицію із викладом фактичних обставин та передумов, якими обумовлюється необхідність внесення змін до договору оренди землі (**приклад таких обставин викладений вище**) із проектом додаткової угоди до договору оренди землі, в якій викладаються умови договору оренди землі, до яких плануються внести зміни, із зазначенням їх пунктів та нового змісту цих умов. Проекти додаткової угоди до договору оренди складаються у трьох примірниках, підписуються уповноваженою посадовою особою ОТГ (головою громади або іншою уповноваженою посадовою особою), скріплюються печаткою і разом із листом-пропозицією надсилаються орендарю земельної ділянки рекомендованим листом із повідомленням про вручення для підписання додаткової угоди.

Розділ III. Механізми перегляду розміру орендної плати за діючими договорами оренди землі сільськогосподарського призначення

Орендар має надати відповідь на лист-пропозицію протягом 20 днів з дня вручення йому цього листа. За результатами розгляду листа-пропозиції орендарем може бути вчинена одна з таких дій:

- 1) **погодитись на умови**, викладені у додатковій угоді до договору оренди землі;
- 2) **надати відповідь про згоду змінити** умови договору оренди землі на інших умовах, ніж зазначені у додатковій угоді до договору;
- 3) **відмовитись** від підписання додаткової угоди до договору оренди землі;
- 4) **проігнорувати** лист-пропозицію та додаткову угоду до договору оренди землі.

У разі, якщо орендар погоджується на зміну умов договору оренди землі, ним здійснюється повідомлення ОТГ про прийняте рішення, підписання додаткової угоди до договору оренди землі та проводиться державна реєстрація змін у праві оренди земельної ділянки.

У разі зміни або розірвання договору зобов'язання змінюється або припиняється з моменту досягнення домовленості про зміну або розірвання договору, якщо інше не встановлено договором чи не обумовлено характером його зміни (частина 2 статті 653 ЦКУ).

Питання стосовно необхідності реєстрації змінених умов, викладених у додатковій угоді, є дискусійним. З 01.01.2013 р., тобто з дня, коли було змінено процедуру державної реєстрації речових прав на земельні ділянки й повноваження щодо державної реєстрації перейшли від органів Держземагентства до органів державної реєстрації прав, утворених Міністерством юстиції України, державній реєстрації підлягає не договір оренди землі, а право оренди земельної ділянки за відповідним договором.

Державна реєстрація речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень — **офіційне визнання і підтвердження державою фактів набуття, зміни або припинення речових прав на нерухоме майно**, обтяжень таких прав шляхом внесення відповідних відомостей до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно (дефініція, визначена статтею 1 Закону № 1952).

Таким чином, державній реєстрації підлягають як факти набуття речових прав на нерухоме майно, так і факти зміни речових прав на нерухоме майно.

В силу частини 1 статті 4 Закону № 1952 державній реєстрації прав підлягають:

- 1) право власності;
- 2) речові права, похідні від права власності, в тому числі право оренди (суборенди) земельної ділянки.

Пунктом 1 частини 1 статті 27 Закону № 1952 передбачено, що державна реєстрація права власності та інших речових прав, крім державної реєстрації права власності на об'єкт незавершеного будівництва, проводиться на підставі укладеного в установленому законом порядку договору, предметом якого є нерухоме майно, речові права на яке підлягають державній реєстрації, чи його дублікату.

При цьому, як вбачається із комплексного тлумачення наведених норм, для реєстрації змін до договору оренди землі має подаватись укладена додаткова угода до договору оренди землі задля надання цій угоді та внесеним нею змінам до договору статусу «офіційних».

Після підписання додаткової угоди до договору оренди землі та реєстрації змін до договору мета ОТГ може вважатись досягнутою, умови договору змінено.

Далі, у разі надання орендарем відповіді про згоду змінити умови договору оренди землі на інших умовах, ніж зазначені у додатковій угоді до договору, ОТГ має право як погодитись на запропоновані умови зміненого договору оренди, якщо вони є прийнятними для громади, так і відмовитись від запропонованих умов.

3.3.2. Судовий механізм перегляду розміру орендної плати або розірвання договору оренди землі

Відмовляючись від запропонованих нових умов щодо зміни договору оренди землі, отримуючи відмову від орендаря щодо внесення змін до договору або неотримання протягом розумного строку з урахуванням часу поштового перебігу відповіді на пропозицію внести зміни, рада ОТГ має всі правові підстави скористатись другим шляхом захисту своїх прав — **звернутися до суду із позовною заявою про внесення змін до договору оренди землі.**

За приписами частини 2 статті 651 ЦКУ договір може бути змінено або розірвано за рішенням суду на вимогу однієї із сторін у разі істотного порушення договору другою стороною та в інших випадках, установлених договором або законом.

Аналогічна норма закріплена й у частині 4 статті 188 ГКУ, згідно з якою у разі якщо сторони не досягли згоди щодо зміни (розірвання) договору або у разі неодержання відповіді у встановлений строк з урахуванням часу поштового обігу, заінтересована сторона має право передати спір на вирішення суду.

Варто зауважити, що позовна заява подається до суду за місцезнаходженням нерухомого майна — земельної ділянки. У разі, якщо відповідачем (особою, якою пред'явлено вимогу) за позовною заявою визначено юридичну особу або фізичну особу — підприємця — спір має розглядатись господарським судом у порядку господарського судочинства. Якщо ж відповідачем є фізична особа, що не є суб'єктом підприємницької діяльності, такий спір розглядатиметься місцевим загальним судом у порядку цивільного судочинства.

Вимоги до змісту та форми позовної заяви закріплені у статтях 162 — 164 Господарського процесуального кодексу України, статтях 175 — 177 ЦПКУ. Такі вимоги у процесуальному законодавстві є більш-менш уніфікованими та єдиними.

Позовна заява повинна містити:

- 1) найменування суду першої інстанції, до якого подається заява;
- 2) повне найменування (для юридичних осіб) або ім'я (прізвище, ім'я та по батькові — для фізичних осіб) сторін та інших учасників справи, їх місцезнаходження (для юридичних осіб) або місце проживання чи перебування (для фізичних осіб), поштовий індекс, ідентифікаційний код юридичної особи в Єдиному державному реєстрі підприємств і організацій України (для юридичних осіб, зареєстрованих за законодавством України), а також реєстраційний номер облікової картки платника податків (для фізичних осіб) за його наявності або номер і серію паспорта для фізичних осіб — громадян України (якщо такі відомості позивачу відомі), відомі номери засобів зв'язку, офіційної електронної адреси та адреси електронної пошти;
- 3) зазначення ціни позову, якщо позов підлягає грошовій оцінці; обґрунтований розрахунок сум, що стягуються чи оспорується;
- 4) зміст позовних вимог: спосіб (способи) захисту прав або інтересів, передбачений законом чи договором, або інший спосіб (способи) захисту прав та інтересів, який не суперечить закону і який позивач просить суд визначити у рішенні; якщо позов подано до кількох відповідачів — зміст позовних вимог щодо кожного з них;
- 5) виклад обставин, якими позивач обґрунтовує свої вимоги; зазначення доказів, що підтверджують вказані обставини;

Розділ III. Механізми перегляду розміру орендної плати за діючими договорами оренди землі сільськогосподарського призначення

6) відомості про вжиття заходів досудового врегулювання спору, якщо такі проводилися, в тому числі якщо законом визначений обов'язковий досудовий порядок урегулювання спору;

7) відомості про вжиття заходів забезпечення доказів або позову до подання позовної заяви, якщо такі здійснювалися;

8) перелік документів та інших доказів, що додаються до заяви; зазначення доказів, які не можуть бути подані разом із позовною заявою (за наявності); зазначення щодо наявності у позивача або іншої особи оригіналів письмових або електронних доказів, копії яких додано до заяви;

9) попередній (орієнтовний) розрахунок суми судових витрат, які позивач поніс і які очікує понести у зв'язку із розглядом справи;

10) підтвердження позивача про те, що ним не подано іншого позову (позовів) до цього ж відповідача (відповідачів) з тим самим предметом та з тих самих підстав.

Варто зауважити, що позовна заява про внесення змін до договору оренди землі є позовною заявою немайнового характеру, а тому ціна позову в цих випадках не визначається.

До позовної заяви додаються документи, які підтверджують:

1) відправлення іншим учасникам справи копії позовної заяви і доданих до неї документів;

2) сплату судового збору у встановлених порядку і розмірі, або документи, які підтверджують підстави звільнення від сплати судового збору відповідно до закону.

Судовий збір за подання до суду позовної заяви про внесення змін до договору оренди землі в силу приписів Закону України від 08.07.2011 № 3674-VI «Про судовий збір», як за одну вимогу немайнового характеру, становитиме 1 розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановлений станом на 1 січня року, в якому подається позовна заява, Законом України про державний бюджет на відповідний рік.

Звертаємо увагу, що позивач зобов'язаний додати до позовної заяви всі наявні в нього докази, що підтверджують обставини, на яких ґрунтуються позовні вимоги (якщо подаються письмові чи електронні докази, позивач може додати до позовної заяви копії відповідних доказів).

У разі необхідності до позовної заяви додається клопотання про призначення експертизи, витребування доказів тощо.

До позовної заяви, підписаної представником позивача, додається довіреність чи інший документ, що підтверджує повноваження представника позивача.

Для ефективного судового захисту прав територіальної громади у судовому порядку необхідно прискіпливо ставитись до написання позовної заяви та збору доказів на підтвердження обставин, що будуть покладені в основу позовних вимог. Особливе значення слід приділити обранню належного способу захисту цивільного права.

За приписами статті 16 ЦКУ одним із способів захисту цивільного права є зміна правовідношення. Також способи захисту прав визначені й у статті 20 ГКУ, яка виокремлює як належний спосіб захисту прав установлення, зміну або припинення господарських правовідносин.

Спосіб захисту цивільного права має бути ефективним, тобто у разі задоволення позову має в дійсності відновлювати порушене, невизнане або оспорюване цивільне право.

У зв'язку з цим прохальну частину позовної заяви про внесення змін до договору оренди землі, на нашу думку, слід викладати таким чином:

Розділ III. Механізми перегляду розміру орендної плати за діючими договорами оренди землі сільськогосподарського призначення

«Внести зміни до договору оренди землі від _____.20__ року № ____, укладеного між Головним управлінням Держгеокадастру у _____ області та ФО-П (ТОВ, ФГ) _____, зареєстрованого в _____ за № _____ від _____.20__ року, шляхом визнання укладеною додаткової угоди до договору оренди землі в наступній редакції:

«..... (далі у позові зазначається повний зміст додаткової угоди до договору оренди землі, в якій викладаються умови договору оренди землі, до яких планується внести зміни із зазначенням їх пунктів).....»

За приписами частини 3 статті 653 ЦКУ якщо договір змінюється або розривається у судовому порядку, зобов'язання змінюється або припиняється з моменту набрання рішенням суду про зміну або розірвання договору законної сили. При цьому стаття 188 ГКУ наголошує на тому, що за рішенням суду щодо внесення змін до договору оренди землі можна встановити інший строк набрання чинності змінами до договору.

Зміни у праві оренди на земельну ділянку за рішенням суду також підлягають державній реєстрації в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень. Для цього державному реєстратору речових прав має подаватись рішення суду, що набрало законної сили.

Варто зазначити, що практика Верховного Суду України та Верховного Суду для орендодавців земельних ділянок — органів місцевого самоврядування щодо задоволення позовних вимог з приводу внесення змін до договорів оренди землі з передумов, описаних вище, є більш-менш позитивною для територіальних громад. У разі належного юридичного супроводження зазначених питань (як позасудового, так і судового) територіальна громада майже гарантовано отримує позитивний результат та захищає свої права та законні інтереси в судовому порядку у разі відмови орендаря від внесення змін до договору оренди землі за згодою сторін.

Другим механізмом захисту прав територіальної громади у сфері земельних відносин у разі неналежного виконання орендарем обов'язків, визначених договором оренди землі та законом, може бути **розірвання договору оренди землі** на вимогу ради ОТГ з метою забезпечення ефективного використання такої земельної ділянки та дотримання користувачами приписів земельного законодавства.

У цьому випадку також слід детально вивчати умови договору оренди землі.

За загальним правилом порядок розірвання договору оренди землі дублює процедуру внесення змін до договору оренди землі з урахуванням певних особливостей. Договір оренди землі може бути розірваний за згодою сторін, про що зазначено у статті 31 Закону № 161. При цьому розірвання договору оренди землі в односторонньому порядку не допускається, якщо інше не передбачено законом або цим договором. На вимогу однієї із сторін договір оренди може бути достроково розірваний за рішенням суду в порядку, встановленому законом. З названого питання ми не будемо зайвий раз повторюватись, оскільки найбільш важливі процедурні питання розірвання договорів оренди землі можна прочитати вище, у розділі щодо внесення змін. Зупинимось на певних особливостях відповідної процедури.

Для ініціювання як у позасудовому, так і в судовому порядку дострокового розірвання договору оренди землі мають бути фактичні підстави для можливості такого розірвання.

Загальні підстави припинення права користування земельною ділянкою (в тому числі й на умовах оренди) визначені **у статті 141 ЗКУ, згідно з якою підставами припинення права користування земельною ділянкою є:**

Розділ III. Механізми перегляду розміру орендної плати за діючими договорами оренди землі сільськогосподарського призначення

- а) добровільна відмова від права користування земельною ділянкою;
- б) вилучення земельної ділянки у випадках, передбачених цим Кодексом;
- в) припинення діяльності релігійних організацій, державних чи комунальних підприємств, установ та організацій;
- г) використання земельної ділянки способами, які суперечать екологічним вимогам;
- ґ) використання земельної ділянки не за цільовим призначенням;
- д) систематична несплата земельного податку або орендної плати;
- е) набуття іншою особою права власності на житловий будинок, будівлю або споруду, які розташовані на земельній ділянці;
- є) використання земельної ділянки у спосіб, що суперечить вимогам охорони культурної спадщини.

Як встановлено статтею 32 Закону № 161, на вимогу однієї із сторін договір оренди землі може бути достроково **розірваний за рішенням суду в разі невиконання сторонами обов'язків, передбачених статтями 24 і 25 цього Закону** та умовами договору, в разі випадкового знищення чи пошкодження об'єкта оренди, яке істотно перешкоджає передбаченому договором використанню земельної ділянки, а також на підставах, визначених Земельним кодексом України та іншими законами України.

Згідно зі статтею 24 Закону № 161 орендодавець має право вимагати від орендаря:

- використання земельної ділянки за цільовим призначенням згідно з договором оренди;
- дотримання екологічної безпеки землекористування та збереження родючості ґрунтів, додержання державних стандартів, норм і правил;
- дотримання режиму водоохоронних зон, прибережних захисних смуг, зон санітарної охорони, санітарно-захисних зон, зон особливого режиму використання земель та територій, які особливо охороняються;
- своєчасного внесення орендної плати.

Відповідно до змісту положень статті 25 Закону № 161 орендар земельної ділянки зобов'язаний:

- приступати до використання земельної ділянки в строки, встановлені договором оренди землі, зареєстрованим в установленому законом порядку;
- виконувати встановлені щодо об'єкта оренди обмеження (обтяження) в обсязі, передбаченому законом або договором оренди землі;
- дотримуватися режиму використання земель природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення;
- у п'ятиденний строк після державної реєстрації договору оренди земельної ділянки державної або комунальної власності надати копію договору відповідному органу доходів і зборів.

Зі змісту вищенаведених норм вбачається, що підставами для розірвання договору оренди землі з ініціативи орендодавця (рада ОТГ — в цьому випадку) може бути:

- використання орендарем земельної ділянки НЕ за цільовим призначенням, що визначено у договорі оренди землі;
- використання земельної ділянки орендарем способами, які суперечать екологічним вимогам, державним стандартам, нормам і правилам, в тому числі стосовно збереження родючості ґрунтів;
- недотримання орендарем режиму водоохоронних зон, прибережних захисних

Розділ III. Механізми перегляду розміру орендної плати за діючими договорами оренди землі сільськогосподарського призначення

смуг, зон санітарної охорони, санітарно-захисних зон, зон особливого режиму використання земель та територій, які особливо охороняються;

— систематичної несплати орендарем орендної плати;

— тривале невикористання орендарем земельної ділянки за цільовим призначенням.

Зазначений перелік підстав є орієнтовним та не є вичерпним. Законодавством можуть бути передбачені й інші підстави для розірвання договору оренди землі.

Наявність цих підстав має бути встановлена та підтверджена належними та допустимими доказами, якими можуть бути матеріали самоврядного контролю за використанням та охороною земель; документи, отримані від органів державної влади; інформація з офіційних реєстрів та баз даних, інші документи, що можуть містити інформацію про наявність вищенаведених обставин, оскільки обов'язок доведення таких обставин покладається на того, хто ініціює розірвання договору оренди землі.

Наприклад, при розгляді спорів про розірвання договору оренди з підстав заборгованості з орендної плати, потрібно мати на увазі, що згідно зі статтями 1, 13 Закону № 161 основною метою договору оренди земельної ділянки та одним з визначальних прав орендодавця є своєчасне отримання останнім орендної плати у встановленому розмірі.

Разом з тим доводи про наявність заборгованості з орендної плати мають підтверджуватися належними доказами, наприклад, довідкою, виданою державною податковою службою про наявність (або відсутність) заборгованості за земельним податком та орендною платою.

Вищенаведені рекомендації висловлені **Вищим господарським судом України у постанові Пленуму від 17.05.2011 № 6 «Про деякі питання практики розгляду справ у спорах, що виникають із земельних відносин»** (пункти 2.21 — 2.23) і можуть бути корисними під час підготовки доказової бази та позовної заяви про дострокове розірвання договору оренди землі.

Слід пам'ятати, що у разі розірвання договору зобов'язання сторін припиняються (частина 2 статті 653 ЦКУ). У разі якщо договір розірвано у судовому порядку — договір вважається розірваним з моменту набрання рішенням суду про розірвання договору законної сили.

Якщо договір оренди землі розривається за погодженням сторін — укладається додаткова угода про розірвання договору оренди землі, яка має бути зареєстрована в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно, оскільки посвідчує припинення речового права (права оренди) на нерухоме майно (земельну ділянку).

У разі розірвання договору оренди землі за погодженням сторін кожна сторона має право вимагати в іншій стороні відшкодування понесених збитків відповідно до закону (ст. 32 Закону № 161).

І на завершення. Застосування кожного із наведених у цьому розділі механізмів захисту прав територіальної громади в частині раціонального та ефективного використання земельних ресурсів (залежно від конкретних обставин спору) здатен задовольнити інтереси територіальної громади. Зміна умов договору оренди землі здатна значно збільшити надходження коштів до місцевого бюджету. Розірвання договору оренди землі є заходом запобігання порушенню вимог земельного, екологічного, податкового законодавства орендарем, реалізація якого, окрім функції запобігання, збільшує земельний банк територіальної громади, оскільки звільняє земельну ділянку від прав на неї третіх осіб.



Розділ IV.

Зміна цільового призначення земельних ділянок сільсько- господарського призначення

Розділ IV. Зміна цільового призначення земельних ділянок сільськогосподарського призначення

У цьому розділі будуть розглянуті питання зміни цільового призначення земельних ділянок сільськогосподарського призначення (набутих у комунальну власність за процедурою статті 117 ЗКУ та розпорядження КМУ № 60-р) для задоволення потреб громади, не пов'язаних із сільськогосподарським використанням (будівництва об'єктів торгівлі, будівництва АЗС, промислових об'єктів, влаштування кладовищ, полігонів ТПВ, зон відпочинку для мешканців громади, інших потреб громади, не пов'язаних із сільськогосподарським використанням земель).

В умовах кардинальних змін у державі зростає динамічність процесів у різних сферах суспільного життя, а встановлені раніше принципи та чіткі правила в тій чи іншій сфері підлягають перегляду або зазнають суттєвих змін. Наприклад, тривалий час земельне законодавство України містить імперативні норми використання земельних ділянок за певним цільовим призначенням. Нові економічні реалії вимагають від власників земельних ділянок, у тому числі — територіальних громад сіл, селищ та міст в особі відповідних місцевих рад, мобільності в питаннях встановлення або зміни цільового призначення земельних ділянок.

Однією із правових можливостей місцевих рад ОТГ в контексті розпорядження земельними ділянками сільськогосподарського призначення, отриманими від держави в особі Держгеокадастру в порядку статті 117 ЗКУ та розпорядження КМУ № 60-р, є можливість використання цих земель **для потреб, не пов'язаних із сільськогосподарським виробництвом**. Дійсно, дуже часто територія земель сіл, селищ, міст у межах населених пунктів є досить маленькою, щоб вона могла забезпечити задоволення усіх потреб територіальної громади відповідної адміністративно-територіальної одиниці. У цьому випадку мають стати у нагоді земельні ділянки, передані із державної в комунальну власність ОТГ в рамках реформи децентралізації.

Перелік потреб, для яких ОТГ може використати отримані ним земельні ділянки, наведений на початку цього розділу, є орієнтовним та не є вичерпним. Проте таким переліком ми намагаємось охопити найбільш нагальні питання, що можуть виникнути у громади і для вирішення яких можуть знадобитись значні площі земель.

Тож у цьому розділі посібника для більш повного розуміння усіх особливостей та механізмів проведення названих дій спочатку нами буде розглянуто загальні принципи та поняття цільового призначення земель, поділ земельних ділянок на категорії, порядок зміни цільового призначення земель, які знаходяться за межами населеного пункту, а вже потім приділено увагу зміні цільового призначення земельних ділянок під окремі потреби ОТГ.

4.1. Цільове призначення земельної ділянки та категорія земель

Кожна земельна ділянка, **незалежно від форми власності чи використання**, має конкретне цільове призначення. **Цільове призначення земельної ділянки** являє собою встановлені законодавством та конкретизовані відповідним органом (який передає таку ділянку у власність чи користування) допустимі межі використання земельної ділянки громадянами та юридичними особами (набувачами такого права). Основою для визначення цільового призначення земельної ділянки є її належність до відповідної **категорії**.

Відповідно до статті 18 ЗКУ до земель України належать усі землі в межах її території, в тому числі острови та землі, зайняті водними об'єктами, які за основним цільовим призначенням поділяються на категорії.

Так, ЗКУ передбачає **дев'ять категорій**, а саме:

1	землі сільськогосподарського призначення
2	землі житлової та громадської забудови
3	землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення
4	землі оздоровчого призначення
5	землі рекреаційного призначення
6	землі історико-культурного призначення
7	землі лісгосподарського призначення
8	землі водного фонду
9	землі промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення

Земельні ділянки кожної категорії земель, які **не надані у власність або користування** громадян чи юридичних осіб, можуть перебувати у запасі. До 01.01.2002 р. такі землі являли собою окрему категорію земель.

Існуючий на сьогодні законодавчий поділ земель на категорії, на нашу думку, є атавізмом радянської епохи правового регулювання питань цільового призначення земель, тож не відповідає сучасним реаліям і потребує перегляду. Разом з тим практичні аспекти в цій галузі, що наводяться у статті, ґрунтуються на сучасному правовому регулюванні, такому, як воно є.

ЗКУ взагалі не дає визначення таких понять, як «**категорія земель**» та «**цільове призначення земельної ділянки**». Разом з тим можемо стверджувати, що поняття «**категорія земель**» ширше за поняття «**цільове призначення земельної ділянки**», оскільки категорія визначається не щодо конкретної земельної ділянки, а відносно певної її кількості (сукупність земельних ділянок навіть, можливо, різного цільового призначення, які об'єднуються в одну категорію).

Відповідно до статті 1 Закону № 858 **цільове призначення земельної ділянки** — використання земельної ділянки за призначенням, визначеним на підставі документації із землеустрою у встановленому законодавством порядку. Хоча таке законодавче визначення терміну теж є невдалим.

Також тривалий час точилися дискусії між науковцями та практиками стосовно понять «**основне цільове призначення**» та «**цільове призначення**» або «**конкретне цільове призначення**». Вважаємо, що ці поняття є тотожними. Хоча і до цього часу навіть після внесення суттєвих змін до статті 20 ЗКУ зазначена проблема залишилася невирішеною на законодавчому рівні.

Так, відповідно до частини 5 статті 20 ЗКУ **види використання земельної ділянки** в межах певної категорії земель (крім земель сільськогосподарського призначення та земель оборони) визначаються її власником або користувачем **самостійно** в межах вимог, встановлених законом до використання **земель цієї категорії**, з урахуванням містобудівної документації та документації із землеустрою.

При цьому земельні ділянки **сільськогосподарського призначення** використовуються їх власниками або користувачами **виключно** в межах вимог щодо користування землями певного виду використання, встановлених статтями 31, 33 — 37 ЗКУ.

Земельні ж ділянки, що належать до **земель оборони**, використовуються **виключно** згідно із Законом України від 27.11.2003 № 1345-IV «Про використання земель оборони».

Слід також зупинити увагу на практичному використанні Класифікації видів цільового призначення земель, затвердженої наказом Державного комітету України із земельних ресурсів від 23.07.2010 № 548.

Класифікація видів цільового призначення земель (КВЦПЗ) застосовується для використання органами державної влади, **органами місцевого самоврядування**, організаціями, підприємствами, установами для ведення обліку земель та формування звітності із земельних ресурсів. Код та цільове призначення земель застосовуються для забезпечення обліку земельних ділянок за видами цільового призначення у Державному земельному кадастрі.

КВЦПЗ визначає поділ земель на **окремі види цільового призначення земель**, які характеризуються власним правовим режимом, екосистемними функціями, видом господарської діяльності, типами забудови, типами особливо цінних об'єктів.

Віднесення земель до тієї чи іншої категорії здійснюється **на підставі рішень** органів державної влади та **органів місцевого самоврядування** відповідно до їх повноважень (частина 1 статті 20 ЗКУ). Такі повноваження визначені у статтях 122, 149 ЗКУ.

4.2. Зміна цільового призначення земельної ділянки. Основні вимоги

Зміна цільового призначення земельних ділянок державної або комунальної власності провадиться органами виконавчої влади або **органами місцевого самоврядування**, які приймають **рішення** про затвердження проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок та передачу цих ділянок у власність або надання у користування відповідно до повноважень, визначених тією ж статтею 122 ЗКУ та у разі вилучення (зі зміною цільового призначення земельної ділянки) — стаття 149 ЗКУ.

Зміна ж цільового призначення земельних ділянок здійснюється за проектами землеустрою щодо їх відведення, про що також зазначається в статті 50 Закону № 858.

Тобто за загальним правилом установлює цільове призначення земельної ділянки, яка надається із земель запасу, або змінює цільове призначення земельної ділянки **той орган, в компетенції якого знаходиться передача цих ділянок у власність або надання їх у користування**. Тому навіть при наданні дозволу на розробку проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки рішенням місцевої ради слід чітко зазначати, **за рахунок якої категорії земель** відводиться конкретна земельна ділянка.

Далі відзначимо певні **обмеження** щодо можливості зміни цільового призначення земель окремих категорій.

По-перше, відповідно до частини 6 статті 20 ЗКУ зміна цільового призначення **особливо цінних земель** допускається лише для розміщення на них об'єктів загальнодержавного значення, доріг, ліній електропередач та зв'язку, трубопроводів, осушувальних і зрошувальних каналів, геодезичних пунктів, житла, об'єктів соціально-культурного призначення, об'єктів, пов'язаних з видобуванням корисних копалин, нафтових і газових свердловин та виробничих споруд, пов'язаних з їх експлуатацією, а також у разі відчуження земельних ділянок для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності, віднесення земель, зазначених у пунктах «а» і «б» частини 1 статті 150 ЗКУ, до земель природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення, земель історико-культурного призначення.

Віднесення **особливо цінних земель** державної чи комунальної власності, визначених у пунктах «а» і «б» ч. 1 ст. 150 ЗКУ, **до земель інших категорій** здійснюється за погодженням із Верховною Радою України.

При цьому **погодження матеріалів місця розташування об'єкта**, що передбачається розмістити на земельній ділянці особливо цінних земель державної чи комунальної власності із зміною її цільового призначення, здійснюється за погодженням з Верховною Радою України в порядку, визначеному статтею 151 ЗКУ.

У цьому випадку необхідно визначитись із переліком земель, які законодавством визначені як особливо цінні. Так, частиною 1 статті 150 ЗКУ встановлено, що до особливо цінних земель належать:

а) **у складі земель сільськогосподарського призначення**: чорноземи нееродовані несолонцюваті на лесових породах; лучно-чорноземні незасолені несолонцюваті суглинкові ґрунти; темно-сірі опідзолені ґрунти та чорноземи опідзолені на лесах і глеюваті; бурі гірсько-лісові та дерново-буроземні глибокі і середньо глибокі ґрунти; дерново-підзолисті суглинкові ґрунти; коричневі ґрунти Південного узбережжя Криму, дернові глибокі ґрунти Закарпаття;

б) торфовища з глибиною залягання торфу більше одного метра і осушені незалежно від глибини;

в) землі, надані в постійне користування НВАО «Масандра» та підприємствам, що входять до його складу; землі дослідних полів науково-дослідних установ і навчальних закладів;

г) землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення, землі історико-культурного призначення.

По-друге, відповідно до частини 7 статті 20 ЗКУ зміна цільового призначення земельних ділянок **природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення, історико-культурного, лісгосподарського призначення**, що перебувають у державній чи комунальній власності, здійснюється **за погодженням з Кабінетом Міністрів України**.

По-третє, відповідно до статті 25 Закону № 3038 режим забудови територій, визначених для містобудівних потреб, встановлюється у генеральних планах населених пунктів, планах зонування та детальних планах територій. Врахування режиму забудови території, визначеної для містобудівних потреб, **є обов'язковим** під час розроблення землепорядкової документації.

При цьому режим забудови територій, визначених для містобудівних потреб, **за межами населених пунктів** встановлюється відповідними районними державними адміністраціями, а в разі відсутності адміністративного району — відповідно Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласною, Севастопольською міською державними адміністраціями. Згідно зі статтею 26 Закону № 3038 забудова територій здійснюється шляхом розміщення об'єктів будівництва.

Слід пам'ятати, що відповідно до частини 3 статті 24 Закону № 3038 **у разі відсутності плану зонування або детального плану території**, затвердженого відповідно до вимог цього Закону, передача (надання) земельних ділянок із земель державної або комунальної власності у власність чи користування фізичним та юридичним особам для містобудівних потреб **забороняється, крім випадків**:

1) розташування на земельній ділянці будівлі (споруди), що перебуває у власності фізичної або юридичної особи;

Розділ IV. Зміна цільового призначення земельних ділянок сільськогосподарського призначення

2) приватизації громадянином земельної ділянки, наданої йому в користування відповідно до закону;

3) надання земельної ділянки, розташованої на території зони відчуження чи зони безумовного (обов'язкового) відселення, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи;

4) надання земельної ділянки для розміщення лінійних об'єктів транспортної та енергетичної інфраструктури (доріг, мостів, естакад, ліній електропередач, зв'язку);

5) буріння, влаштування та підключення нафтових і газових свердловин за межами населених пунктів;

б) будівництва, експлуатації військових та інших оборонних об'єктів.

Передача (надання) земельних ділянок із земель державної або комунальної власності у випадках, **визначених цією частиною (мається на увазі згадана вище частина 3 статті 24 Закону № 3038)**, за відсутності плану зонування або детального плану території **не допускається, якщо земельна ділянка:**

— розташована в межах зелених зон населених пунктів, внутрішньоквартальних територій (територій міжрайонного озеленення, елементів благоустрою, спортивних майданчиків, майданчиків відпочинку та соціального обслуговування населення);

— віднесена до категорії земель природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення, історико-культурного призначення, рекреаційного призначення (крім земель для дачного будівництва), лісгосподарського призначення.

Також **забороняється** зміна цільового призначення земельної ділянки, яка **не відповідає** плану зонування території та/або детальному плану території (частина 4 вказаної статті).

По-четверте, відповідно до пункту 15 розділу X «Перехідні положення» ЗКУ **до набрання чинності законом про обіг земель сільськогосподарського призначення, але не раніше 1 січня 2019 року, не допускається** зміна цільового призначення (використання) земельних ділянок, які перебувають у власності громадян та юридичних осіб для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, земельних ділянок, виділених в натурі (на місцевості) власникам земельних часток (паїв) для ведення особистого селянського господарства, а також земельних часток (паїв), крім передачі їх у спадщину, обміну земельної ділянки на іншу земельну ділянку відповідно до закону та вилучення (випуку) земельних ділянок для суспільних потреб, а також крім зміни цільового призначення (використання) земельних ділянок з метою їх надання інвесторам — учасникам угод про розподіл продукції для здійснення діяльності за такими угодами.

Порушення порядку встановлення та зміни цільового призначення земель є відповідно до статті 21 ЗКУ підставою для:

1) визнання недійсними рішень органів державної влади та органів місцевого самоврядування про надання (передачу) земельних ділянок громадянам та юридичним особам;

2) визнання недійсними угод щодо земельних ділянок;

3) відмови в державній реєстрації земельних ділянок або визнання реєстрації недійсною;

4) притягнення до відповідальності відповідно до закону громадян та юридичних осіб, винних у порушенні порядку встановлення та зміни цільового призначення земель.

Отже, з урахуванням наведених вище нормативних обмежень щодо зміни цільового призначення далі для кращого розуміння питання зупинимось на **етапах зміни цільового призначення земельної ділянки комунальної власності.**

Етап 1.

Особа, зацікавлена в одержанні у користування земельної ділянки із земель державної або комунальної власності зі зміною цільового призначення за проектом землеустрою

щодо її відведення, звертається з **клопотанням** про надання дозволу на його розробку зі зміною цільового призначення земельної ділянки до відповідного органу виконавчої влади або **органу місцевого самоврядування**, які відповідно до повноважень, визначених у статті 122 ЗКУ, передають у власність або користування такі земельні ділянки.

За результатами розгляду такого клопотання орган місцевого самоврядування у місячний строк надає дозвіл на розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки зі зміною цільового призначення або надає вмотивовану відмову у його наданні (частини 2, 3 статті 123 ЗКУ).

Земельні ділянки сільськогосподарського призначення, що передаються ОТГ від держави в порядку статті 117 ЗКУ, за загальним правилом мають досить значну площу по відношенню до земельних ділянок, які можуть бути необхідні громадам для задоволення їх потреб, не пов'язаних із сільськогосподарським виробництвом.

Наприклад, зміна цільового призначення земельної ділянки сільськогосподарського призначення площею 20,0000 га на землі транспорту з метою розміщення на ній АЗС, яка потребує площі 0,5 га, є завідомо неефективним та нераціональним використанням землі, як природного ресурсу, що перебуває під особливою охороною держави. У такому випадку в разі нагальної потреби для зміни цільового призначення частини земельної ділянки сільськогосподарського призначення ОТГ має право надати відповідній особі дозвіл на розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки певної площі зі зміною її цільового призначення із земельної ділянки меншої площі, тобто сформувати в окрему земельну ділянку частину земельної ділянки сільськогосподарського призначення, змінивши її цільове призначення.

Етап 2.

Розроблення та погодження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки зі зміною цільового призначення земельної ділянки.

Наприклад, у випадках зміни цільового призначення земель сільськогосподарського призначення (яка відбуватиметься у разі зміни цільового призначення земельних ділянок сільськогосподарського призначення, переданих у комунальну власність ОТГ від держави) проект землеустрою щодо відведення земельної ділянки повинен містити розрахунок втрат сільськогосподарського виробництва, виконаний відповідно до вимог постанови Кабінету Міністрів України від 17.11.1997 № 1279 «Про розміри та Порядок визначення втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва, які підлягають відшкодуванню» (зі змінами).

Відповідно до пункту 4 вказаного Порядку відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва, спричинених вилученням сільськогосподарських угідь, лісових земель і чагарників для цілей, не пов'язаних із веденням сільського господарства, провадиться юридичними і фізичними особами в двомісячний термін після затвердження в установленому порядку проекту відведення їм земельних ділянок, а у випадках поетапного освоєння відведених земельних ділянок для добування корисних копалин відкритим способом — у міру їх фактичного надання.

Контроль за дотриманням порядку визначення та відшкодування втрат сільськогосподарського виробництва, які підлягають відшкодуванню, здійснюють Держгеокадастр та його територіальні органи.

Розмір втрат сільськогосподарського виробництва (у випадках, передбачених законом) розраховується суб'єктами господарювання, що є виконавцями робіт із землеустрою згідно із Законом № 858.

Розрахунок розміру втрат сільськогосподарського виробництва (у випадках, передбачених законом) є складовою проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки.

Розділ IV. Зміна цільового призначення земельних ділянок сільськогосподарського призначення

Погодження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки зі зміною цільового призначення здійснюється в порядку, встановленому статтею 186¹ ЗКУ.

У силу частини 1 статті 186¹ ЗКУ проект землеустрою щодо відведення земельних ділянок усіх категорій та форм власності підлягає обов'язковому погодженню з територіальним органом центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин.

Проект землеустрою щодо відведення земельних ділянок зони відчуження та зони безумовного (обов'язкового) відселення території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи, підлягає обов'язковому погодженню з центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин.

Погодження проекту землеустрою із іншими органами залежить від категорії земель, з якої відводиться земельна ділянка, а також наявності або відсутності на час розроблення такого проекту на земельній ділянці об'єкта будівництва чи планування його розташування на цій ділянці в подальшому (див. частини 2 та 3 статті 186¹ ЗКУ).

У разі якщо проект землеустрою щодо відведення земельної ділянки підлягає обов'язковій державній експертизі землевпорядної документації відповідно до Закону № 1808, погоджений проект подається замовником або розробником до центрального органу виконавчої влади, що здійснює реалізацію державної політики у сфері земельних відносин, або його територіального органу для здійснення такої експертизи.

Етап 3.

Після погодження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки у встановленому законом порядку (**у разі якщо така земельна ділянка не була сформована раніше**) та до прийняття рішення про його затвердження органом виконавчої влади чи органом місцевого самоврядування, він подається до територіального органу Держгеокадастру **для здійснення державної реєстрації земельної ділянки**.

Державна реєстрація земельної ділянки (присвоєння кадастрового номера земельній ділянці, відкриття Поземельної книги та надання витягу з Державного земельного кадастру) здійснюється відповідно до Закону № 3613 та Порядку № 1051.

У разі зміни цільового призначення земельної ділянки державної або комунальної власності, **яка вже знаходиться у користуванні певної особи**, державна реєстрація земельної ділянки не проводиться (якщо ділянка, що знаходиться в користуванні, була сформована відповідно до ст. 79¹ ЗКУ), а після затвердження уповноваженим органом належним чином погодженого проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки зі зміною цільового призначення **вносяться зміни** до відомостей Державного земельного кадастру.

Етап 4.

Власне сама зміна цільового призначення конкретної земельної ділянки.

Цей етап включає в себе:

- 1) подання особою, якій раніше надавався дозвіл на розробку проекту землеустрою, до відповідного органу місцевого самоврядування погодженого належним чином проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки зі зміною цільового призначення;
- 2) розгляд та затвердження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки;
- 3) прийняття уповноваженим органом на підставі проекту відведення земельної ділянки рішення про зміну цільового призначення земельної ділянки або ж про відмову у такій зміні;
- 4) вирішення у певних випадках питання про відшкодування відповідно до вимог статей 207 та 208 ЗКУ втрат сільськогосподарського та лісгосподарського виробництва;

5) надання земельної ділянки у постійне користування, оренду або у власність із зміненим цільовим призначенням (якщо ділянка не знаходиться у користуванні зацікавленої особи).

Етап 5.

Завершальним етапом оформлення права на земельну ділянку, цільове призначення якої було змінено у встановленому законом порядку, є **державна реєстрація речового права** зацікавленої особи, що проводиться суб'єктом реєстрації речових прав на нерухоме майно відповідно до вимог Закону № 1952.

4.3. Особливості зміни цільового призначення земельних ділянок сільськогосподарського призначення для потреб територіальної громади, не пов'язаних із сільськогосподарським використанням цих земель

Розглянувши окремо правові основи зміни цільового призначення земельних ділянок та етапи такої зміни, слід звернути увагу на особливості зміни цільового призначення земельних ділянок сільськогосподарського призначення для певних потреб територіальної громади, не пов'язаних із сільськогосподарським використанням цих земель.

Для початку зауважимо, що відповідно до приписів статті 23 ЗКУ землі, придатні для потреб сільського господарства, повинні надаватися насамперед для сільськогосподарського використання.

При цьому для будівництва промислових підприємств, об'єктів житлово-комунального господарства, залізниць і автомобільних шляхів, ліній електропередач та зв'язку, магістральних трубопроводів, а також для інших потреб, не пов'язаних з веденням сільськогосподарського виробництва, надаються переважно несільськогосподарські угіддя або сільськогосподарські угіддя гіршої якості.

На особливому правовому статусі земель сільськогосподарського призначення також наголошує стаття 36 Закону № 962, згідно з якою охорона земель сільськогосподарського призначення забезпечується на основі реалізації комплексу заходів щодо збереження продуктивності сільськогосподарських угідь, підвищення їх екологічної стійкості та родючості ґрунтів, а також обмеження їх вилучення (викупу) для несільськогосподарських потреб.

Зміна цільового призначення земель сільськогосподарського призначення допускається лише за умови обґрунтування доцільності такої зміни в порядку, визначеному законом.

У разі вилучення (викупу) земель сільськогосподарського призначення для несільськогосподарських потреб забезпечується пріоритет максимального збереження продуктивних земель.

А тому до питання вилучення сільськогосподарських земель з обігу для несільськогосподарських потреб необхідно підходити дуже серйозно та з достатнім обґрунтуванням доцільності здійснення такого вилучення.

Розділ IV. Зміна цільового призначення земельних ділянок сільськогосподарського призначення

Для наочності та практичності цього посібника нами було визначено орієнтовний перелік потреб, з метою задоволення яких ОТГ може провадити зміну цільового призначення земельної ділянки сільськогосподарського призначення, а саме:

- влаштування кладовищ;
- розміщення полігона твердих побутових відходів;
- організація зон відпочинку мешканців територіальної громади;
- будівництва об'єктів торгівлі;
- будівництва АЗС, промислових об'єктів тощо.

Тож розглянемо окремо особливості зміни цільового призначення земельних ділянок сільськогосподарського призначення для кожної із наведених вище потреб.

Окремо слід звернути увагу на **ДБН Б.2.2-12:2018** «Планування і забудова територій» (ДБН Б.2.2-12:2018), затверджений наказом Мінрегіону від 23.04.2018 № 100, який розроблений **на заміну** ДБН 360-92** «Містобудування. Планування і забудова міських і сільських поселень», ДБН Б.2.4-1-94 «Планування і забудова сільських поселень», ДБН Б.2.4-3-95 «Генеральні плани сільськогосподарських підприємств», ДБН Б.2.4-4-97 «Планування та забудова малих сільськогосподарських підприємств та селянських (фермерських) господарств», ДБН Б.1-2-95 «Склад, зміст, порядок розроблення, погодження і затвердження комплексних схем транспорту для міст України», СНиП II-89-80 «Генеральные планы промышленных предприятий».

ДБН Б.2.2-12:2018 (мали набрати чинності з 01.09.2018, але на момент підготовки цього посібника доля цих будівельних норм залишається невизначеною) і відповідними будівельними нормами врегульовано правила організації та планування більшості із перелічених нами об'єктів.

Норми ДБН Б.2.2-12:2018 обов'язкові для органів місцевого самоврядування, які здійснюють проектування, будівництво і благоустрій на території міських і сільських населених пунктів та інших територіях (на регіональному та місцевому рівнях).

4.3.1. Влаштування кладовищ на землях сільськогосподарського призначення

Кладовище — відведена в установленому законом порядку земельна ділянка з облаштованими могилами та/або побудованими крематоріями, колумбаріями чи іншими будівлями та спорудами, призначеними для організації поховання та утримання місць поховань.

Враховуючи специфіку такого об'єкта, як кладовища, при відведенні земельної ділянки для розміщення місць поховання слід мати на увазі не тільки загальні норми земельного законодавства, а й спеціальні норми, які встановлюють вимоги до таких об'єктів, порядку їх розміщення та утримання.

Так, відповідно до статті 23 Закону № 1102 для розміщення місця поховання рішенням уповноваженого органу в установленому законом порядку відповідному **спеціалізованому комунальному підприємству**, установі, організації в **постійне користування надається земельна ділянка**.

Виконавчі органи сільських, селищних, міських рад забезпечують планування та впорядкування території місць поховання згідно з генеральними планами забудови відповідних населених пунктів та іншої містобудівної документації з дотриманням обов'язкових містобудівних, екологічних та санітарно-гігієнічних вимог.

Відповідно до статті 28 Закону № 1102 землі, на яких розташовані місця поховання, є об'єктами права комунальної власності і не підлягають приватизації або передачі в оренду.

Як зазначається у статті 8 Закону № 1102 органи місцевого самоврядування та їх виконавчі органи в межах своєї компетенції вирішують відповідно до закону питання про відведення земельних ділянок для організації місць поховання.

Відповідно до пункту 1.1 Порядку утримання кладовищ та інших місць поховань, затвердженого наказом Держжитлокомунгоспу України від 19.11.2003 № 193 (зі змінами), для розміщення місця поховання спеціалізованому комунальному підприємству, установі, організації в постійне користування відповідно до вимог земельного законодавства та гігієнічних вимог щодо облаштування і утримання кладовищ **у населених пунктах України** (ДСанПіН 2.2.2.028.99) надається земельна ділянка. **Наявність місця поховання передбачається проектом планування та забудови населеного пункту з урахуванням подальшого розширення його території.**

Площа ділянки, відведеної під місце традиційного поховання, визначається з розрахунку 0,24 га (за ДБН Б. 2.2-12:2018 може збільшуватись до 0,35) на 1000 осіб, що проживають у міській, та 0,1 га на 1000 осіб у сільській місцевостях. Для організації поховання урн з прахом померлого ця норма становить 0,02 га на 1000 осіб. Розміри земельних ділянок, що відводяться для поховання, допускається уточнювати залежно від співвідношення місць традиційного поховання і місць для поховання урни з прахом, з урахуванням місцевих умов. Мінімальна територія місць поховань складає 0,5 га. Кладовище як місце для організації поховання зонально має розташовуватись у межах комунальної зони.

Крім того, відповідно до пункту 3.2 Державних санітарних правил та норм «Гігієнічні вимоги щодо облаштування і утримання кладовищ в населених пунктах України», ДСанПіН 2.2.2.028-99, **місцезнаходження кладовищної ділянки та її розміри передбачаються генеральним планом розвитку населеного пункту**; відведення земельної ділянки під кладовище, проекти улаштування нових кладовищ, розширення і реконструкції діючих підлягають погодженню з місцевими установами державної санітарно-епідеміологічної служби.

При організації кладовища також необхідно звертати увагу на вимоги ДБН Б.2.2-1-2008 «Кладовища, крематорії та колумбарії. Норми проектування», затверджених наказом Міністерства регіонального розвитку та будівництва України від 26.01.2008 № 44.

Частина 3 статті 83 ЗКУ передбачає, що земельні ділянки державної власності, які передбачається використати для розміщення об'єктів, призначених для обслуговування потреб територіальної громади (комунальних підприємств, установ, організацій, громадських пасовищ, кладовищ, місць знешкодження та утилізації відходів, рекреаційних об'єктів тощо), а також **земельні ділянки, які відповідно до затвердженої містобудівної документації передбачається включити у межі населених пунктів, за рішеннями органів виконавчої влади передаються у комунальну власність.**

До ОТГ за дозволом на розробку проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки для розміщення місця поховання (кладовища) повинно звертатися **спеціалізоване комунальне підприємство** відповідно до вимог частини 2 статті 123 ЗКУ. У подальшому необхідно слідувати загальній процедурі, що детально описана у цьому розділі, з урахуванням особливостей, установлених статтею 123 ЗКУ. Після погодження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки землеустрою для розміщення

місця поховання (а у разі необхідності здійснення обов'язкової державної експертизи землевпорядної документації згідно із законом — після отримання позитивного висновку державної експертизи), державної реєстрації земельної ділянки (внесення інформації до Державного земельного кадастру з присвоєнням кадастрового номера), такий проект подається до ради ОТГ, яка відповідно до частини 10 статті 123 ЗКУ приймає **рішення про:**

- затвердження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки;
- вилучення земельних ділянок у землекористувачів із затвердженням умов вилучення земельних ділянок (**у разі необхідності**);
- надання земельної ділянки спеціалізованому комунальному підприємству у користування з визначенням умов її використання і затвердженням умов надання, у тому числі (у разі необхідності) вимог щодо відшкодування втрат сільськогосподарського виробництва.

Разом з тим зауважуємо, що відповідно до частини 1 статті 208 ЗКУ від відшкодування втрат сільськогосподарського виробництва звільняються юридичні особи у разі використання земельних ділянок **для будівництва кладовищ.**

Земельні ділянки для влаштування кладовища надаються виключно спеціалізованим комунальним підприємствам на праві постійного користування землею.

4.3.2. Розміщення полігона твердих побутових відходів

Полігони твердих побутових відходів є інженерними спеціалізованими спорудами, які призначені для захоронення твердих побутових відходів (ТПВ).

Для розміщення полігона ТПВ необхідна зміна категорії земель та цільового призначення земельної ділянки на код КВЦПЗ 11.02 «Землі промисловості», цільове призначення — для розміщення та експлуатації основних, підсобних і допоміжних будівель та споруд підприємств переробної, машинобудівної та іншої промисловості.

Правові, організаційні та економічні засади діяльності, пов'язаної із запобіганням або зменшенням обсягів утворення відходів, їх збиранням, перевезенням, зберіганням, сортуванням, обробленням, утилізацією та видаленням, знешкодженням та захороненням, регулюються низкою нормативно-правових актів, серед яких центральне місце посідає Закон № 187.

Відповідно до статті 1 Закону № 187 **розміщення відходів** — це зберігання та захоронення відходів у спеціально відведених для цього місцях чи об'єктах. Захороненням відходів є остаточне розміщення відходів при їх видаленні у спеціально відведених місцях чи на об'єктах таким чином, щоб довгостроковий шкідливий вплив відходів на навколишнє природне середовище та здоров'я людини не перевищував установлених нормативів.

До спеціально відведених місць чи об'єктів закон відносить місця чи об'єкти (місця розміщення відходів, сховища, полігони, комплекси, споруди, ділянки надр тощо), на використання яких отримано дозвіл уповноважених органів на видалення відходів чи здійснення інших операцій з відходами.

Відповідно до статті 21 Закону № 187 органи місцевого самоврядування у сфері поводження з відходами забезпечують організацію збирання і видалення побутових відходів, у тому числі відходів дрібних виробників, створення полігонів для їх захоронення, а також організацію роздільного збирання корисних компонентів цих відходів, вирішують питання щодо ліквідації несанкціонованих і неконтрольованих звалищ відходів.

Статтею 33 цього Закону визначено, що на кожне місце чи об'єкт зберігання або видалення відходів складається спеціальний паспорт, в якому зазначаються найменування та код відходів (згідно з Державним класифікатором відходів), їх кількісний та якісний склад, походження, а також технічні характеристики місць чи об'єктів зберігання чи видалення і відомості про методи контролю та безпечної експлуатації цих місць чи об'єктів.

Видалення відходів здійснюється відповідно до встановлених законодавством вимог екологічної безпеки з обов'язковим забезпеченням можливості утилізації чи захоронення залишкових продуктів за погодженням з центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення.

Зберігання та видалення відходів здійснюються в місцях, визначених органами місцевого самоврядування, з врахуванням вимог земельного та природоохоронного законодавства, за наявності спеціальних дозволів, у яких визначені види та кількість відходів, загальні технічні вимоги, заходи безпеки, відомості щодо утворення, призначення, методів оброблення відповідно до встановлених лімітів та умови їх зберігання. Визначені для зберігання та видалення відходів місця чи об'єкти повинні використовуватися лише для заявлених на одержання дозволу відходів.

Таким чином, для вирішення комплексу питань розміщення полігона ТПВ відповідному органу місцевого самоврядування, зокрема, необхідно вжити заходів з:

- оформлення документів, що посвідчують право користування земельною ділянкою під розміщення полігона ТПВ відповідно до вимог чинного законодавства;
- отримання комунальним підприємством (якщо саме воно буде експлуатантом полігона) спеціального паспорта на місце видалення ТПВ;
- отримання суб'єктом господарювання — експлуатантом полігона дозволу на розміщення та ліміти на утворення відходів.

Важливим для вирішення практичних питань вибору місця розташування полігона ТПВ та його проектування є ДБН В.2.4-2-2005 «Полігони твердих побутових відходів. Основні положення проектування», затверджені наказом Держбуду України від 17.06.2005 № 101 (ДБН В.2.4.-2-2005), де передбачені детальні правила розміщення полігонів (розділ 2), внутрішня структура та зонування території полігона (підпункти 3.10 — 3.56), вимоги до санітарно-захисної зони полігона (підпункти 3.57 — 6.58), спеціальні вимоги до рекультивациі земель після закриття полігона (підпункти 3.115 — 3.133).

Зокрема, встановлено, що територія полігона поділяється на такі елементи: (1) під'їзну дорогу, (2) ділянку складування ТПВ, (3) господарську зону, (4) інженерні споруди і комунікації; детально визначається режим території кожного з елементів. Без сумніву, ДБН В. 2.4.-2-2005 потребує внесення змін з метою приведення його у відповідність до вимог сучасного земельного законодавства та законодавства у галузі містобудування.

Слід також при виборі місця розміщення майбутнього полігона відповідальним за реалізацію проекту будівництва нового полігона ТПВ посадовим особам та працівникам дослідити питання дотримання вимог законодавства в галузі містобудування.

Безпосередньо відведення земельної ділянки для влаштування місць розміщення відходів, у тому числі будівництва та подальшої експлуатації полігона ТПВ, є одним із етапів провадження такого роду діяльності, як захоронення побутових відходів та експлуатація суб'єктом господарювання полігона як об'єкта, що становить підвищену екологічну небезпеку.

Відповідно до пункту 11 Переліку видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.08.2013 № 808, до таких видів діяльності також відноситься поводження з відходами побутовими (оброблення, перероблення, утилізація, знешкодження і захоронення).

У більшості випадків підприємства з поводження відходами утворюються у формі комунальних підприємств і мають на меті здійснення всіх видів діяльності у сфері поводження з відходами, а саме: дії, спрямовані на запобігання утворенню відходів, їх збирання, перевезення, сортування, зберігання, оброблення, перероблення, утилізацію, видалення, знешкодження і захоронення, включаючи контроль за цими операціями та нагляд за місцями видалення. Хоча не має жодних правових перепон покласти ці функції на вже існуюче комунальне підприємство, доповнивши його статут відповідними видами діяльності в галузі поводження з відходами.

Процедура оформлення права користування земельною ділянкою повторює загальну процедуру розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки зі зміною цільового призначення, що визначена статтею 123 ЗКУ та детально описана у підрозділах 5.1 — 5.2 цього розділу. Разом з тим слід зауважити на особливості обрання земельної ділянки для відповідних потреб.

Так, у силу пункту 2.2 ДБН В. 2.4.-2-2005 полігони ТПВ розміщують на землях **несільськогосподарського призначення, непридатних для сільського господарства**, погіршеної якості, не зайнятих зеленими насадженнями (особливо лісами 1-ї групи).

ДБН Б. 2.2-12:2018 має допомогти із визначенням площі земельної ділянки для організації полігона ТПВ. Так, таблиця 11.2 містить норми утворення ТПВ у розрахунку на 1 мешканця об'єкта утворення побутових відходів (будинок, садиба тощо) у кг та м³ на рік. Натомість, таблиця 11.3 визначає розміри земельних ділянок підприємств і споруд з транспортування, знешкодження і переробки ТПВ (у тому числі і полігонів ТПВ). Так, площа полігонів ТПВ має визначатись за формулою 0,02 — 0,05 га площі земельних ділянок на 1000 т ТПВ на рік. Ці таблиці допоможуть органам місцевого самоврядування у належному визначенні площі, необхідної для організації полігона ТПВ.

Згідно з частиною 2 статті 22 ЗКУ до земель сільськогосподарського призначення належать:

а) **сільськогосподарські угіддя** (рілля, багаторічні насадження, сіножаті, пасовища та перелоги);

б) **несільськогосподарські угіддя** (господарські шляхи і прогони, полезахисні лісові смуги та інші захисні насадження, крім тих, що віднесені до земель лісгосподарського призначення, землі під господарськими будівлями і дворами, землі під інфраструктурою оптових ринків сільськогосподарської продукції, землі тимчасової консервації тощо).

Тобто за загальним правилом для облаштування полігона ТПВ слід використовувати або землі несільськогосподарського призначення (наприклад, землі категорії «Ж») або несільськогосподарські угіддя чи сільськогосподарські угіддя погіршеної якості. Тож окрему увагу слід приділяти вивченню стану ґрунту на земельній ділянці, що планується під полігоном ТПВ з метою раціонального використання земельних ділянок та забезпечення пріоритетності використання сільськогосподарських земель для потреб сільськогосподарського виробництва.

У подальшому, з моменту реєстрації речового права, права постійного користування, у правонабувача виникає це право і він може використовувати земельну ділянку за цільовим призначенням та відповідно до вимог земельного законодавства.

Для полігона ТПВ слід до його експлуатації отримати документи, передбачені Правилами експлуатації полігонів побутових відходів, затверджених наказом Міністерства з питань житлово-комунального господарства України від 01.12.2010 № 435. Зокрема, має бути розроблений, погоджений та затверджений проект, що включає санітарно-технічний паспорт. Також має бути розроблена інструкція з експлуатації полігона, в якій мають бути враховані специфіка виробництва, наявність засобів механізації і ресурсів для виконання робіт, на полігон, прийнятий в експлуатацію, повинен бути відповідний паспорт місця видалення відходів.

Для влаштування полігона ТПВ земельна ділянка за загальним правилом передається спеціально створеному для цієї мети комунальному підприємству на праві постійного користування землею.

4.3.3. Розміщення (будівництво) автозаправної станції

Автозаправна станція (АЗС) — комплекс будинків, споруд, технологічного обладнання, призначений для приймання, зберігання моторного палива та заправлення ним автотранспорту (мототранспорту).

Автозаправний комплекс — автозаправна станція з об'єктами (будинками, спорудами, приміщеннями) обслуговування водіїв, пасажирів (роздрібна торгівля продуктами харчування), автотранспорту (технічного обслуговування, миття автомобілів тощо).

Відповідно до частини 1 статті 71 ЗКУ до земель автомобільного транспорту належать землі під спорудами та устаткуванням енергетичного, гаражного і паливороздавального господарства, автовокзалами, автостанціями, лінійними виробничими спорудами, службово-технічними будівлями, станціями технічного обслуговування, автозаправними станціями, автотранспортними, транспортно-експедиційними підприємствами, авторемонтними заводами, базами, вантажними дворами, майданчиками контейнерними та для перечеплення, службовими та культурно-побутовими будівлями й іншими об'єктами, що забезпечують роботу автомобільного транспорту.

Для будівництва автозаправної станції необхідна зміна категорії земель та цільового призначення земельної ділянки на землі транспорту, цільове призначення — для розміщення та експлуатації будівель і споруд автомобільного транспорту та дорожнього господарства (код КВЦПЗ — 12.04).

Вимоги стосовно проектування та розміщення АЗС визначені ДБН Б.2.2-12:2018.

Відповідно до пункту 10.8.19 вказаних ДБН під час розміщення АЗС поблизу лісових масивів, насаджень і посівів сільськогосподарських культур, де можливе поширення вогню, по периметру меж території АЗС необхідно передбачати наземне покриття, що не поширює полум'я по своїй поверхні або зорану земельну смугу завширшки не менше як 5 м. Відстань від АЗС до посівів сільськогосподарських культур слід визначати не менше 30 м.

Класифікація АЗС за категоріями наведена у таблиці 10.9 ДБН Б.2.2-12:2018.

Розміщення нових та реконструкцію існуючих АЗС необхідно здійснювати з дотриманням санітарних розривів та протипожежних відстаней від найближчих споруд АЗС до найближчих будинків, споруд та інженерних мереж відповідно до показників, що встановлені у розділах 11 та 15 ДБН Б.2.2-12:2018.

Розміщення АЗС усіх типів не допускається:

— у прибережних захисних смугах водних об'єктів;

Розділ IV. Зміна цільового призначення земельних ділянок сільськогосподарського призначення

— у I та II поясах зони санітарної охорони поверхневих та підземних джерел водопостачання;

— у санітарно-захисних смугах магістральних водопроводів;

— у санітарно-захисних зонах повітряних ліній електропередач.

Розміри земельних ділянок під АЗС (залежно від кількості колонок) наведені у додатку Ж.2 ДБН 2.2-12:2018 (довідковому), які варіюються від 0,1 га (з кількістю колонок — 2) до 0,4 га (з кількістю колонок — 11).

При цьому в умовах реконструкції розміри земельних ділянок за відповідного обґрунтування допускається зменшувати, але не більше ніж на 20 %.

Відстані від АЗС до споруд та інженерних мереж встановлені додатком Ж.3 ДБН 2.2-12:2018 (обов'язковим).

Земельна ділянка під АЗС надається відповідним суб'єктам господарювання шляхом продажу речового права оренди на неї на конкурентних засадах (земельних торгах).

4.3.4. Будівництво об'єктів (підприємств) торгівлі

Об'єкт торгівлі — будь-яка торговельна точка як стаціонарної мережі (магазини, ринкові комплекси, пункти стаціонарної дрібнороздрібної торговельної мережі — кіоски, палатки, ларі, ларьки, павільйони, торговельні автомати), так і пересувної мережі (автомагазини, автокафе, авторозвозки, автоцистерни, лавки-автопричепи, візки, спеціальне технологічне обладнання низькотемпературні лотки-прилавки, розноски, лотки, столики тощо).

У цьому розділі йтиметься саме про стаціонарні торговельні об'єкти, оскільки вони розміщуються на земельних ділянках та пов'язані з ними (або як об'єкт нерухомого майна, або як тимчасова споруда).

Об'єкт нерухомого майна — земельні ділянки або об'єкти, розташовані на земельній ділянці, переміщення яких є неможливим без їх знецінення та зміни їх призначення (як впливає з частини 1 статті 181 ЦКУ).

Тимчасова споруда торговельного, побутового, соціально-культурного чи іншого призначення для здійснення підприємницької діяльності — одноповерхова споруда, що виготовляється з полегшених конструкцій з урахуванням основних вимог до споруд, визначених технічним регламентом будівельних виробів, будівель і споруд, і встановлюється тимчасово, без улаштування фундаменту (пункт 1.3 Порядку розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності, затвердженого наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 21.10.2011 № 244).

Разом з тим розміщення об'єктів торгівлі будь-якої конструкції потребує зміни категорії земель та цільового призначення земельної ділянки на код КВЦПЗ — 03.07 «Землі громадської забудови», цільове призначення — для будівництва та обслуговування будівель торгівлі.

Вимоги щодо будівництва та розміщення об'єктів торгівлі закріплені у ДБН В.2.2-23:2009 «Будинки і споруди. Підприємства торгівлі». Слід звернути увагу на розділ 5 зазначених ДБН — «Розміщення будинків, організація земельної ділянки».

Так, будинки та споруди підприємств роздрібної торгівлі слід передбачати на земельних ділянках, що розташовуються згідно з вимогами містобудівних, санітарних та норм пожежної безпеки.

Площі земельних ділянок приймаються згідно з **ДБН Б.2.2-12:2018**, виходячи з величини підприємств торгівлі з розрахунку на 1000 осіб. Із розмірами земельних ділянок для зазначених цілей можна ознайомитись у додатку Е.4 (довідковому) ДБН Б.2.2-12:2018.

Орієнтовна площа земельних ділянок розташованих окремо магазинів продовольчих та непродовольчих товарів, ринків і ринкових комплексів також наведена в додатку В ДБН В.2.2-23:2009.

Площа земельних ділянок торговельних центрів (ТЦ) визначається завданням на проектування.

Ділянки підприємств роздрібною торгівлі повинні бути упорядковані, озеленені, обладнані малими архітектурними формами, елементами благоустрою та місцями для встановлення рекламних стендів. Під'їзні шляхи, тротуари і розвантажувальні майданчики повинні бути заасфальтовані або заощені.

Площа земельної ділянки для розміщення підприємства торгівлі повинна бути достатньою для під'їзду до нього автомобілів та розвантаження товарів, організації стоянок автотранспорту співробітників та відвідувачів.

4.3.5. Організація зон відпочинку мешканців територіальної громади

Зони відпочинку мешканців територіальної громади є спеціально облаштованими територіями, призначеними для організації масового дозвілля, відпочинку населення і туризму.

Відповідно до статті 50 ЗКУ до земель рекреаційного призначення належать землі, які використовуються для організації відпочинку населення, туризму та проведення спортивних заходів.

Стаття 51 ЗКУ встановлює, які саме землі віднесені до земель рекреаційного призначення, а саме:

- зони і зелені насадження міст та інших населених пунктів;
- навчально-туристські та екологічні стежки;
- марковані траси;
- земельні ділянки, зайняті територіями будинків відпочинку, пансіонатів, об'єктів фізичної культури і спорту, туристичних баз, кемпінгів, яхт-клубів, стаціонарних і наметових туристично-оздоровчих таборів, будинків рибалок і мисливців, дитячих туристичних станцій, дитячих та спортивних таборів, інших аналогічних об'єктів;
- земельні ділянки, надані для дачного будівництва і спорудження інших об'єктів стаціонарної рекреації.

У вищезазначеній статті наведені найбільш поширені способи використання земель для організації відпочинку та дозвілля населення. З метою облаштування об'єктів стаціонарної рекреації рада ОТГ може змінити цільове призначення земельних ділянок, отриманих у порядку статті 117 ЗКУ та розпорядження КМУ № 60-р для задоволення потреб населення громади у відпочинку, соціальних, культурних та інших потреб.

Для розміщення вищевказаних об'єктів стаціонарної рекреації необхідно провадити зміну категорії земель та цільового призначення земельної ділянки на землі рекреаційного призначення (код КВЦПЗ — 07), при цьому цільове призначення може бути різним, залежно від обраного об'єкта стаціонарної рекреації населення, від коду КВЦПЗ — 07.01 до коду — 07.05.

Розділ IV. Зміна цільового призначення земельних ділянок сільськогосподарського призначення

Відповідно до ДБН Б.2.2-12:2018 (пункт 8.3.1) такі зони поділяються на зони короткочасного (щоденного, щотижневого) і тривалого (стаціонарного) відпочинку. Розміри зон короткочасного відпочинку слід приймати з розрахунку 500 — 1000 м² на одного відвідувача (пункт 8.3.2).

У зонах відпочинку доцільно передбачати розміщення закладів і підприємств обслуговування шляхом формування громадських центрів. Розміри територій з урахуванням функціонального призначення громадського центру (культурно-видовищні, спортивні, майданчики для відпочинку дітей тощо) визначаються у відсотках від загальної площі (пункт 8.4.3).

І на завершення. У разі, якщо зміна цільового призначення земельних ділянок сільськогосподарського призначення провадиться з метою організації на вказаній земельній ділянці робіт, що можуть негативно вплинути на стан ґрунтів, які в силу частини 1 статті 168 ЗКУ є об'єктом **особливої охорони** (гірничодобувних, геологорозвідувальних, будівельних та інших видів робіт), такі земельні ділянки **підлягають рекультивзації**.

Рекультивация порушених земель — це комплекс організаційних, технічних і біотехнологічних заходів, спрямованих на відновлення ґрунтового покриву, поліпшення стану та продуктивності порушених земель (частина 1 статті 166 ЗКУ).

Статтею 55 Закону № 962 передбачено, що при проведенні гірничодобувних, геологорозвідувальних, будівельних та інших робіт, пов'язаних з порушенням ґрунтового покриву, відокремлена ґрунтова маса підлягає зняттю, складуванню, збереженню та перенесенню на порушені або малопродуктивні земельні ділянки відповідно до робочих проектів землеустрою.

При знятті ґрунтового покриву здійснюється пошарове зняття і роздільне складування верхнього, найбільш родючого шару ґрунту, та інших прошарків ґрунту відповідно до структури ґрунтового профілю, а також материнської породи.

Об'єм ґрунтової маси, що підлягає зняттю і роздільному складуванню, визначається в робочих проектах землеустрою.

Робочі проекти землеустрою (крім земельних ділянок приватної власності) складаються з метою реалізації заходів з рекультивзації порушених земель, консервації деградованих та малопродуктивних угідь, поліпшення сільськогосподарських і лісогосподарських угідь, захисту земель від ерозії, підтоплення, заболочення, вторинного засолення, висушення, зсувів, ущільнення, закислення, забруднення промисловими та іншими відходами, радіоактивними та хімічними речовинами. Вимоги щодо змісту робочих проектів землеустрою встановлені у статті 54 Закону № 858.

Отже, вище були наведені основні шляхи можливого освоєння територіальною громадою земельних ділянок сільськогосподарського призначення для несільськогосподарських потреб, отриманих від держави в рамках реформи децентралізації з метою задоволення різноманітних потреб громади. Вказаний перелік може зорієнтувати громаду та підштовхнути її до найбільш доцільного та правильного вибору способу ефективного використання землі. Проте, який шлях використання цих земельних ділянок обрати, вирішувати лише самій громаді через її представницькі органи.

При цьому наголошуємо на необхідності неухильного дотримання законодавчо визначених процедур, обмежень та заборон щодо зміни цільового призначення земель з метою запобігання невідворотному заподіяння шкоди землям сільськогосподарського призначення, мінімізації негативних наслідків вилучення таких земель із сільськогосподарського обігу (у разі такої необхідності).



Розділ V.

Земельні торги.
Набуття особами
права оренди
на земельні
ділянки сільсько-
господарського
призначення
комунальної
власності,
отримані
від держави

Розділ V. Земельні торги. Набуття особами права оренди на земельні ділянки сільськогосподарського призначення комунальної власності, отримані від держави

Цей розділ посібника буде присвячено процедурі проведення земельних торгів щодо набуття фізичними та юридичними особами права оренди на земельні ділянки сільськогосподарського призначення комунальної власності, отриманих від держави. Крім того, у ньому будуть наведені випадки правомірного незастосування процедур земельних торгів при передачі у власність або користування земельних ділянок комунальної власності ОТГ.

Стаття 116 ЗКУ визначає, що громадяни та юридичні особи набувають права власності та права користування земельними ділянками із земель державної або комунальної власності за рішенням органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування в межах їх повноважень, визначених цим Кодексом **або за результатами аукціону**.

Органи державної влади, Рада міністрів Автономної Республіки Крим та органи місцевого самоврядування відповідно до їх повноважень, визначених статтею 122 ЗКУ, здійснюють продаж земельних ділянок державної чи комунальної власності або прав на них (оренди, суперфіцію, емфітевзису) громадянам, юридичним особам та іноземним державам на підставах та в порядку, встановлених цим Кодексом.

Частинами 1 та 2 статті 127 ЗКУ визначено, що продаж земельних ділянок державної та комунальної власності або прав на них (оренди, суперфіцію, емфітевзису) на конкурентних засадах у формі аукціону здійснюється у випадках та порядку, встановлених главою 21 цього Кодексу.

Передача в оренду земельних ділянок, що перебувають у державній або комунальній власності, здійснюється на підставі рішення відповідного органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування згідно з їх повноваженнями, визначеними статтею 122 цього Кодексу, чи договору купівлі-продажу права оренди земельної ділянки (у разі продажу права оренди) шляхом укладення договору оренди земельної ділянки чи договору купівлі-продажу права оренди земельної ділянки.

Передача в оренду земельних ділянок, що перебувають у державній або комунальній власності, здійснюється за результатами проведення земельних торгів, крім випадків, установлених частинами 2 та 3 статті 134 цього Кодексу (частини 1 та 2 статті 124 ЗКУ).

Таким чином, аукціон за загальним правилом є **основною підставою набуття речового права на земельні ділянки** і має проводитись у всіх випадках, крім випадків правомірного не застосування процедури аукціону при передачі речових прав на земельні ділянки уповноваженими органами, стосовно яких буде наголошено далі за текстом.

Аукціон є формою реалізації речових прав на земельні ділянки на конкурентних засадах, за якою об'єкт торгів (у нашому випадку — земельна ділянка або **право на неї (оренда, суперфіцій, емфітевзис)**) продається учаснику, що запропонував за нього найвищу ціну або найвищу плату за користування такою земельною ділянкою, яка фіксується у ході проведення торгів ліцитатором.

Обов'язковість реалізації речових прав на земельну ділянку на конкурентних засадах указують на неможливість відчуження уповноваженими органами земельних ділянок на договірних засадах на власний розсуд, поза установленою законодавством процедурою передачі таких ділянок. Такий механізм відчуження земельних ділянок є прогресивною спробою законодавця додати до правового регулювання земельних відносин прозорості, конкуренції шляхом установлення чітких критеріїв, за якими мають обиратись особи, яким передаються земельні ділянки у власність або користування.

Випадки та порядок проведення продажу земельних ділянок державної та комунальної власності або прав на них (оренди, суперфіцію, емфітевзису) на конкурентних

Розділ V. Земельні торги. Набуття особами права оренди на земельні ділянки сільськогосподарського призначення комунальної власності, отримані від держави

засадах (земельні торги у формі аукціону), процедура їх проведення унормована главою 21 ЗКУ (статті 135 — 139).

За приписами частини 1 статті 134 ЗКУ земельні ділянки державної чи комунальної власності або права на них (оренда, суперфіцій, емфітевзис), у тому числі з розташованими на них об'єктами нерухомого майна державної або комунальної власності, підлягають продажу окремими лотами на конкурентних засадах (земельних торгах), крім випадків, установлених частиною другою цієї статті.

Згідно з положеннями статті 135 ЗКУ 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.

Частина друга статті 135 ЗКУ додатково наголошує на тому, що продаж земельних ділянок державної чи комунальної власності або прав на них (оренди, суперфіцію, емфітевзису) здійснюється виключно на земельних торгах, крім випадків, установлених частинами другою і третьою статті 134 цього Кодексу.

Орган місцевого самоврядування задля забезпечення дотримання законності у сфері розпорядження земельними ділянками комунальної власності має розуміти, коли проведення земельних торгів є обов'язковою підставою для продажу земельних ділянок або прав на них на земельних торгах, а коли такої підстави не вимагається.

Частинами 2 та 3 статті 134 ЗКУ визначено **вичерпний перелік** випадків, коли уповноважені органи державної влади або органи місцевого самоврядування можуть здійснювати реалізацію речових прав на земельні ділянки без обов'язкового додержання процедури проведення земельних торгів. Тож далі розглянемо перелік таких підстав.

Не підлягають продажу на конкурентних засадах (земельних торгах) земельні ділянки державної чи комунальної власності або **права на них у разі:**

1	розташування на земельних ділянках об'єктів нерухомого майна (будівель, споруд), що перебувають у власності фізичних або юридичних осіб
2	використання земельних ділянок для потреб, пов'язаних з користуванням надрами, та спеціального водокористування відповідно до отриманих дозволів
3	використання релігійними організаціями, які легалізовані в Україні, земельних ділянок під культовими будівлями
4	будівництва об'єктів, що в повному обсязі здійснюється за кошти державного та місцевих бюджетів
5	надання земельних ділянок підприємствам, установам і громадським організаціям у сфері культури і мистецтв (у тому числі національним творчим спілкам та їх членам) під творчі майстерні
6	надання земельних ділянок в оренду для реконструкції кварталів застарілої забудови, для будівництва соціального та доступного житла, якщо конкурс на його будівництво вже проведено
7	розміщення іноземних дипломатичних представництв та консульських установ, представництв міжнародних організацій згідно з міжнародними договорами України
8	надання земельної ділянки, викупленої для суспільних потреб чи примусово відчуженої з мотивів суспільної необхідності для забезпечення таких потреб

Розділ V. Земельні торги. Набуття особами права оренди на земельні ділянки сільськогосподарського призначення комунальної власності, отримані від держави

9	надання земельних ділянок державної або комунальної власності для потреб приватного партнера в рамках державно-приватного партнерства відповідно до закону
10	надання земельної ділянки замість викупленої для суспільних потреб чи примусово відчуженої з мотивів суспільної необхідності та повернення такої земельної ділянки колишньому власнику чи його спадкоємцю (правонаступнику), у разі якщо така потреба відпала
11	будівництва, обслуговування та ремонту об'єктів інженерної, транспортної, енергетичної інфраструктури, об'єктів зв'язку та дорожнього господарства (крім об'єктів дорожнього сервісу)
12	будівництва об'єктів забезпечення життєдіяльності населених пунктів (сміттєпереробних об'єктів, очисних споруд, котельень, кладовищ, протиерозійних, протизсувних і протиселевих споруд)
13	передачі громадянам земельних ділянок для сінокошіння і випасання худоби, для городництва
14	надання земельних ділянок суб'єктам господарювання, що реалізують відповідно до Закону України «Про особливості провадження інвестиційної діяльності на території Автономної Республіки Крим», зареєстровані в установленому порядку інвестиційні проекти. Надання такої земельної ділянки у власність здійснюється згідно із законодавством після завершення строку реалізації інвестиційного проекту за умови виконання суб'єктом господарювання договору про умови реалізації цього інвестиційного проекту на території Автономної Республіки Крим
15	поновлення договорів оренди землі
16	передачі в оренду, концесію майнових комплексів або нерухомого майна, розташованого на земельних ділянках державної, комунальної власності
17	надання в оренду земельних ділянок індустриальних парків керуючим компаніям цих індустриальних парків
18	надання земельних ділянок зони відчуження та зони безумовного (обов'язкового) відселення території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи (частина 2 статті 134 ЗКУ)
19	передача громадянам земельних ділянок в оренду для сінокошіння та випасання худоби (частина 3 статті 134 та стаття 34 ЗКУ)
20	передачі громадянам або їх об'єднанням земельних ділянок в оренду для городництва
21	передачі громадянам земельних ділянок безоплатно у власність в межах норм безоплатної приватизації (частина 3 статті 134 та стаття 121 ЗКУ)
22	передачі земель загального користування садівницькому товариству та дачному кооперативу (частина 3 статті 134, статті 35 та 52 ЗКУ) Примітка. Частиною 4 статті 35 ЗКУ передбачено, що до земель загального користування садівницького товариства належать земельні ділянки, зайняті захисними смугами, дорогами, проїздами, будівлями і спорудами загального користування. Землі загального користування садівницького товариства безоплатно передаються йому у власність за клопотанням вищого органу управління товариства до відповідного органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування на підставі документації із землеустрою, за якою здійснювалося формування земельних ділянок або технічної документації із землеустрою щодо встановлення (відновлення) меж земельної ділянки в натурі (на місцевості).

Розділ V. Земельні торги. Набуття особами права оренди на земельні ділянки сільськогосподарського призначення комунальної власності, отримані від держави

	<p>Згідно з частиною 2 статті 52 ЗКУ землі загального користування дачного кооперативу безоплатно передаються йому у власність за клопотанням вищого органу управління кооперативу до відповідного органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування на підставі документації із землеустрою, за якою здійснювалося формування земельних ділянок або технічної документації із землеустрою щодо встановлення (відновлення) меж земельної ділянки в натурі (на місцевості). До земель загального користування дачного кооперативу належать земельні ділянки, зайняті захисними смугами, дорогами, проїздами, будівлями і спорудами загального користування.</p>
23	<p>безоплатній передачі земельних ділянок особам, статус учасника бойових дій яким надано відповідно до пунктів 19 та 20 частини першої статті 6 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» (частина 3 статті 134 ЗКУ).</p> <p>Примітка. Зазначена норма не є власне новою, оскільки повторює позицію 21 цієї таблиці, але законодавець окремо виділив таку категорію громадян. Безоплатна передача відповідно до ЗКУ здійснюється саме за процедурою приватизації земель громадянами України в порядку статей 118 та 121 цього Кодексу.</p>

Зазначені випадки стосуються також і земель сільськогосподарського призначення, а тому вільні земельні ділянки, передані в комунальну власність ОТГ за процедурою, визначеною статтею 117 ЗКУ та відповідно до розпорядження КМУ № 60-р, можуть надаватися громадянам в оренду для використання **у наведених вище випадках без проведення земельних торгів**.

Додатково зазначимо, що органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування можуть створювати на землях, що перебувають у власності держави чи територіальної громади, громадські сіножаті і пасовища. Питання процедури створення громадських пасовищ більш детально буде окреслено в одному з розділів цього посібника.

Відповідно до статті 121 ЗКУ громадяни України мають право на безоплатну передачу їм земельних ділянок із земель державної або комунальної власності в таких розмірах:

а) для ведення фермерського господарства — в розмірі земельної частки (паю), визначеної для членів сільськогосподарських підприємств, розташованих на території сільської, селищної, міської ради, де знаходиться фермерське господарство. Якщо на території сільської, селищної, міської ради розташовано декілька сільськогосподарських підприємств, розмір земельної частки (паю) визначається як середній по цих підприємствах. У разі відсутності сільськогосподарських підприємств на території відповідної ради розмір земельної частки (паю) визначається як середній по району;

б) для ведення особистого селянського господарства — не більше 2,0 гектара;

в) для ведення садівництва — не більше 0,12 гектара;

г) для будівництва і обслуговування жилого будинку, господарських будівель і споруд (присадибна ділянка) у селах — не більше 0,25 гектара, в селищах — не більше 0,15 гектара, в містах — не більше 0,10 гектара;

г) для індивідуального дачного будівництва — не більше 0,10 гектара;

д) для будівництва індивідуальних гаражів — не більше 0,01 гектара.

Окремо необхідно зазначити, що земельні ділянки для ведення фермерського господарства, для ведення особистого селянського господарства, для ведення садівництва надаються **із земель сільськогосподарського призначення**. ОТГ можуть використовувати для зазначених цілей землі, передані в порядку статті 117 ЗКУ із земель державної власності.

Розділ V. Земельні торги. Набуття особами права оренди на земельні ділянки сільськогосподарського призначення комунальної власності, отримані від держави

Земельні ділянки для будівництва і обслуговування жилого будинку, господарських будівель і споруд (присадибна ділянка), для будівництва індивідуальних гаражів надаються **із земель житлової та громадської забудови**.

Земельні ділянки для індивідуального дачного будівництва надаються **із земель рекреаційного призначення**.

Зауважимо, що означений перелік **непроведення земельних торгів** є вичерпним та не підлягає розширеному тлумаченню. Тобто у всіх випадках реалізації речових прав на земельні ділянки, крім зазначених у частинах другій та третій статті 134 ЗКУ, має бути застосована процедура земельних торгів. У випадку ігнорування уповноваженим органом імперативних приписів статті 134 ЗКУ, правочини, на підставі яких буде передано речове право на земельну ділянку іншій особі поза процедурою земельних торгів, можуть бути визнані судом недійсними згідно з положеннями ЦКУ.

Тож у разі, коли уповноваженим органом виконавчої влади або органом місцевого самоврядування правомірно не застосовується процедура земельних торгів (аукціону), реалізація речового права на земельні ділянки здійснюється за рішеннями відповідних органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування. При цьому прийняттю таких рішень уповноважених органів має передувати встановлена законодавством процедура в залежності від підстав незастосування земельних торгів. Наприклад, процедура безоплатної приватизації земельних ділянок у власність громадян установлена статтею 118 ЗКУ.

Процедура передачі земельних ділянок у користування фізичним або юридичним особам (у тому числі на умовах оренди) у випадках, визначених частинами 2 та 3 статті 134 ЗКУ, визначена статтею 123 ЗКУ.

Земельні торги характеризуються складною, комплексною процедурою, яка складається з декількох етапів, що мають свої окремі особливості їх організації та проведення. Обізнаність у процедурі проведення земельних торгів є не менш важливою складовою підготовки органу місцевого самоврядування до їх проведення. Тому детально проаналізуємо цю процедуру та її особливості.

Перш за все слід розпочати з нормативного регулювання проведення земельних торгів. Означена процедура регулюється ЗКУ (раніше вже зазначені статті 135 — 139 ЗКУ), постановою Кабінету Міністрів України від 21.06.2017 № 688 «Деякі питання реалізації пілотного проекту із запровадження електронних земельних торгів і забезпечення зберігання та захисту даних під час їх проведення».

ЗКУ визначає такий суб'єктний склад процедури земельних торгів:

1) **організатор** земельних торгів — фізична або юридична особа — власник земельної ділянки, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, що здійснює реалізацію права державної чи комунальної власності на земельні ділянки, які уклали з виконавцем земельних торгів договір про проведення земельних торгів;

2) **виконавець** земельних торгів — суб'єкт господарювання, який уклав з організатором земельних торгів договір про їх проведення;

3) **учасник** земельних торгів — фізична або юридична особа, яка подала виконавцю земельних торгів документи, зазначені в частині 7 статті 137 цього Кодексу, сплатила реєстраційний та гарантійний внески, зареєстрована у книзі реєстрації учасників земель-

них торгів і відповідно до закону може набувати право власності чи користування земельною ділянкою, яка виставляється на земельні торги.

Такий суб'єктний склад визначено у частині 4 статті 135 ЗКУ. Проте, на нашу думку, цей перелік є неповним та належним чином не розкриває правовий статус й інших осіб, що беруть участь у земельних торгах, що може негативно позначитись на розумінні процедури земельних торгів органами місцевого самоврядування. Цими особами є:

— **ліцитатор** — фізична особа, яка безпосередньо проводить земельні торги;

— **переможець** — особа з числа учасників, яка у ході земельних торгів запропонувала за лот найвищу ціну;

— **покупець** — переможець, який здійснив у повному обсязі розрахунки за придбаний на земельних торгах лот.

З'ясувавши суб'єктний склад процедури земельного аукціону, розглянемо поглиблено її етапи та завдання.

Процедуру земельних торгів у формі аукціону можна поділити на такі етапи:

1) добір земельних ділянок державної чи комунальної власності, речові права на які підлягають продажу на земельних торгах;

2) відбір виконавця земельних торгів;

3) прийняття рішення щодо проведення земельних торгів щодо земельних ділянок державної або комунальної форм власності;

4) підготовка до проведення земельних торгів;

5) проведення земельних торгів;

6) встановлення та оприлюднення результатів земельних торгів.

Далі, власне, й розглянемо кожен із наведених вище етапів.

Етап 1

Добір земельних ділянок державної чи комунальної власності, речові права на які підлягають продажу на земельних торгах є первинним етапом процедури проведення земельних торгів у формі аукціону, який передуює прийняттю рішення уповноваженого органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування щодо проведення земельних торгів щодо земельних ділянок державної або комунальної форм власності.

Перш ніж проводити земельні торги, необхідно визначитись із об'єктами (лотами) таких торгів — власне, земельними ділянками, які виступатимуть їх предметом та з приводу яких має бути зацікавленість в учасників земельних торгів.

Організатор земельних торгів визначає перелік земельних ділянок державної чи комунальної власності та/або прав на них, які виставляються на земельні торги окремими лотами.

Забороняється вносити до зазначеного переліку призначені під забудову земельні ділянки без урахування у випадках, передбачених законом, результатів громадського обговорення.

У переліку зазначаються місце розташування (адреса) земельної ділянки, її цільове призначення (функціональне використання), площа, кадастровий номер, умови продажу (частина 1 статті 136 ЗКУ).

Частиною 2 статті 136 ЗКУ передбачено, що добір земельних ділянок державної чи комунальної власності, у тому числі разом із розташованими на них об'єктами нерухомого майна (будівлями, спорудами) державної чи комунальної власності, які або права на які

Розділ V. Земельні торги. Набуття особами права оренди на земельні ділянки сільськогосподарського призначення комунальної власності, отримані від держави

виставляються на земельні торги, здійснюється з урахуванням затверджених містобудівної документації та документації із землеустрою, а також маркетингових досліджень, інвестиційної привабливості, звернень громадян та юридичних осіб щодо намірів забудови.

Земельні ділянки, включені до переліку земельних ділянок державної чи комунальної власності або прав на них, які виставлені на земельні торги, не можуть відчужуватися, передаватися в заставу, надаватися у користування до завершення торгів (частина 3 статті 136 ЗКУ).

З урахуванням наведеного вище положення включення земельної ділянки до переліку земельних ділянок, права на які підлягають продажу на земельних торгах, є підставою для відмови у передачі земельної ділянки у приватну власність (в тому числі для відмови у наданні дозволу на розроблення документації із землеустрою щодо відведення такої земельної ділянки у приватну власність), у користування, в тому числі на умовах оренди. На законності такої підстави для відмови неодноразово наголошував Вищий адміністративний суд України (наприклад, постанова ВАСУ від 13.07.2017 у справі № 821/445/16).

Про включення земельних ділянок до переліку земельних ділянок, права на які підлягають продажу на земельних торгах, має прийматись окреме рішення уповноваженого органу (організатор земельних торгів).

Надалі, після прийняття такого рішення, організатор земельних торгів здійснює підготовку лотів (земельних ділянок) до земельних торгів, що включає в себе:

а) надання організатором дозволу на розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки, а також на розроблення технічної документації із землеустрою щодо нормативної грошової оцінки земель (частина 3 статті 123, частина 3 статті 128, частина 3 статті 135, частини 1 та 3 статті 136 ЗКУ);

б) виготовлення виконавцем земельних торгів документації із землеустрою, технічної документації з нормативної грошової оцінки та погодження їх в установленому законодавством порядку (за потреби — проведення державної експертизи землепорядної документації) (див. статтю 186¹ ЗКУ);

в) державну реєстрацію земельної ділянки (здійснюється державним кадастровим реєстратором відповідно до Закону України «Про Державний земельний кадастр»);

г) затвердження організатором документації із землеустрою;

г) державну реєстрацію речового права на земельну ділянку;

д) отримання витягу про нормативну грошову оцінку земельної ділянки відповідно до Закону № 1378 у разі продажу на земельних торгах права оренди на неї;

е) проведення експертної грошової оцінки земельної ділянки відповідно до Закону № 1378, крім випадків продажу на земельних торгах права оренди на неї;

є) встановлення стартової ціни продажу земельної ділянки, яка щодо земель державної та комунальної власності не може бути нижчою за експертну грошову оцінку земельної ділянки;

ж) встановлення стартового розміру річної орендної плати, який щодо земель державної та комунальної власності не може бути меншим розміру орендної плати, визначеного ПКУ;

з) встановлення стартової ціни продажу прав емфітевзису, суперфіцію земельної ділянки, яка щодо земель державної чи комунальної власності не може бути нижчою

Розділ V. Земельні торги. Набуття особами права оренди на земельні ділянки сільськогосподарського призначення комунальної власності, отримані від держави

за ринкову вартість відповідного права, визначену шляхом проведення експертної грошової оцінки земельних ділянок;

і) визначення виконавця земельних торгів, дати та місця проведення земельних торгів.

Варто зазначити, що комплексне тлумачення статті 136 ЗКУ в сукупності з іншими положеннями земельного законодавства дозволяє дійти висновку про те, що до переліку земельних ділянок, права на які підлягають продажу на земельних торгах, можуть бути включені й несформовані земельні ділянки (так звані «земельні масиви», що вільні від прав третіх осіб на них), оскільки їх остаточне формування як об'єкта цивільних прав може бути здійснено на етапі підготовки лота до земельних торгів. На такий висновок вказують пункти «а» та «б» частини 4 статті 136 ЗКУ, якими унормована можливість виготовлення, погодження та затвердження проектів землеустрою, у разі якщо межі земельної ділянки не встановлені в натурі (на місцевості) та можливість проведення державної реєстрації земельних ділянок Державному земельному кадастрі на цьому етапі.

Разом із тим зауважуємо, що продажу на земельних торгах підлягають лише ті лоти (земельні ділянки або право оренди на них), які остаточно сформовані як об'єкти цивільних прав.

Нагадуємо, що згідно з частинами 1 та 9 статті 79¹ ЗКУ земельна ділянка може бути об'єктом цивільних прав виключно з моменту її формування (крім випадків суборенди, сервітуту щодо частин земельних ділянок) та державної реєстрації права власності на неї.

Формування земельної ділянки полягає у визначенні земельної ділянки як об'єкта цивільних прав. Формування земельної ділянки передбачає визначення її площі, меж та внесення інформації про неї до Державного земельного кадастру.

Етап 2

Відбір виконавця земельних торгів, тобто суб'єкта господарювання, який уклав з організатором земельних торгів договір про їх проведення, складає наступний етап процедури проведення земельних торгів.

У силу частини 5 статті 135 ЗКУ земельні торги проводяться відповідно до договору між організатором земельних торгів та їх виконавцем. Фінансування організації та проведення земельних торгів здійснюється організатором земельних торгів або їх виконавцем відповідно до договору, укладеного між ними, у тому числі за рахунок реєстраційних внесків учасників земельних торгів.

Витрати (видатки), здійснені організатором або виконавцем земельних торгів на їх проведення, відшкодовуються йому переможцем земельних торгів.

Після опублікування оголошення про проведення земельних торгів виконавець може відмовитися від договору лише у випадках, якщо проведення земельних торгів стало неможливим із незалежних від нього причин.

Відповідно до частини 5 статті 136 ЗКУ фінансування підготовки лотів до проведення земельних торгів здійснюється організатором земельних торгів або **їх виконавцем відповідно до договору між ними.**

Розділ V. Земельні торги. Набуття особами права оренди на земельні ділянки сільськогосподарського призначення комунальної власності, отримані від держави

Витрати, здійснені організатором земельних торгів або їх виконавцем на підготовку лотів до проведення земельних торгів, відшкодовуються переможцем земельних торгів за кожним лотом.

Частиною 6 статті 136 ЗКУ встановлено, що закупівля послуг з виконання робіт із землеустрою, оцінки земель у процесі підготовки лотів до продажу земельних ділянок державної чи комунальної власності або прав на них (оренди, суперфіцію, емфітевзису) на земельних торгах та визначення виконавця земельних торгів організатором земельних торгів здійснюється у порядку, визначеному законодавством про здійснення державних закупівель.

Цей порядок унормовано Законом України від 25.12.2015 № 922-VIII «Про публічні закупівлі», і він, у свою чергу, включає в себе такі етапи:

1) утворення тендерного комітету або визначення уповноваженої особи для організації та проведення процедур закупівель (стаття 11 Закону № 922);

2) оприлюднення інформації про закупівлю через авторизовані електронні майданчики на веб-сайті Уповноваженого органу — Міністерства економічного розвитку і торгівлі (відомості, що підлягають оприлюдненню та порядок оприлюднення визначено статтею 10 Закону № 922);

3) проведення процедури публічної закупівлі та визначення переможців;

4) укладання договору про закупівлю із переможцем процедури закупівлі (у цьому випадку укладається договір між організатором та обраним виконавцем земельних торгів);

5) організатор земельних торгів за договором із виконавцем земельних торгів, відібраним за встановленою процедурою, може покласти на нього усі витрати, що пов'язані безпосередньо із підготовкою лотів (земельних ділянок) із подальшим відшкодуванням таких витрат переможцями цих торгів.

Крім відшкодування витрат, виконавець земельних торгів має право на отримання **винагороди за проведення земельних торгів**.

Винагорода виконавцю земельних торгів, яку встановлює організатор земельних торгів, складається з видатків на організацію та проведення земельних торгів і прибутку виконавця.

Винагорода виконавця земельних торгів встановлюється у розмірі 5 відсотків ціни, за якою здійснюється купівля-продаж земельної ділянки, або 50 відсотків річної плати за користування земельною ділянкою (у разі продажу прав на земельну ділянку (оренди, суперфіцію, емфітевзису), але не більш як 2000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян за кожний лот.

Етап 3

Відповідно до частини 4 статті 135 ЗКУ проведення земельних торгів щодо земельних ділянок державної чи комунальної власності або прав на них здійснюється за рішенням організатора земельних торгів, у якому зазначаються:

а) перелік земельних ділянок або прав на них, які виставляються на земельні торги окремими лотами;

б) стартова ціна лота (визначається під час підготовки лота до земельних торгів, може бути як ціна продажу земельної ділянки, права емфітевзису, суперфіцію, так і розмір річної орендної плати за земельну ділянку у відсотковому розмірі від нормативної грошової оцінки земельної ділянки);

в) строк та інші умови користування земельною ділянкою у разі набуття права користування земельною ділянкою на земельних торгах (стосується продажу речового права оренди, емфітевзису, землеустрою на земельних торгах);

Розділ V. Земельні торги. Набуття особами права оренди на земельні ділянки сільськогосподарського призначення комунальної власності, отримані від держави

г) особа, уповноважена організатором земельних торгів на укладення договору купівлі-продажу, оренди, суперфіцію, емфітевзису земельної ділянки, яка або право на яку виставляється на земельні торги.

Етап 4

Зазначене вище рішення є підставою **розпочинати етап підготовки до проведення земельних торгів**.

Організатор земельних торгів не пізніше десяти робочих днів після підписання договору про проведення торгів передає, а виконавець земельних торгів приймає документи та матеріали на лот, зазначені у частині четвертій статті 136 ЗКУ.

Документація щодо кожного лота оформляється виконавцем земельних торгів в окрему справу і після закінчення торгів передається покупцеві.

Із зазначених документації та матеріалів виконавець земельних торгів формує інформаційну картку на лот.

Виконавець земельних торгів після отримання документів та матеріалів на лот забезпечує опублікування на офіційному веб-сайті центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин (Держгеокадастру), а також, за бажанням організатора земельних торгів, у друкованих засобах масової інформації оголошення про проведення земельних торгів.

Частиною 4 статті 137 ЗКУ визначено обов'язкові елементи, які зазначаються в оголошенні про проведення земельних торгів за кожним лотом:

- а) найменування організатора земельних торгів;
- б) місце розташування, площа земельної ділянки та її кадастровий номер;
- в) цільове призначення, а для містобудівних потреб — також види використання;
- г) умови договору купівлі-продажу, оренди, суперфіцію, емфітевзису, який укладається на земельних торгах;
- г) стартова ціна продажу земельної ділянки або стартовий розмір річної плати за користування земельною ділянкою;
- д) містобудівні умови і обмеження забудови земельної ділянки для земельних ділянок, призначених для цілей, пов'язаних із забудовою;
- е) місце і час проведення земельних торгів;
- є) розмір реєстраційного та гарантійного внесків, які сплачуються учасниками, порядок їх сплати;
- ж) номери рахунків виконавця земельних торгів, відкритих у банку для сплати реєстраційного та гарантійного внесків;
- з) найменування та адреса виконавця земельних торгів, прізвище та посада, номер телефону особи, в якій можна ознайомитися з документами на лот;
- и) текст договору, що пропонується укласти на торгах, без визначення ціни та значення особи покупця (орендаря);
- і) сума витрат (видатків), здійснених на підготовку лота до продажу, організацію та проведення земельних торгів, що підлягає відшкодуванню переможцем земельних торгів.

При розміщенні оголошення на офіційному веб-сайті центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері земельних відносин, воно має містити фотографічні зображення земельних ділянок, копії документів та матеріалів на лот.

Розміщення інформації на офіційному веб-сайті центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері земельних відносин,

Розділ V. Земельні торги. Набуття особами права оренди на земельні ділянки сільськогосподарського призначення комунальної власності, отримані від держави

здійснюється безоплатно. Технологічні та програмні засоби, необхідні для оприлюднення оголошення про проведення торгів, повинні забезпечувати юридичним та фізичним особам можливість безоплатного анонімного перегляду, копіювання та роздрукування інформації із застосуванням поширених веб-оглядачів та редакторів, без необхідності застосування спеціально створених технологічних чи програмних засобів, цілодобово, без обмежень.

Частиною 7 статті 137 ЗКУ передбачено перелік документів, які має подати особа, яка бажає взяти участь у земельних торгах (набути статусу учасника земельних торгів). Для цього така особа не пізніше ніж за три робочі дні до проведення земельних торгів подає виконавцю земельних торгів такі документи:

а) заяву про участь у земельних торгах (форми цих заяв затверджені Міністерством аграрної політики та продовольства України і будуть надані окремо для ознайомлення та прикладу у цьому посібнику);

б) інформацію про найменування, місцезнаходження та ідентифікаційний код юридичної особи згідно з Єдиним державним реєстром підприємств та організацій України, інформацію про державу, в якій зареєстровані або мають постійне місце проживання засновники (учасники) юридичної особи, у статутному (складеному) капіталі якої є частка іноземного капіталу; або прізвище, ім'я, по батькові та реєстраційний номер облікової картки платника податків або номер та серію паспорта (для фізичних осіб, які через свої релігійні переконання відмовляються від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків та офіційно повідомили про це відповідний орган доходів і зборів і мають відмітку у паспорті) фізичної особи — підприємця. Фізичні особи, які не є підприємцями, подають копію довідки про присвоєння їм реєстраційного номера облікової картки платника податків (ідентифікаційного номера фізичної особи — платника податків) або копію паспорта (для фізичних осіб, які через свої релігійні переконання відмовляються від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків та офіційно повідомили про це відповідний орган доходів і зборів і мають відмітку у паспорті). Для іноземних громадян та осіб без громадянства — прізвище, ім'я та по батькові, громадянство (підданство) іншої держави, постійне місце проживання в країні, громадянином (підданим) якої є особа; для іноземних юридичних осіб — найменування, місцезнаходження та держава, в якій зареєстрована юридична особа (копії засвідчуються підписом особи, яка бажає взяти участь у торгах);

в) документи, що підтверджують сплату реєстраційного та гарантійного внесків (копії розрахункових документів, виписки з рахунків).

Розміри реєстраційного та гарантійного внесків, а також порядок їх сплати унормовані законом.

Відповідно до частини 7 статті 135 ЗКУ розмір **реєстраційного внеску** визначається виконавцем і **не може перевищувати 50 відсотків розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб** на дату публікації оголошення про проведення земельних торгів.

Розмір гарантійного внеску за лотом становить **5 відсотків стартової ціни продажу земельної ділянки або стартового розміру річної плати за користування земельною ділянкою** (у разі продажу прав на земельну ділянку (оренди, суперфіцію, емфітевзису).

Реєстраційний та гарантійний внески сплачуються учасниками земельних торгів на окремі рахунки виконавця земельних торгів, відкриті в банку.

Розділ V. Земельні торги. Набуття особами права оренди на земельні ділянки сільськогосподарського призначення комунальної власності, отримані від держави

Сплачені суми реєстраційних внесків поверненню не підлягають, крім випадку, визначеного частиною 3 статті 138 ЗКУ. Передбачається, що повернення реєстраційних внесків учасникам земельних торгів є можливим лише у випадку скасування земельних торгів до їх проведення.

У силу частини 11 статті 135 ЗКУ сплачені суми гарантійних внесків (крім випадків, визначених частиною 5 статті 138 цього Кодексу — анулювання результатів земельних торгів) повертаються виконавцем земельних торгів усім учасникам земельних торгів, які не були визнані переможцями, протягом трьох банківських днів з дня проведення земельних торгів.

Особи, які бажають взяти участь у земельних торгах, мають можливість діяти як особисто, так і через представника. При цьому при зверненні до виконавця земельних торгів із зазначеним вище переліком документів представник фізичної чи юридичної особи подає також документи, що підтверджують право діяти від імені учасника торгів.

Виконавець земельних торгів приймає документи в осіб, які бажають прийняти участь у земельних торгах, та взамін отриманого від особи пакету документів видає довідку про отримання документів із зазначенням їх переліку та заносить до книги реєстрації учасників торгів порядковий номер учасника і номер лота, який він виявив бажання придбати.

Форми заяви про участь у торгах, довідки про отримання документів виконавцем земельних торгів, книги реєстрації учасників торгів, вхідного квитка, інформаційної картки на лот та картки учасника торгів затверджуються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері земельних відносин. Станом на сьогодні ці документи затверджені наказом Мінагрополітики від 25.09.2012 № 580 «Про затвердження форм документів, необхідних для проведення земельних торгів».

Зауважимо, що умови, оголошені перед проведенням земельних торгів, не підлягають зміні під час укладення договору купівлі-продажу, оренди, суперфіцію, емфітевзису земельної ділянки.

У день проведення торгів виконавець реєструє присутніх учасників. Учасник (його представник) зобов'язаний пред'явити паспорт (довіреність на вчинення дій під час торгів, зокрема на участь у торгах та підписання протоколу про результати торгів).

Після цього виконавець видає учаснику табличку з номером.

Реєстрація починається за три години та закінчується за 20 хвилин до початку торгів.

Незарєєстровані особи до участі у торгах не допускаються (частина 9 статті 137 ЗКУ).

Під час проведення торгів мають право бути присутніми та здійснювати звукозапис і відеозйомку процесу проведення торгів представники засобів масової інформації та громадських об'єднань.

За рішенням ліцитатора під час торгів за певним лотом у залі можуть бути присутні учасники, які не беруть участі в торгах за цим лотом, а також особи, які не є учасниками, за запрошенням організатора земельних торгів (частина 11 статті 137 ЗКУ).

Відповідно до частини 12 статті 137 ЗКУ особам, які не є учасниками торгів за конкретним лотом, забороняється втручатися у торги в будь-який спосіб, вчиняти дії, спрямовані на умисне створення перешкод для проведення торгів (пересуватися по залу та голосно розмовляти без дозволу ліцитатора, відвертати увагу учасників).

Етап 5

Згідно з частиною 14 статті 137 ЗКУ земельні торги починаються з оголошення ліцитатором порядку їх проведення. Саме з цього моменту розпочинається **етап проведення земельних торгів**.

Одразу звертаємо увагу ОТГ, що в силу вимог частини 30 статті 137 ЗКУ на торгах **зобов'язаний бути присутній організатор земельних торгів або його представник**, уповноважений укласти від імені організатора земельних торгів договір купівлі-продажу, оренди, суперфіцію, емфітевзису земельної ділянки, яка або право на яку виставляється на земельні торги.

Представник має бути належним чином уповноважений на підписання від імені ОТГ договорів за результатами проведення земельних торгів, а також протоколів земельних торгів. Такі обов'язки може бути покладено рішенням ради відповідної ОТГ на сільського, селищного, міського голову або іншу посадову особу ОТГ.

Згідно з частиною 15 статті 137 ЗКУ ліцитатор має право виставити лот на земельні торги виключно у випадку наявності не менш ніж двох зареєстрованих учасників, а тому на початку торгів ліцитатором перевіряється наявність зареєстрованих учасників за кожним із лотів.

Ліцитатор оголошує номер лота, зазначений в інформаційній картці, місце розташування, розмір, цільове призначення земельної ділянки та можливі види використання земельної ділянки в межах певної категорії земель, а також стартову ціну лота.

Процедура проведення земельних торгів унормована частинами 17 — 22 статті 137 ЗКУ.

Торги починаються з оголошення ліцитатором стартової ціни одночасно з ударом аукціонного молотка (гонга), якщо один або більше учасників сповістили про готовність придбати лот.

Якщо протягом трьох хвилин після триразового оголошення стартової ціни ніхто з учасників не висловив бажання придбати лот за ціною, оголошеною ліцитатором, лот знімається з продажу на цих торгах.

У разі якщо про готовність придбати лот за стартовою ціною сповістили не менш як два учасники, ліцитатор збільшує стартову ціну на крок торгів з подальшим послідовним збільшенням ціни.

Значення кроку торгів встановлюється організатором у розмірі до 5 відсотків стартової ціни земельної ділянки або до 0,5 відсотка стартової плати за користування земельною ділянкою (оренди, суперфіцію, емфітевзису) у разі продажу права на неї.

Далі закон визначає певні формальні процедурні моменти проведення земельних торгів у формі аукціону, як-от порядок повідомлення про намір придбати лот, порядок дій ліцитатора, порядок оголошення лоту проданим тощо. Оскільки під час проведення аукціону дотримання формальних правил є обов'язковим, ОТГ мають бути досконально знайомі з усіма тонкощами такої процедури.

Так, у ході торгів учасники повідомляють про намір придбати лот за оголошеною ліцитатором ціною у два способи:

— підняттям таблички з номером, повернутим до ліцитатора, що засвідчує прийняття ціни, запропонованої ліцитатором (прийняття пропозиції ціни без голосу);

Розділ V. Земельні торги. Набуття особами права оренди на земельні ділянки сільськогосподарського призначення комунальної власності, отримані від держави

— підняттям таблички з одночасним оголошенням своєї пропозиції стосовно ціни лота, яка має бути більшою, ніж названа ліцитатором ціна, щонайменше на один крок торгів і обов'язково кратною кроку торгів (пропозиція ціни з голосу).

Якщо запропонована учасником ціна перевищує оголошену ліцитатором ціну, ліцитатор називає номер учасника і повідомляє про його пропозицію.

У разі якщо ціна, запропонована з голосу одним із учасників, більша за ціну, оголошену ліцитатором, але не кратно кроку торгів, ліцитатор трактує таку пропозицію як згоду учасника збільшити ціну на відповідну кількість кроків торгів, називає номер цього учасника і запропоновану ним ціну, кратно кроку торгів.

Якщо учасник підняв табличку та оголосив ціну, меншу за оголошену ліцитатором або попереднім учасником, ліцитатор повторює свою ціну або ціну попереднього учасника, вважаючи підняття таблички учасником, який запропонував меншу ціну, за згоду прийняти ціну, яку назвав ліцитатор або попередній учасник. Після цього ліцитатор оголошує наступну ціну, збільшену на крок торгів.

Мовчання учасника, який першим підняв табличку з номером після оголошення ліцитатором ціни, трактується як згода учасника на запропоновану ліцитатором ціну. Після цього ліцитатор називає номер учасника, який першим підняв табличку, і оголошує наступну ціну, збільшену на крок торгів.

У разі якщо після оголошення запропонованої ліцитатором ціни одночасно декілька учасників піднімають свої таблички з номером (прийняття пропозиції ціни без голосу), ліцитатор називає нову ціну, збільшену на крок торгів, не оголошуючи номерів учасників до того моменту, коли будь-який з них не оголосить свою ціну або ліцитатор не визначить, який з учасників підняв табличку першим під час чергового збільшення оголошеної ліцитатором ціни.

Якщо під час послідовного збільшення ціни ліцитатором одночасно декілька учасників залишають свої таблички піднятими, ліцитатор у будь-який момент на свій розсуд може запропонувати їм оголосити свою ціну і після першого оголошення одним з учасників своєї пропозиції назвати номер учасника, який оголосив пропозицію, а також ціну, запропоновану таким учасником, а потім оголосити наступну ціну, збільшену на крок торгів.

У разі якщо два або більше учасників одночасно погодилися з оголошеною ціною, але не погодилися з наступною ціною, збільшеною на крок торгів, ліцитатор може оголосити про зменшення кроку торгів і назвати наступну ціну, збільшену на новий крок торгів. Якщо після цього ніхто з учасників не висловить бажання придбати лот за оголошеною ліцитатором останньою ціною, ліцитатор може запропонувати їм оголосити свою ціну. Після оголошення одним з учасників своєї пропозиції ліцитатор називає номер учасника, який оголосив пропозицію, а також запропоновану ним ціну. Інші учасники можуть запропонувати лише вищу за оголошену ціну, яку ліцитатор оголошує разом з номером учасника і збільшує на наступний крок.

У разі якщо протягом трьох хвилин після триразового повторення останньої ціни не запропонована вища ціна, ліцитатор закінчує торги за лотом одночасно з ударом аукціонного молотка (гонга) та проголошенням слова «Продано», називає ціну продажу лота за останньою найбільшою ціною, за якою виявлено намір придбати лот, номер переможця і викликає його для підписання протоколу, який ведеться під час торгів.

Процес проведення земельних торгів супроводжується веденням протоколу земельних торгів, у якому зазначаються номер лота, стартова ціна та ціна продажу лота, відомості про переможця, номери рахунків, на які переможець повинен внести кошти

за придбаний лот. У разі потреби до протоколу може вноситися й інша інформація. Протокол підписується переможцем, ліцитатором та організатором земельних торгів або його представником негайно після закінчення торгів за лотом у двох примірниках.

Один примірник протоколу видається переможцю.

Етап 6

Ліцитатор оголошує про завершення земельних торгів після підписання протоколу торгів. Разом із тим існує можливість того, що після оголошення певного учасника переможцем торгів за зазначеним лотом такий учасник відмовиться від підписання протоколу. У такому випадку переможець, який відмовився від підписання протоколу, **позбавляється права на подальшу участь у торгах з продажу цього лота.** До протоколу вноситься запис про відмову переможця від його підписання. У такому разі протокол підписується ліцитатором та представником організатора земельних торгів у день проведення торгів.

За наявності інших учасників, які виявили бажання придбати зазначений лот, ліцитатор відновлює торги за цим об'єктом у день проведення торгів. За умови відсутності таких учасників лот виставляється на повторні торги.

З моменту оголошення про завершення земельних торгів розпочинається **етап підписання договорів купівлі-продажу, оренди, суперфіцію, емфітевзису** за результатами проведених торгів.

Договір купівлі-продажу, оренди, суперфіцію, емфітевзису земельної ділянки між організатором земельних торгів і переможцем торгів укладається безпосередньо в день проведення торгів, крім випадків, передбачених частиною двадцять дев'ятою цієї статті.

У разі придбання переможцем кількох лотів договір укладається окремо на кожний із них.

Укладений договір купівлі-продажу земельної ділянки нотаріально посвідчується.

Для посвідчення договору купівлі-продажу земельної ділянки нотаріусу подається протокол торгів з інформацією про земельну ділянку, відповідальність за достовірність якої покладається на організатора земельних торгів.

Право на земельну ділянку, набуте за результатами проведення торгів, підлягає державній реєстрації в порядку, визначеному законом.

Гарантійний внесок, сплачений переможцем до початку торгів, зараховується до купівельної ціни.

Ціна продажу земельної ділянки, плата за користування земельною ділянкою, право користування якою набуто на торгах, а також сума витрат, здійснених організатором або виконавцем земельних торгів на підготовку лота до продажу, організацію та проведення земельних торгів, підлягають сплаті переможцем земельних торгів не пізніше трьох банківських днів з дня укладення відповідного договору.

Згідно з частиною 28 статті 137 ЗКУ у разі продажу земельної ділянки державної чи комунальної власності або права на неї (оренди, суперфіцію, емфітевзису) **виконавець земельних торгів протягом семи банківських днів після закінчення торгів:**

— перераховує суму гарантійного внеску, сплаченого на його рахунок переможцем, на відповідні рахунки організатора земельних торгів, відкриті в органах центрального органу виконавчої влади для зарахування надходжень від продажу земельних ділянок або прав на них;

Розділ V. Земельні торги. Набуття особами права оренди на земельні ділянки сільськогосподарського призначення комунальної власності, отримані від держави

— перераховує гарантійні внески учасників, що не повертаються, на відповідні бюджетні рахунки для зарахування інших надходжень (крім суми винагороди, що підлягає сплаті організатором земельних торгів виконавцю земельних торгів відповідно до договору про проведення земельних торгів).

Вищеописана ситуація є ідеальною для ОТГ, за якою **земельні торги вважаються такими, що відбулися**.

Водночас необхідно враховувати, що згідно з частиною 2 статті 138 ЗКУ земельні торги також можуть бути:

- 1) скасовані;
- 2) визнані такими, що не відбулися;
- 3) анульовані.

Тепер допоможемо розібратись, у чому ж саме полягає різниця між цими трьома **негативними** результатами проведення земельних торгів.

Щодо **скасування**. Підставою для скасування земельних торгів є надходження до організатора земельних торгів документів, які тягнуть за собою внесення змін до землевпорядної та землеоціночної документації на земельну ділянку або встановлення заборони на її відчуження чи передачу в користування.

Зауважуємо, що земельні торги можуть бути скасовані виключно до їх проведення.

Скасування земельних торгів відбувається у певному **порядку**:

- 1) організатор приймає рішення про скасування земельних торгів;
- 2) не пізніше наступного дня після прийняття відповідного рішення організатор оприлюднює повідомлення про скасування земельних торгів у тому самому порядку, що й оголошення про проведення торгів.

Скасування земельних торгів тягне за собою настання відповідних **правових наслідків**. Законодавцем визначено, що у разі скасування торгів організатор земельних торгів у десятиденний строк після прийняття рішення про скасування торгів відшкодовує виконавцю земельних торгів фактично здійснені витрати на підготовку до їх проведення, але не більше максимальної суми винагороди, що встановлена частиною шостою статті 135 ЗКУ, а виконавець земельних торгів повертає учасникам сплачені ними реєстраційні та гарантійні внески не пізніше п'яти банківських днів з дати скасування.

Щодо **визнання земельних торгів такими, що не відбулися**. Законодавець визначив перелік підстав для визнання торгів такими, що не відбулися, а саме:

- а) відсутність учасників або наявність тільки одного учасника (крім проведення повторних торгів);
- б) якщо жоден з учасників не запропонував ціну, вищу за стартову ціну лота;
- в) відмова переможця від підписання протоколу із зазначенням результатів торгів;
- г) у разі відмови Верховної Ради України чи Кабінету Міністрів України у погодженні продажу земельних ділянок учаснику торгів.

Рішення про визнання торгів такими, що не відбулися, **приймається виконавцем земельних торгів у день їх проведення**.

Правовими наслідками визнання торгів такими, що не відбулися, є **проведення повторних земельних торгів**.

Щодо **анулювання результатів земельних торгів**. Підставами для анулювання торгів є:

— відмова переможця від укладення договору купівлі-продажу або договору оренди, суперфіцію, емфітевзису земельної ділянки;

— несплата переможцем в установлений строк належної суми за придбаний лот.

Рішення про анулювання торгів приймається організатором земельних торгів **у п'ятиденний строк після виникнення підстави для анулювання**.

У разі прийняття рішення про анулювання торгів гарантійні внески не повертаються:

а) всім учасникам, якщо жоден з них не запропонував ціну, вищу за стартову ціну лота;

б) учаснику, який був відсторонений від участі в торгах ліцитатором за неодноразове порушення порядку проведення торгів;

в) переможцю, який відмовився від підписання протоколу із зазначенням результатів торгів;

г) переможцю у разі несплати ним в установлений строк належної суми за придбаний лот;

г) переможцю, який відмовився від укладення договору купівлі-продажу або договору оренди, суперфіцію, емфітевзису земельної ділянки.

У разі якщо торги не відбулися або їх результати анульовано, повторні торги можуть бути проведені **не раніше ніж через місяць і не пізніше ніж через шість місяців** з дня проведення попередніх земельних торгів.

Повторні торги проводяться у порядку, встановленому для проведення торгів. До участі у повторних торгах не допускаються переможці попередніх торгів, які не сплатили в установлений строк належної суми за придбаний лот чи відмовилися від підписання протоколу із зазначенням результатів торгів.

Якщо торги визнано такими, що не відбулися, з підстави наявності лише одного учасника і для участі у повторних торгах зареєстрований лише той самий учасник, він має право придбати земельну ділянку або набути право користування (оренди, суперфіцію, емфітевзису) нею за стартовою ціною, визначеною відповідно до частини 4 статті 136 ЗКУ.

7 етап

Відповідно до статті 139 ЗКУ як заключний етап земельних торгів має відбутись оприлюднення результатів проведення земельних торгів.

Організатор земельних торгів **не пізніше п'яти робочих днів** після проведення торгів розміщує на офіційному веб-сайті центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин, відеозапис торгів і повідомлення про їх результати за кожним лотом, а також, за бажанням організатора земельних торгів, публікує це повідомлення у друкованих засобах масової інформації, в яких було розміщено оголошення про їх проведення, із зазначенням:

1) місця розташування, розміру земельної ділянки та її кадастрового номера;

2) ціни продажу земельної ділянки або розміру річної плати за користування земельною ділянкою, визначених за результатами торгів;

3) строку користування земельною ділянкою (у разі продажу права оренди, суперфіцію, емфітевзису);

4) цільового призначення земельної ділянки.

Розділ V. Земельні торги. Набуття особами права оренди на земельні ділянки сільськогосподарського призначення комунальної власності, отримані від держави

І на завершення декілька слів про пілотний проект, ініційований Урядом країни при реалізації права оренди на землі державної власності сільськогосподарського призначення.

Порядок реалізації пілотного проекту з проведення електронних земельних торгів було затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 21.06.2017 № 688 «Деякі питання реалізації пілотного проекту із запровадження електронних земельних торгів і забезпечення зберігання та захисту даних під час їх проведення». Відповідно до цього документа електронні земельні торги будуть відбуватись, зокрема, на платформі ProZorro. Продажі.

Держгеокадастр як організатор торгів зможе використовувати зовнішні електронні майданчики для реалізації прав оренди на земельні ділянки сільськогосподарського призначення державної форми власності. Різноманіття точок входу для потенційних покупців підвищить рівень прозорості процесу, а онлайн-формат торгів дозволить залучити максимальну кількість учасників, зокрема новий пул покупців, які вже є постійними користувачами системи ProZorro. Продажі. Зараз відбувається налаштування торгових процедур відповідно до вимог ЗКУ, який регулює порядок проведення земельних торгів.

«За останні п'ять років кількість земельних ділянок, права на оренду яких були реалізовані шляхом аукціону, зросла в 31 раз, а конкурентний формат набуття цього права став фактично безальтернативним для учасників ринку. При запуску електронних торгів ми спираємося на готову інфраструктуру ProZorro. Продажі, яка вже успішно працює, що дозволить нам оперативніше відійти від архаїчного формату проведення торгів та оптимізувати витрати часу та ресурсів для запуску аукціонів онлайн, — відзначив перший заступник Міністра аграрної політики та продовольства України Максим Мартинюк. — Також ми нарешті позбавляємось обмежень територіального принципу, який передбачає фізичну присутність покупця на місці проведення аукціону і є суттєвим обмежуючим фактором інтенсифікації торгів».

«Запуск відкритої оренди землі на майданчику ProZorro. Продажі — це найбільш безпечний і послідовний спосіб розвитку ринку землі в цілому. Ця система забезпечила прозорий продаж активів вже на 9 мільярдів гривень. А кожний другий аукціон з оренди майна в ProZorro. Продажі проходить з ростом ціни на 80 %, — відзначив Максим Нефьодов, перший заступник Міністра економічного розвитку і торгівлі України. — Запуск пілотного проекту з оренди землі в системі — це можливість проводити аукціони з оренди чесно, відкрито і справедливо — згідно з високими стандартами системи ProZorro. Продажі. Це повністю змінює правила гри на ринку і забезпечує ефективний інструмент розвитку місцевих громад».



Розділ VI.

Громадські
пасовища: правові
аспекти створення
та оформлення
прав на земельну
ділянку

Питання створення громадських пасовищ загального використання та оформлення місцевою радою права на такі земельні ділянки неодноразово висвітлювалася в друкованих виданнях, але й на сьогодні залишається для сільських та селищних рад актуальною проблемою, особливо якщо йдеться про створення громадських пасовищ на землях державної власності за межами населених пунктів. Тож цей розділ має на меті проаналізувати проблеми правового регулювання в означеній сфері, узагальнено та з урахуванням останніх змін у земельному законодавстві запропонувати місцевим радам алгоритм вирішення питання оформлення права комунальної власності для створення громадських пасовищ як на землях сільськогосподарського призначення **державної власності**, так і на землях, отриманих ОТГ від держави в комунальну власність у порядку статті 117 ЗКУ та розпорядження КМУ 31.01. 2018 № 60-р.

Одразу слід зауважити, що більшість публікацій та консультацій, у тому числі державних органів та їх посадових осіб, тривалий час базувалися на **Рекомендаціях щодо створення поблизу населених пунктів із земель запасу та резервного фонду громадських пасовищ для випасання худоби, затверджених наказом Держкомзему України від 30.12.1999 № 130**, яким, власне, й регулювалися процедурні аспекти створення громадських пасовищ. Зазначені Рекомендації були розроблені відповідно до Указу Президента України від 03.12.1999 № 1529 «Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки». Але наказ Держкомзему України від 30.12.1999 № 130, який не мав статусу нормативно-правового акта, а носив рекомендаційний характер, втратив чинність згідно з наказом Державного агентства земельних ресурсів України від 10.02.2014 № 35.

Але навіть за таких умов чинне законодавство дозволяє місцевій раді вчинити юридично значимі дії з метою набуття у комунальну власність земельної ділянки для створення громадського пасовища (пасовищ) за рахунок земель сільськогосподарського призначення або створити їх на землях комунальної власності сільськогосподарського призначення.

Так, відповідно до частини 1 статті 34 ЗКУ громадяни можуть орендувати земельні ділянки для сінокосіння і випасання худоби. Частина 2 цієї ж статті передбачає, що органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування можуть створювати на землях, що перебувають у власності держави чи територіальної громади, громадські сіножаті і пасовища.

Тобто закон визначає два варіанти отримання земельних ділянок для зазначених цілей:

а) **індивідуально** — громадянами за процедурою отримання земельних ділянок для сінокосіння і випасання худоби в оренду

та

б) **в порядку загального користування** — через створення органами виконавчої влади або органами місцевого самоврядування «громадських пасовищ» або «громадських сіножатей».

Відповідно до норм ЗКУ орган місцевого самоврядування може формувати для задоволення потреб територіальної громади як громадські пасовища, так і громадські сіножаті. При цьому поняття «громадських пасовищ» та «громадських сіножатей» відсутнє у чинному законодавстві України.

Пасовища як вид сільськогосподарських угідь визначається як угіддя, які систематично використовуються для випасання худоби (ГОСТ 26640-85); рівномірно вкриті деревинною та чагарниковою рослинністю площею до 20 відсотків ділянки (додаток 4 до Порядку № 1051).

Сіножаті як вид сільськогосподарських угідь визначається як угіддя, які систематично використовуються для сінокосіння (ГОСТ 26640-85), до яких потрібно включати рівномірно вкриті деревинною та чагарниковою рослинністю площею до 20 відсотків ділянки (додаток 4 до Порядку ведення Державного земельного кадастру).

Отже, ознакою, що якісно розрізняє громадські сіножаті та громадські пасовища, є їх функціональне призначення (для сіножатей — сінокосіння та заготівля сіна, для пасовищ — випасання худоби). Проте є й спільні ознаки цих видів використання землі — їх спрямованість для задоволення потреб громади в галузі сільськогосподарського виробництва, надання можливості громадянам вільно використовувати земельні ділянки із дотриманням установлених обмежень для визначених цілей.

Відповідно до статті 83 ЗКУ землі, які належать на праві власності територіальним громадам сіл, селищ, міст, є комунальною власністю. Земельні ділянки державної власності, які передбачається використати для розміщення об'єктів, призначених для обслуговування потреб територіальної громади (комунальних підприємств, установ, організацій, **громадських пасовищ**, кладовищ, місць знешкодження та утилізації відходів, рекреаційних об'єктів тощо), а також земельні ділянки, які відповідно до затвердженої містобудівної документації передбачається включити у межі населених пунктів, за рішеннями органів виконавчої влади передаються у комунальну власність.

Далі наводиться алгоритм створення органами місцевого самоврядування громадських пасовищ на землях сільськогосподарського призначення **комунальної власності**, у тому числі отриманих відповідно до статті 117 ЗКУ та розпорядження КМУ від 31.01.2018 № 60-р.

Алгоритм 1

Крок 1. Положення про громадські пасовища.

Орган місцевого самоврядування затверджує Положення про громадські пасовища, де видається можливим врегулювати ті питання, на які немає відповіді в чинному законодавстві. Звісно, правове регулювання використання громадських сіножатей або громадських пасовищ органами місцевого самоврядування має відповідати загальнодозвільному принципу правового регулювання, відповідно до якого дозволено те, що прямо не заборонено законом. У такому акті місцева рада не може виходити за межі повноважень, наданих їй законодавством, наприклад установлення збору або плати за користування громадськими пасовищами.

Дійсно, в окремих статтях у друкованих виданнях та консультаціях фахівців була озвучена така теза, що сільська рада може встановлювати збір за користування громадським пасовищем відповідно до статті 69 Закону № 280. Але наведена позиція не відповідає вимогам чинного законодавства з огляду на таке.

Відповідно до статті 38 Закону України від 25.06.1991 № 1264-XII «Про охорону навколишнього природного середовища» використання природних ресурсів в Україні здійснюється в порядку загального і спеціального використання природних ресурсів. Законодавством України громадянам гарантується право загального використання природних ресурсів для задоволення життєво необхідних потреб (естетичних, оздоровчих,

рекреаційних, матеріальних тощо) **безоплатно**, без закріплення цих ресурсів за окремими особами і надання відповідних дозволів, за винятком обмежень, передбачених законодавством України. у порядку спеціального використання природних ресурсів громадянам, підприємствам, установам і організаціям надаються у володіння, користування або оренду природні ресурси на підставі спеціальних дозволів, зареєстрованих у встановленому порядку, за плату для здійснення виробничої та іншої діяльності, а у випадках, передбачених законодавством України, — на пільгових умовах.

Відповідно ж до статті 69 Закону № 280 органи місцевого самоврядування відповідно до ПКУ встановлюють місцеві податки і збори. Місцеві податки і збори зараховуються до відповідних місцевих бюджетів у порядку, встановленому БКУ з урахуванням особливостей, визначених ПКУ.

Відповідно до статті 10 БКУ до місцевих податків належать податок на майно та єдиний податок. До місцевих зборів належать збір за місця для паркування транспортних засобів та туристичний збір. **Установлення місцевих податків та зборів, не передбачених цим Кодексом, забороняється.**

Тож, на нашу думку, для встановлення збору або плати за користування громадськими пасовищами та внесення її до місцевого бюджету відсутні правові підстави.

Продовжимо далі. Проект Положення про громадські пасовища згідно із регламентом місцевої ради може бути внесений відповідно до статті 46 Закону № 280 сільським, селищним головою, постійними комісіями, депутатами, виконавчим комітетом ради, загальними зборами громадян. Оскільки такий акт ради не має ознак регуляторного акта, то процедура, передбачена для прийняття таких актів Законом № 1160, радою не застосовується.

Крім того, виникає запитання: а чи є прийняття такого Положення обов'язковим при організації та розміщенні громадських сіножатей або пасовищ? Вважаємо, що ні, проте його прийняття все ж є доцільним, оскільки знімає низку питань організації та функціонування громадського пасовища в умовах поки що недосконалого законодавчого регулювання в цій сфері суспільних відносин.

Крок 2. Ініціатива громадян щодо створення громадського пасовища (пасовищ).

Громадяни — члени територіальної громади ініціюють перед місцевою радою питання створення громадського пасовища (пасовищ) та/або сіножатей. Також рекомендується на загальних зборах громадян обрати уповноважену особу, на яку покладаються обов'язки з організації та документальному оформленню громадського пасовища та/або сіножаті в певному місці.

Так, відповідно до ст. 8 Закону № 280 загальні збори громадян за місцем проживання є формою їх безпосередньої участі у вирішенні питань місцевого значення. Рішення загальних зборів громадян враховуються органами місцевого самоврядування в їх діяльності. Порядок проведення загальних зборів громадян за місцем проживання визначається законом та статутом територіальної громади.

Члени територіальної громади можуть внести пропозицію місцевій раді щодо створення громадського пасовища/сіножатей у порядку місцевої ініціативи. Так, відповідно до ст. 9 Закону № 280 члени територіальної громади мають право ініціювати розгляд у раді (в порядку місцевої ініціативи) будь-якого питання, віднесенного до відання місцевого самоврядування.

Порядок внесення місцевої ініціативи на розгляд ради визначається представницьким органом місцевого самоврядування або статутом територіальної громади. Місцева ініціатива, внесена на розгляд ради у встановленому порядку, підлягає обов'язковому розгляду на відкритому засіданні ради за участю членів ініціативної групи з питань місцевої ініціативи.

Рішення ради, прийняте з питання, внесеного на її розгляд шляхом місцевої ініціативи, оприлюднюється в порядку, встановленому представницьким органом місцевого самоврядування або статутом територіальної громади.

Слід зазначити, що така ініціатива теж не є обов'язковою умовою створення органом місцевого самоврядування громадського пасовища.

Крок 3. Рішення ради.

Внесення питання про створення громадського пасовища до порядку денного сесії місцевої ради відповідно до регламенту ради, розгляд у постійних комісіях, винесення на пленарне засідання та прийняття радою рішення «Про створення громадського пасовища (сіножатей)».

Крок 4. Надання дозволу на розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки для громадських пасовищ.

Місцева рада надає дозвіл на розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки (у деяких випадках зі зміною цільового призначення) для формування громадських пасовищ та сіножатей згідно з порядком, визначеним статтею 123 ЗКУ. Дозвіл за загальним правилом надається виконавчому органу (комітеті) відповідної ради.

Крок 5. Розробка проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки та його погодження у встановленому законом порядку (у разі формування земельної ділянки (ділянок)).

Проект землеустрою щодо відведення земельної ділянки (земельних ділянок) для створення громадського пасовища (пасовищ) розробляється на підставі договору, укладеного виконавчим органом (комітетом) ради з розробником документації із землеустрою, який відповідає вимогам, визначеним статтею 26 Закону № 858, а саме такими особами можуть бути:

а) юридичні особи, що володіють необхідним технічним і технологічним забезпеченням та у складі яких працює за основним місцем роботи не менше двох сертифікованих інженерів-землевпорядників, які є відповідальними за якість робіт із землеустрою;

б) фізичні особи — підприємці, які володіють необхідним технічним і технологічним забезпеченням та є сертифікованими інженерами-землевпорядниками, відповідальними за якість робіт із землеустрою.

Далі розроблений проект землеустрою підлягає погодженню відповідно до статей 186 та 186¹ ЗКУ, зокрема, в обов'язковому порядку — територіальним органом Держгеокадастру за принципом екстериторіальності згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 31.08.2016 № 580 «Деякі питання реалізації пілотного проекту із запровадження принципу екстериторіальності погодження проектів землеустрою щодо відведення земельної ділянки територіальними органами Державної служби з питань геодезії, картографії та кадастру».

У випадках, передбачених законом, проект землеустрою також підлягає державній експертизі відповідно до Закону № 1808.

Крок 6. Державна реєстрація земельної ділянки.

Розроблений та погоджений відповідно до законодавства проект землеустрою щодо відведення земельної ділянки подається замовником документації із землеустрою через Центр надання адміністративних послуг державному кадастровому реєстратору територіального органу Держгеокадастру для здійснення державної реєстрації земельної ділянки (земельних ділянок) відповідно до Закону України «Про Державний земельний кадастр» та Порядку ведення Державного земельного кадастру.

За результатами розгляду проекту землеустрою у разі внесення відомостей про земельну ділянку (земельні ділянки) замовнику надається витяг про земельну ділянку з Державного земельного кадастру. Витяг видається на кожному із зареєстрованих у Державному земельному кадастрі земельних ділянок.

Крок 7. Затвердження радою проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки.

Місцева рада відповідно до статей 15¹, 22, 79¹, 83, 122 та 123 ЗКУ приймає рішення про затвердження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки для створення громадських пасовищ (сіножатей), у якому чітко визначаються площа та кадастрові номери земельних ділянок, запроектованих під землі загального користування — громадські сіножаті та пасовища.

Прийняттю вищезазначеного рішення має передувати клопотання виконавчого органу ради, до якого обов'язково додається проект землеустрою щодо відведення земельної ділянки (земельних ділянок) та витяг (витяги) про земельну ділянку з Державного земельного кадастру.

Слід зазначити, що сформована за таким проектом землеустрою земельна ділянка комунальної форми власності у користування будь-яким особам не передається.

Далі розглянемо алгоритм дій сільської, селищної ради з метою створення громадського пасовища за рахунок земель сільськогосподарського призначення **державної власності** за межами населеного пункту.

Алгоритм 2

Кроки 1 — 3 аналогічні наведеним в **Алгоритмі 1**.

Крок 4. Наказ Головного управління Держгеокадастру в області.

Подання клопотання місцевої ради до територіального органу Держгеокадастру про:

а) надання дозволу на розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки (земельних ділянок) для створення громадського пасовища (пасовищ) за рахунок земель державної власності сільськогосподарського призначення за межами населеного пункту — у разі необхідності формування земельної ділянки відповідно до статті 79¹ ЗКУ та частини 1 статті 50 Закону № 858;

б) передачу земельної ділянки (земельних ділянок) для створення громадського пасовища (пасовищ) з державної власності сільськогосподарського призначення в комунальну власність — якщо ділянка вже була сформована відповідно вимог статті 79¹ ЗКУ, наприклад, у процесі інвентаризації земель сільськогосподарського призначення державної власності. Тобто у такому разі відповідна землевпорядна документація не розробляється.

За результатами розгляду наведеного вище клопотання Головне управління Держгеокадастру в області, відповідно, приймає одне з таких рішень (у формі наказу) про:

а) надання дозволу на розробку проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки (земельних ділянок) для створення громадського пасовища (пасовищ);

б) передачу конкретній місцевій раді у комунальну власність земельної ділянки (земельних ділянок) для створення громадського пасовища (пасовищ) з чітко визначеною площею та кадастровим номером із земель сільськогосподарського призначення державної власності за межами населеного пункту на території відповідної сільської (селищної) ради відповідного району відповідної області. У разі прийняття такого наказу **кроки 5 — 7 Алгоритму не застосовуються.**

Крок 5. Розробка проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки та його погодження у встановленому законом порядку (у разі формування земельної ділянки (ділянок)).

Більш детально див. **крок 5 Алгоритму 1.**

Крок 6. Державна реєстрація земельної ділянки.

Більш детально див. **крок 6 Алгоритму 1.**

Крок 7. Затвердження Головним управлінням Держгеокадастру в області проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки та передача земельної ділянки з державної власності сільськогосподарського призначення у комунальну власність.

Клопотання місцевої ради до Головного управління Держгеокадастру в області про затвердження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки для створення громадських пасовищ та передачі земельної ділянки (земельних ділянок) з чітко визначеною площею та кадастровим номером за рахунок земель сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність.

За результатами розгляду такого клопотання, проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки, погодженого належним чином, наданого заявником витягу з Державного земельного кадастру, Головне управління Держгеокадастру в області (відповідно до статей 15¹, 22, 79¹, 83, 117 та 122 ЗКУ) приймає рішення у формі наказу про затвердження такого проекту землеустрою та передачу земельної ділянки (земельних ділянок) місцевій раді у комунальну власність із чітко визначеною площею, кадастровим номером, із земель сільськогосподарського призначення державної власності, розташована за межами населеного пункту на території відповідної ради відповідного району відповідної області, для створення громадського пасовищ (пасовищ). Також у такому наказі зазначаються відомості про обтяження речових прав на земельну ділянку, обмеження у її використанні.

Крок 8. Рішення ради про прийняття земельної ділянки у комунальну власність.

Далі відповідно до статті 26 Закону № 280, статей 17, 83 117 та 122 ЗКУ, враховуючи наказ Головного управління Держгеокадастру в області про передачу земельної ділянки (земельних ділянок) місцевій раді у комунальну власність із земель сільськогосподарського призначення державної власності, для створення громадського пасовища (пасовищ) рада приймає рішення про прийняття у комунальну власність земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності певної площі з кадастровими номерами, розташованих за межами населеного пункту на території відповідної сільської (селищної) ради для створення громадського пасовища.

Зазначеним рішенням також уповноважується сільський (селищний) голова підписати з Головним управлінням Держгеокадастру в області Акт приймання-передачі земельної ділянки (земельних ділянок) та визначається особа, яка від імені ради буде подавати документи до суб'єкта державної реєстрації прав (нотаріус, виконавчі органи сільських, селищних та міських рад, районні державні адміністрації, акредитовані суб'єкти).

Крок 9. Акт приймання-передачі земельної ділянки.

Складання та підписання уповноваженими особами Головного управління Держгеокадастру в області та сільської (селищної) ради Акта приймання-передачі земельної ділянки (земельних ділянок) сільськогосподарського призначення державної власності в комунальну власність відповідної територіальної громади.

Крок 10. Реєстрація речового права.

Право комунальної власності територіальної громади в особі відповідної сільської (селищної) ради підлягає реєстрації відповідно до Закону № 1952.

6.1. Відповіді на актуальні запитання

Чи є обов'язковим затвердження місцевою радою Положення про громадські сіножаті або пасовища або іншого схожого Акта?

Прийняття такого Положення **не є обов'язковим** для місцевих рад, проте, на нашу думку, у зв'язку із неврегульованістю цих правовідносин, як на законодавчому, так і на підзаконному рівні, прийняття такого Положення є доцільним задля унормування правил користування громадськими пасовищами на місцевому рівні.

З чиєї ініціативи мають утворюватися громадські сіножаті або пасовища?

У наведеному вище розділі посібника наведено процедуру, за якою створення громадських сіножатей (пасовищ) ініціюється громадянами. Разом із тим місцева рада самостійно може утворити громадські сіножаті або пасовища у разі необхідності задоволення потреб громади не тільки з ініціативи громадян, а й на власний розсуд, якщо буде встановлена нагальна потреба у їх створенні.

Хто має здійснювати контроль за використанням земель громадських сіножатей або пасовищ?

Контроль за використанням земель громадських сіножатей або пасовищ, на нашу думку, має покладатись місцевою радою на виконавчий орган ради або певну посадову особу ради.

Чи може місцева рада встановлювати плату за користування громадськими сіножатями (пасовищами)?

Питання є дискусійним, і на нашу думку, правові підстави для встановлення плати за користування громадськими сіножатями (пасовищами) відсутні, оскільки земля є природним ресурсом, що може використовуватись у порядку загального користування для задоволення власних потреб, а встановлення збору за користування природними ресурсами має бути прямо передбачено як ПКУ, так і БКУ.

6.2. Зразки документів



_____ (назва органу місцевого самоврядування)

_____ сесія _____ скликання

Р І Ш Е Н Н Я

село (селище, місто) _____

« ____ » _____ 2018 року

Про затвердження Положення про громадські пасовища (сіножаті)

Розглянувши пропозиції _____ сільського (селищного, міського) голови щодо необхідності врегулювання питань функціонування та використання громадських пасовищ на території _____, _____, керуючись статтями 26, 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», сільська (селищна, міська) рада

В И Р І Ш И Л А:

1. Затвердити Положення про громадське пасовище (сіножаті), що розташоване за межами населеного пункту на території _____ ради _____ району _____ області (додається).

2. Контроль за виконанням цього рішення покласти на постійну комісію з питань використання природних ресурсів, земельних відносин та агропромислового розвитку (або інша назва профільної постійної комісії ради).

Сільський (селищний) міський голова _____

Затверджено

рішенням сесії _____
сільської (селищної) ради
від «__» _____ 20__ р. № _____

**Положення
про громадські пасовища (сіножаті)**

1. Це Положення про громадське пасовище (сіножаті) (надалі – Положення) розроблено відповідно до вимог Земельного кодексу України, Законів України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про охорону навколишнього середовища» та інших нормативно-правових актів України з метою регулювання земельних відносин щодо спільного використання пасовища (сіножатей) власниками худоби, членами територіальної громади _____ сільської (селищної) ради _____ району _____ області.

2. Правовою основою для створення громадських пасовищ (сіножатей) є стаття 34 Земельного кодексу України.

3. Громадське пасовище (сіножаті) формується за бажанням членів територіальної громади — власників худоби (з ініціативи _____ сільської (селищної, міської) ради) із земель запасу сільськогосподарського призначення комунальної власності.

4. Земельні ділянки, які використовуються як громадські пасовища (сіножаті) за рішенням _____ сільської (селищної, міської) ради, є землями загального користування територіальної громади.

5. Громадське пасовище (сіножаті) утворюється задля спільного використання на добровільних засадах власниками худоби земельних ділянок загального користування для випасання худоби (сінокосіння та заготівлі сіна).

6. Кількісний і персональний склад користувачів громадських пасовищ (сіножатей) формується щорічно, на підставі волевиявлення громадян (письмових заяв), які подаються на ім'я сільського (селищного, міського) голови до 10 лютого поточного року. Кількісний і персональний склад користувачів погоджується на загальних зборах громадян та затверджується виконкомом сільської (селищної, міської) ради.

7. За рішенням загальних зборів громадян також можуть визначатись інші питання щодо організації використання пасовища (сіножатей), які не унормовані цим Положенням. При цьому, рішення загальних зборів щодо організації використання пасовищ (сіножатей) не можуть суперечити цьому Положенню та вимогам чинного законодавства України. Рішення загальних зборів підлягають затвердженню виконкомом сільської (селищної, міської) ради.

8. Рішення загальних зборів громадян з питань організації функціонування та використання громадського пасовища (сіножатей) оформлюється протоколом, який подається на затвердження виконкому сільської (селищної, міської) ради у 10-денний строк.

9. Питання поліпшення пасовища (підсів, удобрення тощо) та інші питання, що виникають, вирішуються в рамках вимог діючого законодавства за рахунок коштів користувачів в установленому законодавством порядку.

*Погоджено загальними зборами сільської (селищної, міської) громади «__» _____
20__ р. згідно з рішенням, оформленим протоколом № _____*



_____ (назва органу місцевого самоврядування)

_____ сесія _____ скликання

РІШЕННЯ

село (селище, місто) _____

« ____ » _____ 2018 року

Про створення громадських пасовищ (сіножатей)

Розглянувши клопотання уповноваженої особи громадських зборів власників великої рогатої худоби _____ від « ____ » _____ 2018 року, винесене в порядку місцевої ініціативи, щодо необхідності створення громадського пасовища (сіножатей) на території _____ сільської (селищної, міської) ради, відповідно до ст.ст. 12, 19, 22, 34, 83, 122 Земельного кодексу України, керуючись статтями 26, 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», сільська (селищна, міська) рада

В И Р І Ш И Л А:

1. Створити громадські пасовища (сіножаті) за межами населених пунктів на території _____ сільської (селищної, міської) ради із земель запасу сільськогосподарського призначення комунальної власності.
2. Доручити виконкому сільської (селищної, міської) ради підібрати земельну ділянку із земель запасу сільськогосподарського призначення комунальної власності, орієнтовною площею _____ га, придатну для організації громадських пасовищ (сіножатей).
3. Контроль за виконанням цього рішення покласти на постійну комісію з питань використання природних ресурсів та агропромислового розвитку.

Сільський (селищний) міський голова _____



(назва органу місцевого самоврядування)

_____ сесія _____ скликання

Р І Ш Е Н Н Я

село (селище, місто) _____

« ____ » _____ 2018 року

**Про надання дозволу на розроблення проекту
землеустрою щодо відведення земельної ділянки
для створення громадських пасовищ (сіножатей)
на території _____ сільської
(селищної, міської) ради**

Розглянувши пропозицію виконавчого комітету _____ сільської (селищної, міської) ради разом із доданими графічними матеріалами на підтвердження місця розташування земельної ділянки для розміщення громадських пасовищ (сіножатей), відповідно до ст.ст. 12, 19, 22, 34, 83, 122, 123 Земельного кодексу України, керуючись статтями 26, 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», _____ сільська (селищна, міська) рада

В И Р І Ш И Л А:

1. Надати дозвіл виконавчому комітеті _____ сільської (селищної, міської) ради на розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки орієнтовною площею _____ га із земель запасу сільськогосподарського призначення комунальної власності, що розташована за межами населених пунктів на території _____ сільської (селищної, міської) ради для створення громадських пасовищ (сіножатей).

Цільове призначення земельної ділянки згідно з КВЦПЗ – 18.00. Землі загального користування (громадські пасовища (сіножаті)).

2. Визначити виконавчий комітет _____ сільської (селищної, міської) ради замовником проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки за рахунок коштів місцевого бюджету.

3. Розроблений проект землеустрою підлягає погодженню, у разі необхідності – обов'язковій експертизі землевпорядної документації.

5. Виконавчому комітеті _____ сільської (селищної, міської) ради після погодження проекту землеустрою у встановленому законом порядку та отримання позитивного висновку державної експертизи землевпорядної документації (у разі необхідності) вчинити дії щодо здійснення державної реєстрації земельної ділянки в Державному земельному кадастрі.

6. Виконавчому комітеті _____ сільської (селищної, міської) ради подати до сільської (селищної, міської) ради на розгляд та затвердження погоджений проект землеустрою разом із позитивним висновком державної експертизи землевпорядної документації (у разі необхідності) та витягом про земельну ділянку з Державного земельного кадастру.

7. Контроль за виконанням цього рішення покласти на постійну комісію з питань використання природних ресурсів, земельних відносин та агропромислового розвитку (або інша назва профільної постійної комісії ради).

Сільський (селищний) міський голова _____



_____ (назва органу місцевого самоврядування)

_____ сесія _____ скликання

Р І Ш Е Н Н Я

село (селище, місто) _____

« ____ » _____ 2018 року

Про затвердження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки для створення громадських пасовищ (сіножатей) на території _____ сільської (селищної, міської) ради

Розглянувши клопотання виконавчого комітету _____ сільської (селищної, міської) ради, проект землеустрою, розроблений _____ (зазначається назва розробника документації із землеустрою), та витяг про земельну ділянку з Державного земельного кадастру _____, відповідно до статей 12, 19, 22, 34, 83, 122, 123 Земельного кодексу України, керуючись статтями 26, 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», _____ сільська (селищна, міська) рада

В І Р І Ш И Л А:

1. Затвердити проект землеустрою щодо відведення земельної ділянки площею ____ га з кадастровим номером _____ (цільове призначення згідно з КВЦПЗ – 18.00. Землі загального користування (громадські пасовища (сіножаті) із земель запасу сільськогосподарського призначення комунальної власності, що розташована за межами населених пунктів на території _____ сільської (селищної, міської) ради для створення громадських пасовищ (сіножатей).

2. Виконавчому комітету _____ сільської (селищної, міської) ради вчинити відповідні дії з реєстрації права комунальної власності на земельну ділянку, зазначену в пункті 1 цього рішення, в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень.

3. Контроль за виконанням цього рішення покласти на постійну комісію з питань використання природних ресурсів, земельних відносин та агропромислового розвитку.

Сільський (селищний) міський голова _____

РОЗРАХУНОК площ громадських пасовищ на території _____ сільської (селищної, міської) ради

Назва населеного пункту	Кількість садиб, од.	Наявне поголів'я великої рогатої худоби, гол.	Норма випасу на голову, га	Потреба площі кормових угідь для створення громадських пасовищ, га
Населений пункт № 1	200	80	0,5	40
Населений пункт № 2	320	108	0,5	54
...				
Всього по раді	520	188		94



Розділ VII.

Землі
садівницьких
товариств
та приватизація
земельних
ділянок сільсько-
господарського
призначення
членами
садівницьких
товариств
для ведення
садівництва

Розділ VII. Землі садівницьких товариств та приватизація земельних ділянок сільськогосподарського призначення членами садівницьких товариств для ведення садівництва

Поряд із земельними ділянками сільськогосподарського призначення державної власності, що є вільними від прав на них третіх осіб, а також земельних ділянок відповідного цільового призначення, що на момент їх передачі перебувають в оренді фізичних або юридичних осіб, у комунальну власність ОТГ в порядку, визначеному статтею 117 ЗКУ, за розпорядженням КМУ № 60-р передаються й земельні ділянки садівничих (садових) товариств, що мають специфічну правову природу.

Розпочати слід із загального визначення та ознак такої юридичної особи як садівниче (садове, садівницьке) товариство.

Чинним законодавством поняття «садівничого (садового, садівницького) товариства» не визначено. Існувала низка законопроектів, якими пропонувалось унормувати правовідносини, що виникають у зв'язку із діяльністю таких товариств, разом із тим жоден з них не отримав дійсної підтримки серед депутатського корпусу та не трансформувався у законодавчий акт.

Тож для з'ясування поняття «садівничого товариства» проаналізуємо у сукупності низку норм права, які прямо чи опосередковано стосуються діяльності та форм таких товариств. Перш за все слід звернути увагу, як у науковій літературі, так і у законодавчих актах застосовуються різноманітні правові конструкції та відсутня одноманітність для визначення таких товариств: вони названі чи то «садові», «садівничі» та «садівницькі». Вважаємо, що з правової точки зору такі поняття не є різними, є тотожними, а тому для зрозумілості розділу та ідентичності застосування термінології нами буде використано поняття «садівницьке товариство» відповідно до приписів нині чинного ЗКУ (стаття 35).

Варто зазначити, що значна кількість садівницьких товариств утворювались за часів дії законодавства радянського та пострадянського періоду, а тому розпочати потрібно саме з норм, чинних на той час.

Відповідно до статті 24 Цивільного кодексу УРСР 1963 року юридичними особами, серед інших, є колгоспи, міжколгоспні й інші кооперативні організації та їх об'єднання, інші громадські організації, а також у випадках, передбачених законодавством Союзу РСР і Української РСР, підприємства і установи цих організацій та їх об'єднань, що мають відокремлене майно і самостійний баланс; державно-колгоспні та інші державно-кооперативні організації; інші організації у випадках, передбачених законодавством Союзу РСР.

За приписами частини 1 статті 5, статті 52 Закону СРСР «Про кооперацію в СРСР» кооператив є організацією громадян СРСР, які добровільно об'єдналися на основі членства для спільного провадження господарської та іншої діяльності на базі належного йому на праві власності, орендованого або наданого в безплатне користування майна, самостійності, самоврядування і самофінансування, а також матеріальної заінтересованості членів кооперативу і найбільш повного поєднання їх інтересів з інтересами колективу і суспільства.

Садівницькі і садово-городні товариства є складовою частиною системи кооперації. Вони створюють умови для відпочинку трудящих, зміцнення їх здоров'я, залучення до праці молоді, допомагають членам кооперативу у виробництві продукції для їх особистого споживання, а також для продажу.

Правові, організаційні, економічні та соціальні основи функціонування кооперації в Україні визначає Закон України від 10.07.2003 № 1087-IV «Про кооперацію».

Згідно зі статтею 1 зазначеного Закону кооператив — це юридична особа, утворена фізичними та/або юридичними особами, які добровільно об'єдналися на основі членства

Розділ VII. Землі садівницьких товариств та приватизація земельних ділянок сільськогосподарського призначення членами садівницьких товариств для ведення садівництва

для ведення спільної господарської та іншої діяльності з метою задоволення своїх економічних, соціальних та інших потреб на засадах самоврядування.

Обслуговуючий кооператив — це кооператив, який утворюється шляхом об'єднання фізичних та/або юридичних осіб для надання послуг переважно членам кооперативу, а також іншим особам із метою провадження їх господарської діяльності.

Статтю 6 зазначеного Закону встановлено, що кооператив є первинною ланкою системи кооперації і створюється внаслідок об'єднання фізичних та/або юридичних осіб на основі членства для спільної господарської та іншої діяльності з метою поліпшення свого економічного стану.

Відповідно до завдань та характеру діяльності кооперативи поділяються на такі типи: виробничі, обслуговуючі та споживчі. За напрямками діяльності кооперативи можуть бути житлово-будівельними, садово-городніми, гаражними, торговельно-закупівельними, транспортними, освітніми, туристичними, медичними тощо.

Згідно з частинами 1, 2 статті 83 ЦКУ юридичні особи можуть створюватися у формі товариств, установ та в інших формах, встановлених законом.

Товариством є організація, створена шляхом об'єднання осіб (учасників), які мають право участі у цьому товаристві. Товариство може бути створено однією особою, якщо інше не встановлено законом.

Таким чином, садівницькі товариства, утворені за часів дії зазначених актів, мають організаційно-правову форму кооперативу, який за своєю формою підпадає під ознаки обслуговуючого.

Садівницькі товариства, що створювались із моменту набрання чинності ЦКУ (з 01.01.2004), ЗКУ 2001 року та Закону № 1087 також за загальним правилом мають форму обслуговуючих кооперативів. Разом із тим, вважаємо, що садівницьке товариство може бути утворене також у вигляді громадського об'єднання у формі громадської організації (зі статусом юридичної особи) відповідно до Закону України від 22.03.2012 № 4572-VI «Про громадські об'єднання».

Враховуючи вищенаведене, садівницьким товариством є юридична особа приватного права, яка утворена у формі непідприємницького товариства, функціонує як обслуговуючий кооператив або громадське об'єднання шляхом добровільного об'єднання фізичних та/або юридичних осіб на основі членства для ведення спільної господарської та іншої діяльності з метою задоволення своїх економічних, соціальних та інших потреб в процесі використання земельних ділянок для індивідуального та/або колективного садівництва.

Тепер розглянемо **правовий статус земельних ділянок таких товариств**. Слід зазначити, що велика кількість садівницьких товариств отримували земельні ділянки в порядку, передбаченому Земельним кодексом України від 18.10.1990 (у редакції від 13.03.1992, надалі — ЗК 1990 року), а тому задля визначення правового статусу земельних ділянок цих товариств необхідно звертатись до вимог чинного на момент відведення їм земельних ділянок законодавства.

По-перше, садівницькі товариства згадуються у ЗК 1990 року як суб'єкт права колективної власності на землю (стаття 5). При цьому, за зазначеною нормою, у колективну власність можуть бути передані землі колективних сільськогосподарських підприємств, сільськогосподарських кооперативів, сільськогосподарських акціонерних товариств,

Розділ VII. Землі садівницьких товариств та приватизація земельних ділянок сільськогосподарського призначення членами садівницьких товариств для ведення садівництва

у тому числі створених на базі радгоспів та інших державних сільськогосподарських підприємств, землі садівницьких товариств — **за рішенням загальних зборів цих підприємств, кооперативів, товариств.**

Передача земельної ділянки у колективну власність колективним сільськогосподарським підприємствам, сільськогосподарським кооперативам, сільськогосподарським акціонерним товариствам, у тому числі створеним на базі радгоспів та інших державних сільськогосподарських підприємств, **проводиться сільськими, селищними, міськими Радами народних депутатів за місцем розташування земельної ділянки** на підставі клопотань зазначених підприємств, кооперативів та товариств (стаття 17 ЗК 1990 року).

По-друге, відповідно до статті 19 ЗК 1990 року сільські, селищні Ради народних депутатів надають земельні ділянки **у користування для всіх потреб** із земель сіл, селищ, а також за їх межами для будівництва шкіл, лікарень, підприємств торгівлі та інших об'єктів, пов'язаних з обслуговуванням населення (сфера послуг), сільськогосподарського використання, ведення селянського (фермерського) господарства, особистого підсобного господарства, індивідуального житлового, дачного і гаражного будівництва, індивідуального і **колективного садівництва**, городництва, сінокосіння і випасання худоби, традиційних народних промислів.

Статтею 7 ЗК 1990 року визначено, що у постійне користування земля надається Радами народних депутатів із земель, що перебувають у державній власності, сільськогосподарським підприємствам і організаціям.

Тож садівницьким товариствам земельні ділянки передавались на праві постійного користування землею із цільовим призначенням — для ведення колективного садівництва. У разі якщо садівницьке товариство приймало рішення про передачу земель у колективну власність рішеннями загальних зборів товариства, зазначена земельна ділянка передавалась товариству на праві колективної власності сільськими, селищними, міськими Радами народних депутатів, що мало підтверджуватись державним актом на право колективної власності на землю.

У силу статті 23 ЗК 1990 року право власності або право постійного користування землею посвідчується державними актами, які видаються і реєструються сільськими, селищними, міськими, районними Радами народних депутатів.

Слід ще раз нагадати, що у комунальну власність ОТГ в порядку, визначеному статтею 117 ЗКУ, за розпорядженням КМУ № 60-р передаються й земельні ділянки садівницьких (садових) товариств, які були передані садівницьким товариствам на праві постійного користування землею за чинним на той час законодавством.

Слід зазначити, що на сьогодні отримання земельних ділянок для садівництва врегульовано статтею 35 ЗКУ, відповідно до частини 1 та 2 якої громадяни України із земель державної і комунальної власності мають право набувати безоплатно у власність або на умовах оренди земельні ділянки для ведення індивідуального або колективного садівництва.

Іноземці та особи без громадянства, а також **юридичні особи** можуть мати земельні ділянки для ведення індивідуального або колективного садівництва на умовах оренди.

Розділ VII. Землі садівницьких товариств та приватизація земельних ділянок сільськогосподарського призначення членами садівницьких товариств для ведення садівництва

Відповідно до частини 4 статті 35 ЗКУ землі загального користування садівницького товариства безоплатно передаються йому у власність за клопотанням вищого органу управління товариства до відповідного органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування на підставі документації із землеустрою, за якою здійснювалося формування земельних ділянок або технічної документації із землеустрою щодо встановлення (відновлення) меж земельної ділянки в натурі (на місцевості). До земель загального користування садівницького товариства належать земельні ділянки, зайняті захисними смугами, дорогами, проїздами, будівлями і спорудами загального користування.

Використання земельних ділянок садівницьких товариств здійснюється відповідно до закону та статутів цих товариств.

Хоча з 01.01.2002 у зв'язку із прийняттям нині чинного ЗКУ земельні ділянки не можуть бути передані юридичним особам приватного права (у тому числі і садівницьким товариствам) на праві постійного користування землею, проте внесені зміни до ЗКУ не обмежують та не скасовують нині чинне право постійного користування земельними ділянками набуте громадянами в установлених законодавством випадках станом на 01.01.2002 до його переоформлення.

Про це зазначив Конституційний Суд України у рішенні від 22.09.2005 у справі № 1-17/2005 (справа про постійне користування земельними ділянками).

Таким чином, на сьогодні право постійного користування земельними ділянками садівницьких товариств є чинним, а тому в силу вимог частини 5 статті 116 ЗКУ у ОТГ відсутні підстави для вільного розпорядження цими земельними ділянками громадою на власний розсуд.

Проте вищенаведене не означає, що у ОТГ відсутні правові можливості з приводу розпорядження такими земельними ділянками в межах повноважень, визначених ЗКУ взагалі.

Нагадуємо, що згідно з частиною 3 статті 22 ЗКУ землі сільськогосподарського призначення передаються у власність та надаються у користування громадянам — для ведення особистого селянського господарства, садівництва, городництва, сінокосіння та випасання худоби, ведення товарного сільськогосподарського виробництва, фермерського господарства.

За приписами статті 121 ЗКУ громадяни України мають право на безоплатну передачу їм земельних ділянок із земель державної або комунальної власності в для ведення садівництва у розмірі не більше 0,12 гектара.

Частинами 2 — 4 статті 116 ЗКУ визначено, що набуття права на землю громадянами та юридичними особами здійснюється шляхом передачі земельних ділянок у власність або надання їх у користування.

Безоплатна передача земельних ділянок у власність громадян провадиться у разі:

- а) приватизації земельних ділянок, які перебувають у користуванні громадян;
- б) одержання земельних ділянок унаслідок приватизації державних і комунальних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій;
- в) одержання земельних ділянок із земель державної і комунальної власності в межах норм безоплатної приватизації, визначених цим Кодексом.

Передача земельних ділянок безоплатно у власність громадян у межах норм, визначених цим Кодексом, провадиться один раз за кожним видом використання.

Розділ VII. Землі садівницьких товариств та приватизація земельних ділянок сільськогосподарського призначення членами садівницьких товариств для ведення садівництва

Таким чином, ОТГ має право передавати безоплатно у власність земельні ділянки сільськогосподарського призначення для ведення садівництва членам таких садівницьких товариств, земельні ділянки яких були передані у її відання та розпорядження.

Порядок передачі земельних ділянок у власність у межах норм безоплатної приватизації визначений статтею 118 ЗКУ. Відповідний порядок можна умовно розподілити на такі етапи.

Етап 1. Подання клопотання про надання дозволу на розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки у власність члену садівницького товариства.

Згідно з частиною 6 статті 118 ЗКУ громадяни, зацікавлені в одержанні безоплатно у власність земельної ділянки із земель державної або комунальної власності для ведення садівництва у межах норм безоплатної приватизації, подають клопотання до відповідного органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування, який передає земельні ділянки державної чи комунальної власності у власність відповідно до повноважень, визначених статтею 122 цього Кодексу (у нашому випадку — до ОТГ). У клопотанні зазначаються цільове призначення земельної ділянки та її орієнтовні розміри. До клопотання додаються графічні матеріали, на яких зазначено бажане місце розташування земельної ділянки, погодження землекористувача (у разі вилучення земельної ділянки, що перебуває у користуванні інших осіб).

Звертаємо увагу на певні особливості приватизації земельних ділянок членами садівницьких товариств, визначені у статті 35 ЗКУ.

Згідно з частини 5 та 6 цієї статті приватизація земельної ділянки громадянином — членом садівницького товариства здійснюється без згоди на те інших членів цього товариства.

Використання земельних ділянок садівницьких товариств здійснюється відповідно до закону та статутів цих товариств.

Слід зауважити, що при зверненні громадянина — члена садівницького товариства до ОТГ із заявою про надання дозволу на розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки у власність в обов'язковому порядку подаються такі документи:

1. Власне заява (клопотання) про надання такого дозволу із зазначенням цільового призначення земельної ділянки (у цьому випадку — для ведення індивідуального садівництва) та орієнтовних її розмірів (не більше ніж 0,12 га). Також у заяві громадянин має підтвердити, що ним не використано право на безоплатну приватизацію земельної ділянки для ведення індивідуального садівництва (див. вимоги частини 4 статті 116 ЗКУ).

2. Копія паспорта та ідентифікаційного коду платника податків громадянина (на підтвердження його статусу громадянина України).

3. Графічні матеріали, на яких відображено бажане місце розташування земельної ділянки. Цими графічними матеріалами можуть бути викопіювання з Публічної кадастрової карти України, з чергового кадастрового плану, інші графічні матеріали, схеми тощо, які дозволяють чітко визначити орієнтовне місце розташування бажаної земельної ділянки. Слід зазначити, що графічні матеріали мають бути належної якості, а місце розташування земельної ділянки — позначеним. Надання викопіювання усіх земель садівницького товариства без позначення конкретної земельної ділянки є неналежним графічним матеріалом.

4. Довідка про те, що відповідний громадянин є членом садівницького товариства (див. статтю 35 ЗКУ).

Розділ VII. Землі садівницьких товариств та приватизація земельних ділянок сільськогосподарського призначення членами садівницьких товариств для ведення садівництва

5. Копія статуту садівничого (садівницького) товариства (див. частину 6 статті 35 ЗКУ).

6. Погодження землекористувача (оскільки земельна ділянка, якою користується член садівницького товариства, перебуває у користуванні садівницького товариства (див. статті 116 та 118 ЗКУ). Вкотре зауважуємо, що згода інших членів садівницького товариства не вимагається.

Стосовно отримання погодження землекористувача — садівницького товариства — існує практика витребування у набувача права розпорядником земельних ділянок нотаріально посвідченої згоди землекористувача земельної ділянки на її приватизацію членом садівницького товариства. Ця вимога обґрунтовується приписами статті 50 Закону № 858, згідно з якою проекти землеустрою щодо відведення земельних ділянок включають у себе, серед іншого, письмову згоду землевласника (землекористувача), посвідчену нотаріально (у разі викупу (вилучення) земельної ділянки в порядку, встановленому законодавством), або рішення суду.

Крім цього, за приписами статті 123 ЗКУ, якою передбачений порядок передачі земельних ділянок у користування, також фігурує письмова згода землекористувача, посвідчена нотаріально. З цього приводу виникають багато дискусій, проте, на нашу думку, громадянин має надавати саме нотаріально посвідчену згоду землекористувача на приватизацію ним земельної ділянки, оскільки тим самим садівницьке товариство належним способом підтверджує власну волю на вилучення у нього із користування земельної ділянки та передачі такої ділянки у власність іншій особі. Хоча, власне, процедура вилучення, передбачена статтею 149 ЗКУ, не проводиться.

Етап 2. Розгляд клопотання та прийняття за результатами його розгляду відповідного рішення.

Отримавши відповідну заяву разом із доданими до неї документами, місцева рада зобов'язана у місячний строк з дня її отримання належним чином розглянути та надати дозвіл на розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки громадянину або відмову у наданні такого дозволу.

Підставою відмови у наданні такого дозволу може бути лише невідповідність місця розташування об'єкта вимогам законів, прийнятих відповідно до них нормативно-правових актів, генеральних планів населених пунктів та іншої містобудівної документації, схем землеустрою і техніко-економічних обґрунтувань використання та охорони земель адміністративно-територіальних одиниць, проектів землеустрою щодо впорядкування територій населених пунктів, затверджених у встановленому законом порядку (частина 7 статті 118 ЗКУ).

Слід зауважити, що в силу положень статті 26 Закону № 280 рішення про надання дозволу на розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки або відмова у наданні такого рішення мають надаватись ОТГ у належній формі — у формі рішення, ухваленого на пленарному засіданні ради. На цьому наголосив Верховний Суд у постанові від 27.03.2018 у справі №463/3375/15-а, визнавши відмову листом протиправною бездіяльністю ОМС.

Абзацом 3 частини 7 статті 118 ЗКУ передбачено також, що у разі якщо у місячний строк із дня реєстрації клопотання Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, відповідний орган виконавчої влади або орган місцевого самоврядування, який передає земельні ділянки державної чи комунальної власності

Розділ VII. Землі садівницьких товариств та приватизація земельних ділянок сільськогосподарського призначення членами садівницьких товариств для ведення садівництва

у власність відповідно до повноважень, визначених статтею 122 цього Кодексу, **не надав дозволу на розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки або мотивовану відмову у його наданні**, то особа, зацікавлена в одержанні безоплатно у власність земельної ділянки із земель державної або комунальної власності, у місячний строк із дня закінчення зазначеного строку **має право замовити розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки без надання такого дозволу**, про що письмово повідомляє Верховну Раду Автономної Республіки Крим, Раду міністрів Автономної Республіки Крим, відповідний орган виконавчої влади або орган місцевого самоврядування. До письмового повідомлення додається договір на виконання робіт із землеустрою щодо відведення земельної ділянки.

Проте зазначена вище норма (так звана «мовчазна згода») має обмежене практичне застосування.

Етап 3. Розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки.

Проект землеустрою щодо відведення земельної ділянки розробляється за замовленням громадян суб'єктами господарювання, що є виконавцями робіт із землеустрою згідно із законом, у строки, що обумовлюються угодою сторін (абзац 2 частини 7 статті 118 ЗКУ).

У силу вимог статті 26 Закону № 858 розробниками документації із землеустрою є:

- юридичні особи, що володіють необхідним технічним і технологічним забезпеченням та у складі яких працює за основним місцем роботи не менше двох сертифікованих інженерів-землевпорядників, які є відповідальними за якість робіт із землеустрою;
- фізичні особи — підприємці, які володіють необхідним технічним і технологічним забезпеченням та є сертифікованими інженерами-землевпорядниками, відповідальними за якість робіт із землеустрою.

Максимальний строк складання документації із землеустрою не повинен перевищувати шести місяців із моменту укладення договору (стаття 28 Закону № 858).

Етап 4. Погодження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки, державна експертиза землевпорядної документації (у разі необхідності) та державна реєстрація земельної ділянки в ДЗК.

Відповідно до частини 8 статті 118 ЗКУ проект землеустрою щодо відведення земельної ділянки погоджується в порядку, встановленому статтею 186¹ цього Кодексу.

Так, проект землеустрою щодо відведення земельних ділянок усіх категорій та форм власності підлягає обов'язковому погодженню з територіальним органом центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин.

Проект землеустрою щодо відведення земельної ділянки у межах населеного пункту або земельної ділянки за межами населеного пункту, на якій розташовано об'єкт будівництва або планується розташування такого об'єкта, подається також на погодження до структурних підрозділів районних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій у сфері містобудування та архітектури, а якщо місто не входить до території певного району, — до виконавчого органу міської ради у сфері містобудування та архітектури, а в разі, якщо такий орган не утворений, — до органу виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань містобудування та архітектури чи структурного підрозділу обласної державної адміністрації з питань містобудування та архітектури.

Далі, згідно з пунктами 107 та 110 Порядку № 1051 державна реєстрація земельної ділянки здійснюється під час її формування за результатами складання документації

Розділ VII. Землі садівницьких товариств та приватизація земельних ділянок сільськогосподарського призначення членами садівницьких товариств для ведення садівництва

із землеустрою після її погодження у встановленому порядку та до прийняття рішення про її затвердження органом державної влади або органом місцевого самоврядування (у разі коли згідно із законом така документація підлягає затвердженню таким органом) шляхом відкриття Поземельної книги на таку земельну ділянку.

Для державної реєстрації земельної ділянки державному кадастровому реєстраторові, який здійснює таку реєстрацію, подаються:

- 1) заява про державну реєстрацію земельної ділянки;
- 2) оригінал погодженої відповідно до законодавства документації із землеустрою, яка є підставою для формування земельної ділянки (разом із позитивним висновком державної експертизи землевпорядної документації у разі, коли така документація підлягає обов'язковій державній експертизі землевпорядної документації);
- 3) електронний документ.

Підстави для обов'язкового проведення державної експертизи землевпорядної документації визначені у статті 9 Закону № 1808.

Етап 5. Затвердження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки та передача земельної ділянки у власність.

Сільська, селищна, міська рада у двотижневий строк за заявою громадянина — члена садівницького товариства про затвердження проекту землеустрою та передачу земельної ділянки у власність із доданим до заяви витягом з Державного земельного кадастру та проектом землеустрою щодо відведення земельної ділянки, погодженим у порядку статті 186¹ ЗКУ, та з наявним позитивним висновком державної експертизи землевпорядної документації (у випадках, визначених законом) приймає рішення про затвердження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки та надання її у власність.

Відмова органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування у передачі земельної ділянки у власність або залишення клопотання без розгляду можуть бути оскаржені до суду (частина 10 статті 118 ЗКУ).

У разі відмови органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування у передачі земельної ділянки у власність або залишення заяви без розгляду питання вирішується в судовому порядку (частина 11 статті 118 ЗКУ).

Етап 6. Реєстрація громадянином — членом садівницького товариства речового права власності на земельну ділянку для ведення індивідуального садівництва у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно.

Відповідно до статей 125 та 126 ЗКУ право власності на земельну ділянку, а також право постійного користування та право оренди земельної ділянки виникають із моменту державної реєстрації цих прав.

Право власності користування земельною ділянкою оформлюється відповідно до Закону № 1952.

Отримавши рішення ради ОТГ про затвердження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки та передачу земельної ділянки у власність, громадянин — член садівницького товариства має звернутись до суб'єкта державної реєстрації речових прав для реєстрації права власності на нерухоме майно (земельну ділянку).



Розділ VIII.

Питання
здійснення
нормативної
грошової
оцінки земель
комунальної
власності. Новели
в законодавстві
з питань оцінки
земель

Для забезпечення стабільно високих надходжень до місцевих бюджетів громади за використання земельних ділянок комунальної власності та для постійного підвищення рівня таких надходжень важливим є проведення належної та обґрунтованої оцінки земельних ділянок, яка має відповідати їх якісному стану та економічній привабливості.

Перш за все питання оцінки земель отримало правове регулювання в основному земельному законі України — Земельному кодексі України. Так, ЗКУ визначає три види оцінки земель:

- бонітування ґрунтів (стаття 199 ЗКУ);
- економічна (стаття 200 ЗКУ);
- грошова (стаття 201 ЗКУ).

У силу вимог статті 199 ЗКУ **бонітування ґрунтів** — це порівняльна оцінка якості ґрунтів за їх основними природними властивостями, які мають сталий характер та суттєво впливають на врожайність сільськогосподарських культур, вирощуваних у конкретних природно-кліматичних умовах. Бонітування ґрунтів проводиться за 100-бальною шкалою. Вищим балом оцінюються ґрунти з кращими властивостями, які мають найбільшу природну продуктивність.

Відповідно до змісту статті 200 ЗКУ **економічна оцінка земель** — це оцінка землі як природного ресурсу і засобу виробництва в сільському і лісовому господарстві та як просторового базису в суспільному виробництві за показниками, що характеризують продуктивність земель, ефективність їх використання та дохідність з одиниці площі.

Економічна оцінка земель різного призначення проводиться для порівняльного аналізу ефективності їх використання. Дані економічної оцінки земель є основою грошової оцінки земельної ділянки різного цільового призначення. Економічна оцінка земель визначається в умовних кадастрових гектарах або у грошовому виразі.

За приписами статті 201 ЗКУ **грошова оцінка земельних ділянок** визначається на рентній основі.

Залежно від призначення та порядку проведення грошова оцінка земельних ділянок поділяється на два види:

— **нормативна** (використовується для визначення розміру земельного податку, втрат сільськогосподарського і лісгосподарського виробництва, економічного стимулювання раціонального використання та охорони земель тощо);

— **експертна** (використовується при здійсненні цивільно-правових угод щодо земельних ділянок).

Грошова оцінка земельних ділянок (незалежно від їх виду) проводиться за методикою, яка затверджується Кабінетом Міністрів України.

Правові засади проведення оцінки земель, професійної оціночної діяльності у сфері оцінки земель в Україні закріплені в Законі № 1378, який спрямований на регулювання відносин, пов'язаних з процесом оцінки земель, забезпечення проведення оцінки земель, з метою захисту законних інтересів держави та інших суб'єктів правовідносин у питаннях оцінки земель, інформаційного забезпечення оподаткування та ринку земель. Статтею 1 Закону № 1378 визначені наступні поняття видів грошової оцінки земельних ділянок:

— **експертна грошова оцінка земельних ділянок** — результат визначення вартості земельної ділянки та пов'язаних із нею прав оцінювачем (експертом з питань оцінки земельної ділянки) із застосуванням сукупності підходів, методів та оціночних процедур,

що забезпечують збір та аналіз даних, проведення розрахунків і оформлення результатів у вигляді звіту;

— **нормативна грошова оцінка земельних ділянок** — капіталізований рентний дохід із земельної ділянки, визначений за встановленими і затвердженими нормативами.

Об'єктами оцінки земель є:

— територія адміністративно-територіальних одиниць або їх частин;

— території оціночних районів та зон;

— земельні ділянки чи їх частини;

— сукупність земельних ділянок і прав на них, у тому числі на земельні частки (паї), у межах території України (стаття 3 Закону № 1378).

Суб'єктами оціночної діяльності у сфері оцінки земель є:

— органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, які здійснюють управління у сфері оцінки земель, а також юридичні та фізичні особи, заінтересовані у проведенні оцінки земельних ділянок;

— юридичні особи — суб'єкти господарювання незалежно від їх організаційно-правової форми та форми власності, що мають у своєму складі оцінювачів з експертної грошової оцінки земельних ділянок та які зареєстровані у Державному реєстрі сертифікованих інженерів-землевпорядників;

— фізичні особи — суб'єкти підприємницької діяльності, які отримали кваліфікаційне свідоцтво оцінювача з експертної грошової оцінки земельних ділянок та ліцензію на виконання землеоціночних робіт у встановленому законом порядку;

— юридичні особи — суб'єкти господарювання незалежно від їх організаційно-правової форми та форми власності, що мають у своєму складі сертифікованих інженерів-землевпорядників.

Дані бонітування ґрунтів є складовою частиною державного земельного кадастру та є основою проведення економічної оцінки сільськогосподарських угідь і втраховуються при визначенні екологічної придатності ґрунтів для вирощування сільськогосподарських культур, а також втрат сільськогосподарського та лісгосподарського виробництва.

Дані з економічної оцінки земель є основою при проведенні нормативної грошової оцінки земельних ділянок, аналізі ефективності використання земель порівняно з іншими природними ресурсами та визначенні економічної придатності земель сільськогосподарського призначення для вирощування сільськогосподарських культур.

Нормативна грошова оцінка (НГО) земельних ділянок використовується для визначення розміру земельного податку, державного мита при міні, спадкуванні (крім випадків спадкування спадкоємцями першої та другої черги за законом (як випадків спадкування ними за законом, так і випадків спадкування ними за заповітом) і за правом представлення, а також випадків спадкування власності, вартість якої оподатковується за нульовою ставкою) та даруванні земельних ділянок згідно із законом, орендної плати за земельні ділянки державної та комунальної власності, втрат сільськогосподарського і лісгосподарського виробництва, вартості земельних ділянок площею понад 50 гектарів для розміщення відкритих спортивних і фізкультурно-оздоровчих споруд, а також при розробці показників та механізмів економічного стимулювання раціонального використання та охорони земель.

Експертна грошова оцінка земельних ділянок та прав на них проводиться з метою визначення вартості об'єкта оцінки.

Розділ VIII. Питання здійснення нормативної грошової оцінки земель комунальної власності. Новели в законодавстві з питань оцінки земель

Експертна грошова оцінка земельних ділянок використовується при здійсненні цивільно-правових угод щодо земельних ділянок та прав на них, крім випадків, визначених цим Законом, а також іншими законами.

Варто зауважити, що для ОТГ найбільш цікавим з практичної точки зору буде дізнатись саме про нормативну грошову оцінку земельних ділянок, оскільки від неї на пряму залежить сума, яку має сплачувати платник земельного податку або орендної плати відповідно до ПКУ та рішення ОТГ про встановлення ставок земельного податку, тим самим розмір НГО безпосередньо впливає на фінансову спроможність громади.

Узагальнено питання НГО зачіпалось нами у розділі щодо механізму захисту прав ОТГ у судовому порядку стосовно підстав для перегляду розміру орендної плати, що підлягає сплаті орендарями земельних ділянок сільськогосподарського призначення, які передані громадам у порядку статті 117 ЗКУ. У цьому ж розділі буде присвячено більш детально увагу цьому аспекту управління земельними справами.

Спочатку необхідно звернути увагу на те, що **НГО обов'язково проводиться у таких випадках:**

- визначення розміру земельного податку;
- визначення розміру орендної плати за земельні ділянки державної та комунальної власності;
- визначення розміру державного мита при міні, спадкуванні (крім випадків спадкування спадкоємцями першої та другої черги за законом (як випадків спадкування ними за законом, так і випадків спадкування ними за заповітом) і за правом представлення, а також випадків спадкування власності, вартість якої оподатковується за нульовою ставкою) та даруванні земельних ділянок згідно із законом;
- визначення втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва;
- розробки показників та механізмів економічного стимулювання раціонального використання та охорони земель;
- відчуження земельних ділянок площею понад 50 гектарів, що належать до державної або комунальної власності, для розміщення відкритих спортивних і фізкультурно-оздоровчих споруд.

Відповідно до статті 15 Закону № 1378 підставою для проведення оцінки земель (бонітування ґрунтів, економічної оцінки земель та нормативної грошової оцінки земельних ділянок) **є рішення органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування.**

Нормативна грошова оцінка земельних ділянок може проводитися також **на підставі договору, який укладається заінтересованими особами в порядку, встановленому законом.**

Згідно зі статтею 18 Закону № 1378 нормативна грошова оцінка земельних ділянок проводиться відповідно до державних стандартів, норм, правил, а також інших нормативно-правових актів на землях усіх категорій та форм власності.

Нормативна грошова оцінка земельних ділянок проводиться:

- розташованих у межах населених пунктів незалежно від їх цільового призначення — не рідше ніж один раз на 5 — 7 років;
- розташованих за межами населених пунктів земельних ділянок сільськогосподарського призначення — не рідше ніж один раз на 5 — 7 років, а несільськогосподарського призначення — не рідше ніж один раз на 7 — 10 років.

Розділ VIII. Питання здійснення нормативної грошової оцінки земель комунальної власності. Новели в законодавстві з питань оцінки земель

Розпочнемо із земель, які знаходяться в межах населених пунктів.

На практиці заінтересованою особою щодо проведення НГО **у межах населених пунктів** виступає відповідна сільська, селищна, міська рада. При цьому об'єктом такої НГО є територія адміністративно-територіальної одиниці — села, селища, міста або її частини. Такі особливості обумовлюються величезною кількістю земельних ділянок у межах населених пунктів, що відрізняються між собою за площею, цільовим призначенням, категорією земель тощо. У такому випадку не дуже доцільно проводити НГО кожної сформованої земельної ділянки окремо через їх кількість. Крім цього, у разі формування нової земельної ділянки її власник (користувач) має можливість одразу отримати витяг про її нормативну грошову оцінку.

Процедура проведення НГО земель населених пунктів унормована Порядком нормативної грошової оцінки земель населених пунктів, затвердженим наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 25.11.2016 № 489.

Згідно з пунктом 2 розділу I Порядку № 489 нормативна грошова оцінка земель населених пунктів проводиться відповідно до Методики нормативної грошової оцінки земель населених пунктів, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 23.03.1995 № 213 (із змінами).

Пунктом 1 розділу II Порядку № 489 визначено, що в основі нормативної грошової оцінки земель населених пунктів лежить капіталізація рентного доходу, що отримується залежно від місця розташування населеного пункту в загальнодержавній, регіональній і місцевій системах виробництва та розселення, облаштування його території та якості земель з урахуванням природно-кліматичних та інженерно-геологічних умов, архітектурно-ландшафтної та історико-культурної цінності, екологічного стану, функціонального використання земель.

Пунктом 3 Порядку № 489 передбачено також, що нормативна грошова оцінка всіх категорій земель та земельних ділянок населених пунктів (за винятком земель сільськогосподарського призначення та земельних ділянок водного фонду, що використовуються для риборозведення) визначається згідно з формулою.

Визначенню підлягає НГО квадратного метра земельної ділянки у гривнях. При цьому значення НГО залежить від багатьох чинників, серед яких: витрати на освоєння та облаштування території з розрахунку на квадратний метр (у гривнях); норма прибутку (6 %); норма капіталізації (3 %); коефіцієнт, який характеризує функціональне використання земельної ділянки; коефіцієнт, який характеризує місце розташування земельної ділянки.

Витрати на освоєння та облаштування території (В) включають відновну вартість як первісну вартість, що змінюється після переоцінки, інженерної підготовки головних споруд і магістральних мереж водопостачання, каналізації, тепlopостачання, електропостачання (у тому числі зовнішнє освітлення), слабкострумових пристроїв, газопостачання, дощової каналізації, вартість санітарної очистки, зелених насаджень загального користування, вулично-дорожньої мережі, міського транспорту за станом на початок року проведення оцінки.

Коефіцієнт, який характеризує функціональне використання земельної ділянки (Кф), встановлюється на підставі Класифікації видів цільового призначення земель, затвердженої наказом Державного комітету України із земельних ресурсів від 23.07.2010 № 548.

Посадовим особам місцевого самоврядування варто також звернути увагу на наступне.

Додатком 1 до Порядку № 489 встановлено коефіцієнти, які характеризують функціональне використання земельної ділянки. Вказані коефіцієнти базуються на КВ-ЦПЗ, яка визначає поділ земель на окремі види цільового призначення земель, які

характеризуються власним правовим режимом, екосистемними функціями, типами забудови, типами особливо цінних об'єктів.

Найменший коефіцієнт встановлено для земель запасу та земель державного резервного фонду (код КВЦПЗ — 16.00, 17.00, Кф — 0,1), найбільший коефіцієнт визначено **для об'єктів комерційного призначення**, а саме для розміщення інфраструктури оптових ринків сільськогосподарської продукції (код КВЦПЗ — 01.13), для будівництва і обслуговування будівель торгівлі, об'єктів туристичної інфраструктури та закладів громадського харчування, будівель кредитно-фінансових установ, ринкової інфраструктури, будівель закладів побутового обслуговування (коди КВЦПЗ — 03.07 — 03.10, 03.13 відповідно), для розміщення та експлуатації об'єктів дорожнього сервісу (код КВЦПЗ — 12.11) із Кф — 2,5.

Важливо також пам'ятати, що наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 27.03.2018 № 162 «Про внесення змін до Порядку нормативної грошової оцінки земель населених пунктів» було внесено зміни до Примітки до Додатку 1 до Порядку № 489 (дата набрання чинності вказаних змін — 17.07.2018), а саме, було змінено коефіцієнти функціонального використання земельних ділянок з Кф «2,0» на Кф «3,0» щодо таких земельних ділянок:

— інформація про які не внесена до відомостей Державного земельного кадастру (стосується земельних ділянок, які сформовані як об'єкти речових прав, кадастровий номер яким не присвоєно та інформація про них не внесена до Державного земельного кадастру — земельні ділянки, право власності (користування) на які виникло до 2004 року (в силу пункту 2 «Прикінцевих та перехідних положень» Закону № 3613);

— із кодом цільового призначення земельної ділянки, що відсутній у КВЦПЗ (стосується земельних ділянок, сформованих до моменту набрання чинності наказом Державного комітету України із земельних ресурсів від 23.07.2010 № 548, яким затверджено КВЦПЗ, відомості про цільове призначення яких визначались відповідно до Українського класифікатора цільового використання земель (УКЦВЗ), затвердженого листом Держкомзему від 24.04.1998 № 14-1-7/1205).

Отже, станом на сьогодні найвищий коефіцієнт функціонального використання земельних ділянок згідно зі згаданою вище Приміткою до Додатку 1 до Порядку № 489 встановлено для вищенаведених земельних ділянок. Метою прийняття подібних змін до Порядку № 489, на нашу думку, є стимулювання землевласників та землекористувачів до внесення відомостей про земельні ділянки до Державного земельного кадастру, приведення інформації про цільове призначення земельної ділянки **згідно з УКЦВЗ (був чинний до 15.02.2011) у відповідність до нині чинного КВЦПЗ (дата набрання чинності — 15.02.2011)**.

На вказані обставини слід звернути увагу як посадовим особам органів місцевого самоврядування при перевірці витягів з НГО земельних ділянок та розрахунку розміру земельного податку або орендної плати за земельні ділянки, так і землевласникам (землекористувачам) задля розуміння наслідків невчинення ними дій щодо внесення відомостей про земельні ділянки до Державного земельного кадастру та неприведення інформації про них у відповідність до чинного законодавства.

Тепер розглянемо порядок проведення НГО **земельних ділянок сільськогосподарського призначення**.

Щодо земель сільськогосподарського призначення — НГО проводиться не рідше ніж 1 раз на 5-7 років.

Розділ VIII. Питання здійснення нормативної грошової оцінки земель комунальної власності. Новели в законодавстві з питань оцінки земель

Порядок нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення затверджено наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 23.05.2017 № 262.

Нормативна грошова оцінка земель сільськогосподарського призначення проводиться відповідно до Методики нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 16.11.2016 № 831.

Нормативна грошова оцінка земель сільськогосподарського призначення визначається відповідно до нормативу капіталізованого рентного доходу на землях сільськогосподарського призначення природно-сільськогосподарських районів Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та Севастополя згідно з додатком до названої Методики та показників бонітування ґрунтів шляхом складання шкал нормативної грошової оцінки агропромислових груп ґрунтів природно-сільськогосподарських районів (для сільськогосподарських угідь).

За результатами проведення нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення у межах району складається технічна документація про нормативну грошову оцінку земель сільськогосподарського призначення району, що затверджується у порядку, встановленому законом.

У силу вимог Порядку № 262 об'єктом НГО земель сільськогосподарського призначення є **природно-сільськогосподарський район**. НГО земель сільськогосподарського призначення району проводиться за рішенням органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування.

Відповідно до статті 20 Закону № 1378 за результатами бонітування ґрунтів, економічної оцінки земель та нормативної грошової оцінки земельних ділянок складається технічна документація, а за результатами проведення експертної грошової оцінки земельних ділянок складається звіт.

Дані про нормативну грошову оцінку окремої земельної ділянки оформляються як витяг із технічної документації з нормативної грошової оцінки земель.

Розробники технічної документації з бонітування ґрунтів, економічної оцінки земель та нормативної грошової оцінки земельних ділянок, а також звітів про проведення експертної грошової оцінки земельних ділянок зобов'язані безоплатно передавати копії матеріалів у Державний фонд документації із землеустрою.

Зауважимо: відповідно до статті 21 Закону № 1378 технічна документація з бонітування ґрунтів, економічної оцінки земель, нормативної грошової оцінки земельних ділянок, а також звіти з експертної грошової оцінки земельних ділянок державної та комунальної власності у разі їх продажу підлягають державній експертизі відповідно до закону. Йдеться про вимоги Закону № 1808.

Технічна документація про нормативну грошову оцінку земель сільськогосподарського призначення району включає:

- пояснювальну записку, що містить мету проведення оцінки, опис об'єкта оцінки, розрахунки нормативної грошової оцінки земель району;
- завдання на виконання робіт із зазначенням підстави, умов та строків виконання робіт;
- рішення про проведення нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення району, прийняте відповідно до Закону № 1378;

Розділ VIII. Питання здійснення нормативної грошової оцінки земель комунальної власності. Новели в законодавстві з питань оцінки земель

- викопіювання з кадастрових карт (планів) із відображенням природно-сільськогосподарських районів у межах району;
- картограму розповсюдження агро виробничих груп ґрунтів району;
- шкалу нормативної грошової оцінки агро виробничих груп ґрунтів сільськогосподарських угідь району.

До затвердження технічної документації про нормативну грошову оцінку земель сільськогосподарського призначення району нормативна грошова оцінка окремої земельної ділянки може визначатись за **технічною документацією про нормативну грошову оцінку земельної ділянки сільськогосподарського призначення**, що затверджується у порядку, встановленому законом та включає:

- пояснювальну записку, що містить мету проведення оцінки, опис об'єкта оцінки, розрахунки нормативної грошової оцінки земель району;
- завдання на виконання робіт із зазначенням підстави, умов та строків виконання робіт;
- викопіювання з кадастрової карти (плану) або інші графічні матеріали, на яких вказане місце розташування земельної ділянки;
- викопіювання з кадастрових карт (планів) з відображенням природно-сільськогосподарських районів;
- картограму розповсюдження агро виробничих груп ґрунтів на земельній ділянці;
- шкалу нормативної грошової оцінки агро виробничих груп ґрунтів сільськогосподарських угідь земельної ділянки.

З метою внесення даних до Державного земельного кадастру про нормативну грошову оцінку земель сільськогосподарського призначення, земель населених пунктів оформлюється електронний документ відповідно до вимог Порядку ведення Державного земельного кадастру, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17.10.2012 № 1051.

Згідно зі статтею 23 Закону № 1378 технічна документація з бонітування ґрунтів, економічної оцінки земель та нормативної грошової оцінки земельних ділянок у межах населених пунктів затверджується відповідною **сільською, селищною, міською радою**.

Технічна документація з бонітування ґрунтів, економічної оцінки земель та нормативної грошової оцінки земельних ділянок, розташованих за межами населених пунктів, затверджується **районними радами**.

Слід звернути увагу на те, що Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вирішення питання колективної власності на землю, удосконалення правил землекористування у масивах земель сільськогосподарського призначення, запобігання рейдерству та стимулювання зрошення в Україні» від 10.07.2018 р. № 2498-VIII, який набирає чинності з 01.01.2019, внесено, зокрема, зміни до Закону № 1378, а саме частини першу і другу статті 23 викладено в такій редакції:

«Технічна документація з бонітування ґрунтів, економічної оцінки земель та нормативної грошової оцінки земельних ділянок **затверджується відповідною сільською, селищною, міською радою**. Протягом місяця з дня надходження технічної документації з бонітування ґрунтів, економічної оцінки земель, нормативної грошової оцінки відповідна сільська, селищна, міська рада розглядає та приймає рішення про затвердження або відмову в затвердженні такої технічної документації.

Підставою для відмови у затвердженні технічної документації з бонітування ґрунтів, економічної оцінки земель, нормативної грошової оцінки земельних ділянок може бути лише її невідповідність вимогам законів та прийнятих відповідно до закону нормативно-правових актів або розташування земель чи земельних ділянок на території іншої територіальної громади. Рішення про відмову в затвердженні технічної документації з бонітування ґрунтів, економічної оцінки земель, нормативної грошової оцінки земельних ділянок має містити посилання на конкретні норми законів та прийнятих відповідно до закону нормативно-правових актів, яким суперечить відповідна технічна документація».

Таким чином, з 01.01.2019 **районні ради втрачають** повноваження стосовно затвердження технічної документації з бонітування ґрунтів, економічної оцінки земель та нормативної грошової оцінки земельних ділянок, розташованих за межами населених пунктів.

За приписами Порядку № 489 та Порядку № 262 дані про нормативну грошову оцінку окремої земельної ділянки оформляються за заявою зацікавленої особи як витяг із технічної документації про нормативну грошову оцінку земельної ділянки.

Фінансування робіт з оцінки земель та земельних ділянок може проводитися за рахунок коштів Державного бюджету України, місцевих бюджетів, коштів землевласників і землекористувачів та інших джерел, не заборонених законом (стаття 24 Закону № 1378).

Відповідно до пункту 271.1 статті 271 ПКУ **НГО є базою оподаткування з урахуванням коефіцієнта індексації**, що визначається в порядку, встановленому власне ПКУ.

За приписами статті 289 ПКУ для визначення розміру податку та орендної плати використовується нормативна грошова оцінка земельних ділянок.

Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин, здійснює управління у сфері оцінки земель та земельних ділянок.

Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин за індексом споживчих цін за попередній рік, щороку розраховує величину коефіцієнта індексації нормативної грошової оцінки земель, на який індексується нормативна грошова оцінка сільськогосподарських угідь, земель населених пунктів та інших земель несільськогосподарського призначення станом на 1 січня поточного року, що визначається за формулою:

$$K_i = I : 100,$$

де I — індекс споживчих цін за попередній рік.

У разі якщо індекс споживчих цін перевищує 115 відсотків, такий індекс застосовується із значенням 115.

Коефіцієнт індексації нормативної грошової оцінки земель застосовується кумулятивно залежно від дати проведення нормативної грошової оцінки земель.

Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації не пізніше 15 січня поточного року забезпечують інформування центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову і митну політику, і власників землі та землекористувачів про щорічну індексацію нормативної грошової оцінки земель.

Слід звернути увагу, що Урядом 07.02.2018 прийнято постанову № 105 «Про проведення загальнонаціональної (всеукраїнської) нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України», пунктом 1 якої затверджено Порядок проведення загальнонаціональної (всеукраїнської) нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення, а пунктом 2 — передбачено провести у 2018 році загальнонаціональну (всеукраїнську) нормативну грошову оцінку земель сільськогосподарського призначення. Згідно з пунктом 4 означеної постанови Держгеокадастр та Мінагрополітики мають забезпечити проведення всеукраїнської НГО земель сільськогосподарського призначення до 31.08.2018.

Відповідно до пункту 2 Порядку № 105 під загальнонаціональною (всеукраїнською) нормативною грошовою оцінкою земель сільськогосподарського призначення слід розуміти нормативну грошову оцінку земель сільськогосподарського призначення, яка проводиться одночасно на всій території України.

Оцінку проводить уповноважений Держгеокадастром на здійснення заходів, передбачених бюджетною програмою «Проведення земельної реформи», суб'єкт господарювання, якому надаються бюджетні кошти на безповоротній основі в межах відповідних бюджетних асигнувань та який є суб'єктом оціночної діяльності відповідно до статті 6 та з урахуванням вимог частини третьої статті 18 Закону № 1378 (пункт 4 Порядку № 105).

Об'єктом оцінки є землі сільськогосподарського призначення незалежно від форми власності в межах території природно-сільськогосподарських районів (у тому числі гірських природно-сільськогосподарських районів) Автономної Республіки Крим, областей, **крім земель сільськогосподарського призначення в межах населених пунктів** (пункт 5 Порядку № 105).

Згідно з нормами Порядку № 105 затвердження технічної документації з всеукраїнської НГО земель сільськогосподарського призначення здійснює Мінагрополітики протягом трьох місяців з дня реєстрації технічної документації за результатами її розгляду. Разом з тим Мінагрополітики може відмовити у затвердженні технічної документації з підстав її невідповідності вимогам законодавства.

Рішення про затвердження технічної документації або про відмову в її затвердженні приймається шляхом видання відповідного наказу.

Рішення про відмову у затвердженні технічної документації надсилається поштою до Держгеокадастру протягом трьох місяців із дня реєстрації. У разі коли відмова є обґрунтованою, Держгеокадастр у п'ятиденний строк із дня реєстрації відповідного рішення повертає технічну документацію виконавцю для доопрацювання.

У разі коли технічна документація не затверджена Мінагрополітики протягом трьох місяців із дня реєстрації, вона вважається затвердженою.

Затверджена технічна документація протягом п'яти робочих днів із дня затвердження подається Мінагрополітики державному кадастровому реєстратору Держгеокадастру разом із заявою про внесення відомостей про проведення оцінки до Державного земельного кадастру.

Державний кадастровий реєстратор Держгеокадастру вносить у строк, визначений ч. 14 ст. 21 Закону № 3613 (14 робочих днів із дня отримання технічної документації), відомості про оцінку до Державного земельного кадастру.

Варто зазначити!

Технічна документація з нормативної грошової оцінки земельної ділянки сільськогосподарського призначення, яка розроблена і затверджена рішенням органу місцевого самоврядування та відомості про яку внесені до Державного земельного кадастру до затвердження технічної документації з всеукраїнської НГО земель сільськогосподарського призначення, діє протягом строку, визначеного частиною другою статті 18 Закону № 1378.

Після закінчення зазначеного строку власник або землекористувач земельної ділянки сільськогосподарського призначення приватної власності може замовити проведення нормативної грошової оцінки окремої земельної ділянки в порядку, передбаченому частиною другою статті 15 Закону № 1378. **В іншому випадку для визначення нормативної грошової оцінки земельної ділянки сільськогосподарського призначення приватної власності використовуються відомості про оцінку.**

Відповідно до підпункту 8 пункту 22 Порядку № 1051 після проведення загальнонаціональної (всеукраїнської) нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та затвердження технічної документації із загальнонаціональної (всеукраїнської) нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення відповідно до Порядку № 105, підставою для надання відомостей із Державного земельного кадастру про нормативну грошову оцінку земельної ділянки сільськогосподарського призначення (крім земельних ділянок, розташованих у межах населених пунктів) **є виключно дані загальнонаціональної (всеукраїнської) нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення, які внесені до Державного земельного кадастру та не підлягають оновленню протягом строку, визначеного Законом № 1378.**

Отже, до кінця року держава в особі КМУ, Мінагрополітики та Держгеокадастру взяла на себе обов'язок провести загальнонаціональну (всеукраїнську) НГО земель сільськогосподарського призначення (за межами населених пунктів), упорядкувавши таким чином земельні відносини в цій сфері. Тим самим держава на значний період часу позбавить як органи, що уповноважені розпоряджатись земельними ділянками (в тому числі й органи місцевого самоврядування ОТГ), так і власників (землекористувачів) зайвого клопоту щодо необхідності постійного, за власною ініціативою, проведення НГО окремих земельних ділянок сільськогосподарського призначення з метою визначення належного розміру земельного податку або орендної плати за землі цієї категорії. Сподіватимось, що до кінця 2018 року відомості про загальнонаціональну НГО земель сільськогосподарського призначення вже будуть внесені до Державного земельного кадастру і кожна заінтересована особа зможе безперешкодно за власною заявою отримати витяг на підставі оновленої інформації про НГО.



Розділ ІХ.

Правові
механізми
отримання
інформації
органами
місцевого
самоврядування
щодо земель
громади

Інформація у сучасному світі — це стратегічний ресурс для будь-якого суб'єкта суспільних відносин. Отримання актуальної та своєчасної інформації, спотворення інформації чи її викривлення, відмова в наданні необхідної інформації — все це впливає на ефективність здійснення органами місцевого самоврядування наданих законом повноважень, у тому числі у сфері земельних відносин. Тож у цьому розділі розглянемо правові механізми отримання органами місцевого самоврядування інформації про земельні ділянки, які розташовані як у межах населеного пункту, **так і за його межами**, про платників податку на землю, орендної плати за земельні ділянки на території громади. Важливість такої інформації для відповідальних осіб органів місцевого самоврядування та для забезпечення потреб громади й годі доводити. Майже всі з правових механізмів захисту прав ОТГ та органів місцевого самоврядування, названих вище у цьому посібнику, прямо чи опосередковано залежать від якісної, достовірної та повної інформації щодо земельних ділянок, які так чи інакше цікавлять територіальну громаду.

Дійсно, в діяльності місцевих рад постійно виникають такі запитання, як-от: до кого звертатися за інформацією про власників або користувачів земельних ділянок на території громади, чи є така інформація відкритою або це закрита інформація, а у разі відмови в наданні такої інформації куди звертатися далі, невже немає механізмів впливу на посадових осіб органів державної влади, які не надають таку інформацію, та інші актуальні запитання в цій сфері. Спробуємо надати вичерпні відповіді на ці й інші запитання щодо отримання інформації про земельні ділянки.

9.1. Правові механізми отримання інформації

Інформація — будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді (стаття 1 Закону України від 02.10.1992 № 2657-XII «Про інформацію»). Правовими підставами для вільного доступу до інформації є положення частини 2 статті 34 Конституції України та частини 1 статті 302 ЦКУ.

Збереженість на матеріальних носіях є головною властивістю інформації (частина 1 статті 1 Закону України від 13.01.2011 № 2939-VI «Про доступ до публічної інформації»), яка означає, що вона повинна бути викладена в письмовій, аудіовізуальній, електронній чи іншій матеріальній формі та зафіксована відповідно на папері, магнітній, кіно-, фотоплівці, оптичному диску або іншому носіїві (абзац 4 статті 1 Закону України від 09.04.1999 № 595-XIV «Про обов'язковий примірник документів»).

Основним джерелом інформації (матеріальним носієм з урахуванням особливостей земельних правовідносин) є **документ**, який являє собою належним чином оформлений матеріальний носій, основними функціями якого є збереження та передавання інформації у часі та просторі.

Слід також звернути увагу на поняття **«офіційні документи»**, під якими розуміються документи, що містять зафіксовану на будь-яких матеріальних носіях інформацію, яка підтверджує чи посвідчує певні події, явища або факти, які спричинили чи здатні спричинити наслідки правового характеру, чи може бути використана як документи-докази у правозастосовній діяльності, що складаються, видаються чи посвідчуються повноважними (компетентними) особами органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, юридичних осіб незалежно від форми власності та організаційно-правової форми, а також окремими громадянами, у тому числі самозайнятими особами, яким законом надано право у зв'язку з їх професійною чи службовою діяльністю складати, видавати чи посвідчувати певні види документів, що складені з дотриманням визначених законом форм і містять передбачені законом реквізити.

Розділ ІХ. Правові механізми отримання інформації органами місцевого самоврядування щодо земель громади

Одразу зазначимо, що більшість інформації про земельні ділянки, яка є необхідною для органів місцевого самоврядування, міститься в Державному земельному кадастрі. Як же її отримати та які при цьому правові механізми можна використовувати? Одразу відповідаємо: отримати таку інформацію можливо, і законодавством визначені для цього спеціальні інструменти. Про них йтиметься далі.

Для зручності сприйняття інформації правові механізми отримання та користування органами місцевого (іх посадовими особами) відомостями Державного земельного кадастру узагальнено в таблиці:

№ з/п	Шляхи (правові форми) отримання інформації	Правова підстава	Примітка
1	Отримання органами місцевого самоврядування відомостей і документів Державного земельного кадастру для здійснення повноважень, визначених законом, щодо земель та земельних ділянок, розташованих на відповідній території, у тому числі отримання засвідчених копій документів Державного земельного кадастру та витягів з них	Стаття 38 Закону № 3613, пункти 167, 167 ¹ , 168, 173, 174, 182, 185, 186 Порядку № 1051	Безоплатно
2	Пошук, перегляд, копіювання та роздрукування відомостей, оприлюднених на офіційному веб-сайті Держгеокадастру	Стаття 36, частина 10 статті 38 Закону № 3613, пункти 195 — 197 Порядку № 1051	Безоплатно
3	Надання доступу до Державного земельного кадастру в режимі читання	Частина 1 статті 38 Закону № 3613, пункти 187 — 194 Порядку № 1051	Безоплатно
4	Безпосередній доступ до Державного земельного кадастру та використання його відомостей державними реєстраторами речових прав на нерухоме майно під час проведення державної реєстрації речових прав на земельні ділянки	Частина 2 статті 30 Закону № 3613, пункт 163 Порядку № 1051	Безоплатно
5	Отримання органами державної влади, органами місцевого самоврядування інформації під час державної реєстрації відповідних земельних ділянок	Частина 3 статті 38 Закону № 3613, пункти 163, 197 Порядку № 1051	Безоплатно
6	Отримання органами державної влади, органами місцевого самоврядування узагальнених відомостей про кількість та якість земель, зокрема, отримання органами місцевого самоврядування довідки з Державного земельного кадастру, що містять узагальнену інформацію про землі (території), а також надання органам державної влади, органам місцевого самоврядування інформації під час державної реєстрації земельних ділянок, а також узагальнених відомостей про кількість та якість земель, а до 2015 року копій звітів державної статистичної звітності з кількісного обліку земель	Стаття 33 Закону № 3613, пункти 179, 180, 197 Порядку № 1051	Безоплатно

Розділ ІХ. Правові механізми отримання інформації органами місцевого самоврядування щодо земель громади

Тож відповідно до статті 1 Закону № 3613 **Державний земельний кадастр** являє собою єдину державну геоінформаційну систему відомостей про землі, розташовані в межах державного кордону України, їх цільове призначення, обмеження в їх використанні, а також дані про кількісну і якісну характеристику земель, їх оцінку, про розподіл земель між власниками і користувачами.

Згідно із статтею 2 цього ж Закону Державний земельний кадастр ведеться з метою інформаційного забезпечення органів державної влади та органів місцевого самоврядування, фізичних та юридичних осіб при:

1	регулюванні земельних відносин
2	управлінні земельними ресурсами
3	організації раціонального використання та охорони земель
4	здійсненні землеустрою
5	проведенні оцінки землі
6	формуванні та веденні містобудівного кадастру, кадастрів інших природних ресурсів
7	справлянні плати за землю

Разом з тим внесення відомостей до Державного земельного кадастру та користування такими відомостями **здійснюється виключно на підставі та відповідно до Закону № 3613.**

Звертаємо увагу, що частиною 5 статті 5 все того ж Закону № 3613 заборонено вимагати для внесення відомостей до Державного земельного кадастру та користування такими відомостями надання документів та здійснення дій, прямо не передбачених цим Законом.

Основною фігурою, яка, власне, й надає таку інформацію з Державного земельного кадастру, є відповідні **державні кадастрові реєстратори** центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин відповідно до статті 9 Закону № 3613 .

9.2. Відомості Державного земельного кадастру

Нагадаємо: частиною 1 статті 38 Закону № 3613 передбачено, що відомості з Державного земельного кадастру надаються державними кадастровими реєстраторами у формі:

1	витягів з Державного земельного кадастру про об'єкт Державного земельного кадастру
2	довідок, що містять узагальнену інформацію про землі (території), за формою, встановленою Порядком № 1051
3	викопіювань з картографічної основи Державного земельного кадастру, кадастрової карти (плану)
4	копій документів, що створюються під час ведення Державного земельного кадастру

Разом з тим слід відзначити, що надання відомостей з Державного земельного кадастру у визначених частиною 1 статті 38 цього Закону випадках може здійснюватися також:

Розділ ІХ. Правові механізми отримання інформації органами місцевого самоврядування щодо земель громади

адміністраторами центрів надання адміністративних послуг	у порядку, встановленому Законом України від 06.09.2012 № 5203-VI «Про адміністративні послуги»
	або
уповноваженими посадовими особами виконавчих органів місцевого самоврядування	які успішно пройшли стажування у сфері земельних відносин та відповідають кваліфікаційним вимогам, зазначеним у частині 3 статті 38 Закону № 3613. Примітка. Державним кадастровим реєстратором може бути громадянин України, який має вищу землевпорядну або юридичну освіту та стаж землевпорядної або юридичної роботи не менш як два роки

Зауважимо, що станом на сьогодні до делегованих повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад віднесено надання відомостей з Державного земельного кадастру відповідно до закону (пункт «б» частини 1 статті 33 Закону № 280).

Отже, для реалізації зазначених вище повноважень місцева державна адміністрація, сільська, селищна, міська рада визначають можливість здійснення ними повноважень з надання відомостей з Державного земельного кадастру з урахуванням можливості організаційного та технічного забезпечення їх реалізації.

Внесення відомостей до Державного земельного кадастру та надання таких відомостей здійснюються державними кадастровими реєстраторами центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин (частина 1 статті 9 Закону № 3613).

Державний кадастровий реєстратор є державним службовцем, посадовою особою територіального органу Держгеокадастру, до повноважень якого віднесено вчинення дій, спрямованих на ведення Державного земельного кадастру, реєстрацію земельних ділянок в Державному земельному кадастрі та надання наявної у кадастрі інформації за запитами фізичних або юридичних осіб.

Державним кадастровим реєстратором може бути громадянин України, який має вищу землевпорядну або юридичну освіту та стаж землевпорядної або юридичної роботи не менш як два роки.

Стажування особи у сфері земельних відносин проводиться безоплатно державним кадастровим реєстратором строком не більше одного місяця. За результатами успішного стажування особі державним кадастровим реєстратором видається відповідна довідка.

Не потребує проходження стажування особа, яка перед призначенням на посаду адміністратора центру надання адміністративних послуг чи на посаду у виконавчий орган місцевого самоврядування працювала державним кадастровим реєстратором протягом останніх двох років (абзац 4 частини 1 статті 9 Закону № 3613)

Постановою Кабінету Міністрів України від 21.03.2016 № 205 «Деякі питання ведення Державного земельного кадастру» затверджено Порядок проведення стажування у сфері земельних відносин (Порядок стажування). Так, відповідно до пункту 3 Порядку стажування (яким було продубльовано вимоги частини 3 статті 38 Закону № 3613) стажування можуть проходити особи, які відповідають таким **кваліфікаційним вимогам**:

а)	є громадянами України
б)	мають вищу землевпорядну або юридичну освіту
в)	стаж землевпорядної або юридичної роботи становить не менш як два роки

Пунктом 4 Порядку стажування було уточнено, що стажування проводиться безоплатно з відривом від основної роботи **протягом одного дня**.

Зауважимо, що за особами, направленими на стажування, зберігається місце роботи (посада) та їм здійснюються виплати, передбачені законодавством за основним місцем роботи.

Стажування проводиться державними кадастровими реєстраторами територіальних органів Держгеокадастру в Автономній Республіці Крим, **областях**, м. Києві та Севастополі.

Місцева держадміністрація, виконавчий орган сільської, селищної, міської ради на підставі письмових заяв осіб про направлення на стажування формують перелік претендентів на проходження стажування, який надсилають до відповідного територіального органу Держгеокадастру.

До переліку претендентів на проходження стажування додаються копії письмових заяв осіб та документів, які підтверджують їх відповідність кваліфікаційним вимогам, зазначеним у пункті 3 цього Порядку, а саме: копії документа, що посвідчує особу, трудової книжки, документів про вищу землевпорядну або юридичну освіту.

Територіальний орган Держгеокадастру протягом трьох робочих днів з дня отримання переліків претендентів на проходження стажування та доданих до них документів проводить перевірку щодо відповідності осіб кваліфікаційним вимогам, зазначеним у пункті 3 цього Порядку стажування, призначає з числа державних кадастрових реєстраторів керівників стажування та визначає дату проходження стажування, про що повідомляє відповідній місцевій держадміністрації, виконавчому органу сільської, селищної, міської ради.

Зарахування на стажування з визначенням дати його проходження та зміна порядку проходження стажування оформлюються наказом керівника територіального органу Держгеокадастру, де проводиться стажування.

Після закінчення стажування особа складає залік, під час якого виконує тестове та практичне завдання, та їй видається довідка про результати стажування, в якій зазначається оцінка виконання нею завдань, передбачених типовим індивідуальним планом стажування (задовільна або незадовільна). Задовільна оцінка виконання особою завдань, передбачених типовим індивідуальним планом стажування, є підставою вважати її такою, що успішно пройшла стажування. Довідка про результати стажування подається особою за основним місцем роботи та долучається до її особової справи.

А тепер безпосередньо поговоримо про можливості отримання інформації з Державного земельного кадастру.

Варіант 1. Нагадаємо, що відповідно до статті 33 Закону № 3613 облік земель у Державному земельному кадастрі здійснюється за кількістю та якістю земель і земельних угідь. Облік кількості земель та якості земельних угідь ведеться щодо власників і користувачів земельних ділянок. Облік кількості земель відображає дані, що характеризують земельні ділянки за площею, складом земельних угідь відповідно до затвердженної класифікації, розподілом земель за власниками (користувачами). Облік якості земельних угідь відображає дані, що характеризують землі за природними і набутими властивостями, впливають на їх продуктивність та економічну цінність, а також за ступенем техногенного забруднення ґрунтів.

Раніше облік земель за кількісними показниками здійснювався відповідно до Інструкції з заповнення державної статистичної звітності з кількісного обліку земель (фор-

ми № 6-зем, № 6а-зем, № 6б-зем, № 2-зем), затвердженої наказом Державного комітету статистики України від 05.11.1998 № 377. Зазначена Інструкція втратила чинність з 01.01.2016 на підставі наказу Державної служби статистики України від 19.08.2015 № 190.

У звітах за цією Інструкцією зазначали площі земель, що перебувають у власності, постійному і тимчасовому користуванні юридичних та фізичних осіб, за винятком тих площ земель, які надані в тимчасове користування іншим власникам землі і землекористувачам із земель, що перебувають у власності або в постійному користуванні цих юридичних та фізичних осіб.

У звітах зазначали площі земель і розподіл їх за власниками землі, землекористувачами, угіддями та видами економічної діяльності в межах територій, які входять до адміністративно-територіальних одиниць, у тому числі окремо — в межах населених пунктів, зрошувані та осушені землі, розподіл земель за формами власності.

Незважаючи на те, що на сьогодні відповідна Інструкція є нечинною, **довідки з державної статистичної звітності про наявність земель та розподіл їх за власниками земель, землекористувачами** можуть використовуватись як джерело інформації, хоча й інформація, що міститься в них, іноді не є актуальною та надається **станом на 01.01.2016**. Такі довідки в силу вимог статті 50 Закону № 858 є обов'язковою складовою частиною проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки.

Наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 30.12.2015 № 337 було прийнято Інструкцію із заповнення форми адміністративної звітності з кількісного обліку земель (форма № 11-зем (квартальна)), що визначає порядок заповнення форми адміністративної звітності з кількісного обліку земель № 11-зем (квартальна) «Звіт про землі та земельні ділянки за цільовим призначенням і формами власності», яка відображає розподіл земель за категоріями, земельних ділянок за їх цільовим призначенням, за формами власності на землю, кількість власників/користувачів, кількість і площу земельних ділянок, що перебувають у власності чи користуванні фізичних та юридичних осіб, що повинна замінити наведену вище статистичну звітність.

Відомості щодо кількості та якості земель узагальнюються центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин. Узагальнена інформація про кількість та якість земель **безоплатно** надається органам державної влади та **органам місцевого самоврядування** відповідно до Порядку № 1051.

Варіант 2. Також користування відомостями з Державного земельного кадастру може здійснюватися у формі надання доступу до нього **в режимі читання**. Доступ до Державного земельного кадастру в режимі читання надається органам державної влади, **органам місцевого самоврядування**, органам і підрозділам Служби безпеки України, що здійснюють контррозвідувальну діяльність та боротьбу з тероризмом, банкам та особам, які в установленому законом порядку включені до Державного реєстру сертифікованих інженерів-землевпорядників, Державного реєстру оцінювачів з експертної грошової оцінки земельних ділянок та Державного реєстру сертифікованих інженерів-геодезистів, у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України (пункти 187 — 194 Порядку № 1051).

Зауважуємо, що доступ до ДЗК у режимі читання надається сільським, селищним, міським радам у межах території адміністративно-територіальної одиниці — району.

Варіант 3. Витяги з Державного земельного кадастру (одна із форм надання відомостей з Державного земельного кадастру), які **органи місцевого самоврядування**

Розділ ІХ. Правові механізми отримання інформації органами місцевого самоврядування щодо земель громади

можуть як отримувати, так і видавати через уповноважених посадових осіб виконавчих органів місцевого самоврядування (адміністраторів центрів надання адміністративних послуг).

Отже, передбачається, що витяг з Державного земельного кадастру про земельну ділянку може бути виданий будь-яким державним кадастровим реєстратором, адміністратором центру надання адміністративних послуг, уповноваженою посадовою особою виконавчого органу місцевого самоврядування.

Відомості Державного земельного кадастру за загальними правилами надаються на платній основі, крім випадків, визначених Законом № 3613. Так, зокрема, передбачається, що для здійснення повноважень, визначених законом, органи державної влади та органи місцевого самоврядування користуються відомостями і документами Державного земельного кадастру щодо земель та земельних ділянок, розташованих на відповідній території, **на безоплатній основі**.

Варіант 4. Державний кадастровий реєстратор, який здійснює ведення Державного земельного кадастру, одночасно з державною реєстрацією земельної ділянки **надає відповідному органу місцевого самоврядування**, місцевій державній адміністрації інформацію про:

1	державну реєстрацію земельної ділянки (дату державної реєстрації, орган, що здійснив таку реєстрацію)
2	кадастровий номер, площу, місце розташування земельної ділянки
3	кадастровий план зареєстрованої земельної ділянки в електронній (цифровій) формі

У цьому контексті слід зазначити і про зворотний процес. Так, відповідно до частини 12 статті 21 Закону № 3613 органи державної влади (крім Верховної Ради України) та **органи місцевого самоврядування** у строк не пізніше п'яти робочих днів після прийняття рішень про затвердження документації із землеустрою і технічної документації з оцінки земель, яка згідно з цією статтею є підставою для внесення відомостей до Державного земельного кадастру, надають центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин, відповідно до їх компетенції **засвідчені копії зазначених рішень** для внесення відповідної інформації до Державного земельного кадастру. Відповідно до пункту 76 Порядку № 1051 державний кадастровий реєстратор протягом двох робочих днів з моменту отримання засвідчених копій рішень органів державної влади чи органів місцевого самоврядування вносить до Державного земельного кадастру відповідні відомості.

Варіант 5. Орган місцевого самоврядування може отримувати інформацію про земельні ділянки шляхом пошуку, перегляду, копіювання та роздрукування відомостей, оприлюднених на офіційному **веб-сайті Держгеокадастру**. Для забезпечення такої можливості була створена Публічна кадастрова карта України, що розташована за електронною адресою <http://map.land.gov.ua/kadastrova-karta>.

Відповідно до статті 35 Закону № 3613 кадастрова карта (план) ведеться для актуалізованого відображення у часі об'єктів Державного земельного кадастру у межах кадастрового кварталу, кадастрової зони, у цілому в межах території адміністративно-територіальної одиниці (село, селище, місто, район, область, Автономна Республіка Крим).

Кадастрова карта (план) ведеться в електронній (цифровій) формі.

Зміст та вимоги щодо відображення інформації на кадастровій карті (плані) встановлюються Порядком № 1051.

Відповідно до частини 1 статті 36 Закону № 3613 на офіційному веб-сайті центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин, оприлюднюються відомості Державного земельного кадастру про:

- а) межі адміністративно-територіальних одиниць;
- б) кадастрові номери земельних ділянок;
- в) межі земельних ділянок;
- г) цільове призначення земельних ділянок;
- г) розподіл земель між власниками і користувачами (форма власності, вид речового права);
- д) обмеження у використанні земель та земельних ділянок;
- е) зведені дані кількісного та якісного обліку земель;
- є) нормативну грошову оцінку земель та земельних ділянок;
- ж) земельні угіддя;
- з) частини земельної ділянки, на які поширюється дія сервітуту, договору суборенди земельної ділянки;
- и) координати поворотних точок меж об'єктів кадастру;
- і) бонітування ґрунтів;
- ї) інші відомості про земельні ділянки, передбачені статтею 15 та частиною 2 статті 30 цього Закону, крім відомостей про реєстраційний номер облікової картки платника податків, серію та номер паспорта громадянина України, місце проживання, дату народження фізичної особи, які є інформацією з обмеженим доступом та не підлягають відображенню у відкритому доступі.

Відомості, зазначені у частині 1 цієї статті, підлягають оприлюдненню на офіційному веб-сайті центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин, з моменту їх внесення до Державного земельного кадастру.

Технологічні та програмні засоби, необхідні для оприлюднення відомостей Державного земельного кадастру, повинні забезпечувати юридичним та фізичним особам можливість анонімного перегляду, копіювання та роздрукування інформації, яка відповідно до цієї статті надається безоплатно, на основі поширених веб-оглядачів та редакторів, без необхідності застосування спеціально створених для цього технологічних та програмних засобів, цілодобово, без обмежень.

Перегляд, копіювання та роздрукування інформації, зазначеної в пункті «і» частини 1 цієї статті, здійснюються за умови ідентифікації особи (фізичної або юридичної), яка отримує доступ до інформації, з використанням електронного цифрового підпису чи іншого альтернативного засобу ідентифікації особи.

Разом з тим слід зазначити, що відомості, які містяться у Публічній кадастровій карті України, можуть відрізнятися від дійсних відомостей Державного земельного кадастру, а тому не завжди є актуальними, точними, повними. Для отримання повної та офіційної інформації пропонуємо все ж таки використовувати перші 4 варіанти, **інформація з яких підтверджується офіційними документами, виданими уповноваженими законом особами.**

Проте ігнорувати таку можливість все ж не варто, оскільки Публічна кадастрова карта України дозволяє дуже швидко отримати доступ до основних відомостей про

об'єкти Державного земельного кадастру. Доцільно застосовувати зазначену можливість як **первинну**. При цьому інформація з Публічної кадастрової карти України може бути орієнтовною для органів місцевого самоврядування і слугувати підставою для подальшого отримання у вищенаведеному порядку більш детальної інформації у встановленому законодавством порядку.

9.3. Загальні правила отримання відомостей з Державного земельного кадастру

Слід зазначити, що на отримання відомостей Державного земельного кадастру про земельну ділянку мають право:

1	фізичні та юридичні особи, за умови їх ідентифікації з використанням електронного цифрового підпису чи іншого альтернативного засобу ідентифікації особи
2	органи державної влади та органи місцевого самоврядування для реалізації своїх повноважень, визначених законом

Для отримання відомостей з Державного земельного кадастру заявник або уповноважена ним особа подає державному кадастровому реєстратору або іншій особі, яка відповідно до частини 1 статті 38 Закону № 3613 надає відомості з Державного земельного кадастру:

1	заяву за формою, встановленою Порядком № 1051
2	документ про оплату послуг за надання витягу з Державного земельного кадастру (крім випадків, визначених Законом № 3613 у день надходження повідомлення та не пізніше наступного дня повідомляє про це заінтересованих осіб)
3	документ, який підтверджує повноваження діяти від імені заявника (у разі подання заяви уповноваженою особою заявника)

У разі подання заяви органом державної влади, **органом місцевого самоврядування** у заяві зазначаються підстави надання відповідної інформації з посиланням на норму закону, яка передбачає право відповідного органу запитувати таку інформацію, а також реквізити справи, у зв'язку з якою виникла потреба в отриманні інформації. Такі заяви розглядаються у позачерговому порядку.

Державний кадастровий реєстратор або інша особа, яка відповідно до частини 1 статті 38 Закону № 3613 надає відомості з Державного земельного кадастру, протягом десяти робочих днів з дати реєстрації заяви (у разі подання заяви про надання витягу з Державного земельного кадастру про земельну ділянку — у день надходження заяви) надає заявнику документ, передбачений все тією ж частиною 1 зазначеної статті, або надає мотивовану відмову в наданні такого документа.

Звертаємо увагу, що для отримання відомостей з Державного земельного кадастру про земельну ділянку особи та відповідні органи можуть подати заяву в електронній формі через Єдиний державний портал адміністративних послуг, у тому числі через інтегровану з ним інформаційну систему центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин.

Розділ ІХ. Правові механізми отримання інформації органами місцевого самоврядування щодо земель громади

У разі подання заяви в електронній формі оплата послуг за надання відомостей з Державного земельного кадастру здійснюється із застосуванням електронних платіжних засобів відповідно до Закону України від 05.04.2001 № 2346-III «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні».

Видача відомостей з Державного земельного кадастру про земельну ділянку або мотивованої відмови у наданні таких відомостей за бажанням заявника здійснюється державним кадастровим реєстратором, **адміністратором центру надання адміністративних послуг, уповноваженою посадовою особою виконавчого органу місцевого самоврядування** або направленням зазначеними особами поштою цінним листом з описом вкладення та повідомленням про вручення.

У разі подання заяви в електронній формі за власним електронним цифровим підписом (печаткою) заявника відомості з Державного земельного кадастру про земельну ділянку або мотивована відмова у наданні таких відомостей за бажанням заявника видаються також у формі електронного документа засобами телекомунікаційного зв'язку.

Незалежно від місця, форми та способу надання відомостей з Державного земельного кадастру додаткові кошти, крім встановленої згідно із законом плати за надання відповідних адміністративних послуг, **не стягуються**.

Слід звернути увагу, що право на отримання засвідчених копій документів Державного земельного кадастру та витягів з них мають:

щодо документації, на підставі якої внесені відомості до Поземельної книги на земельну ділянку	особи, яким належить речове право на цю земельну ділянку
щодо інших документів (крім документів, що містять державну таємницю)	фізичні та юридичні особи

Органи державної влади, **органи місцевого самоврядування** мають право на отримання засвідчених копій усіх документів Державного земельного кадастру та витягів з них, якщо це пов'язано із здійсненням ними повноважень, встановлених законом.

Слід також нагадати про плату за надання адміністративних послуг при наданні відомостей з Державного земельного кадастру. Нагадаємо, що відповідно до частини 4 статті 11 Закону України від 06.09.2012 № 5203-VI плата за надання адміністративної послуги (адміністративний збір) зараховується до державного або відповідного місцевого бюджету, крім випадків, встановлених законом.

Згідно зі статтею 64 БКУ до доходів загального фонду бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення, міст Києва та Севастополя, районних бюджетів, **бюджетів ОТГ** (що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад об'єднаних територіальних громад) належать, зокрема:

- плата за надання інших адміністративних послуг, що справляється за місцем надання послуг;
- адміністративний збір за державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, що здійснюється виконавчими органами міських рад міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення, районними, районними

Розділ ІХ. Правові механізми отримання інформації органами місцевого самоврядування щодо земель громади

у містах Києві та Севастополі державними адміністраціями, виконавчими органами рад ОТГ (що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад), який зараховується до місцевих бюджетів за місцем надання послуг.

Отже, плата за адміністративні послуги, що повністю опрацьовуються в ОТГ, залишається в бюджеті цих громад.

Відповідно до частини 3 статті 38 Закону № 3613 за надання відомостей з Державного земельного кадастру справляється **адміністративний збір**:

	за витяг з Державного земельного кадастру про:	
а)	земельну ділянку	0,05 розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб (ПМП)
	обмеження у використанні земель	0,055 розміру ПМП
	землі в межах адміністративно-територіальних одиниць	0,06 розміру ПМП
б)	за довідку, що містить узагальнену інформацію про землі (території)	0,06 розміру ПМП
в)	за викопіювання з картографічної основи Державного земельного кадастру, кадастрової карти (плану)	0,03 розміру ПМП
г)	за копію документа, що створюється під час ведення Державного земельного кадастру	0,03 розміру ПМП
	за пошук, перегляд, копіювання та роздрукування відомостей з Державного земельного кадастру про:	
г)	земельні угіддя (за 1 дециметр квадратний плану масштабу 1:2000 — 1:5000 території населених пунктів та масштабу 1:5000 — 1:10000 за межами населених пунктів)	0,065 розміру ПМП
	частини земельної ділянки, на яку поширюється дія земельного сервітуту, договору суборенди земельної ділянки	0,07 розміру ПМП
	координати поворотних точок меж об'єктів кадастру (за один аркуш формату А4 (до 30 точок меж об'єктів)	0,065 розміру ПМП
	бонітування ґрунтів (за 1 дециметр квадратний плану масштабу 1:5000 — 1:10000 за межами населених пунктів)	0,1 розміру ПМП
д)	за виправлення технічної помилки у відомостях Державного земельного кадастру не з вини органу, що здійснює його ведення	0,13 розміру ПМП

Зауважимо, що адміністративний збір справляється у відповідному розмірі від ПМП, встановленого законом на 1 січня календарного року, в якому надається відповідна адміністративна послуга (станом на 2018 рік — 1762 грн.).

9.4. Відомості з Державного земельного кадастру та відповідальність

Статтею 39 Закону № 3613 передбачено, що виконавці робіт із землеустрою та землеоціночних робіт, посадові особи, які здійснюють формування та/або внесення до Державного земельного кадастру відомостей про об'єкти Державного земельного кадастру, державні кадастрові реєстратори за порушення законодавства у сфері Державного земельного кадастру несуть дисциплінарну, цивільно-правову, адміністративну або кримінальну відповідальність у порядку, встановленому законом.

У свою чергу, статтею 53² КпАП визначено, що перекручення даних державного земельного кадастру, **а також приховування інформації про стан земель, розміри, кількість земельних ділянок, наявність земель запасу або резервного фонду** тягнуть за собою накладення штрафу на посадових осіб — від 5 до 20 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (від 85 до 340 грн.)

Крім того, статтею 53⁶ КпАП передбачено, що **порушення встановлених законом строків внесення відомостей до Державного земельного кадастру, надання таких відомостей, вимагання не передбачених законом документів для внесення відомостей до Державного земельного кадастру та для надання таких відомостей** тягнуть за собою накладення штрафу на державних кадастрових реєстраторів від 20 до 50 нмдг (від 340 до 850 грн.). Ті самі діяння, вчинені особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за одне з правопорушень, передбачених частиною першою цієї статті, тягнуть за собою накладення штрафу від 50 до 200 нмдг.

Також слід зазначити, що відповідно до частини 1 статті 2 Кодексу адміністративного судочинства України завданням адміністративного судочинства є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень. Тож необґрунтована відмова у наданні інформації за запитом **органу місцевого самоврядування** або ненадання такої інформації може бути предметом оскарження у адміністративному суді. У разі обґрунтованості позовних вимог адміністративний суд за результатами розгляду справи приймає рішення, яким зобов'язує порушника права на доступ до інформації надати необхідну інформацію за запитом органу місцевого самоврядування.



Розділ X.

Здійснення державного нагляду (контролю) за використанням та охороною земель. Проблемні питання здійснення самоврядного контролю. Відповідальність за порушення вимог земельного законодавства

Розділ X. Здійснення державного нагляду (контролю) за використанням та охороною земель. Проблемні питання здійснення самоврядного контролю. Відповідальність за порушення вимог земельного законодавства

Контроль за використанням та охороною земель за законодавчим визначенням (стаття 187 ЗКУ) полягає в забезпеченні додержання органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями і громадянами земельного законодавства України.

У свою чергу, законодавець залежно від суб'єктів здійснення такого контролю виділяє наступні його форми: а) державний, б) самоврядний та в) громадський контроль.

Відповідно до статті 188 ЗКУ державний контроль за використанням та охороною земель здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері здійснення державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі, а за додержанням вимог законодавства про охорону земель — центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів. Порядок здійснення державного контролю за використанням та охороною земель встановлюється законом.

У свою чергу, відповідно до статті 189 ЗКУ **самоврядний контроль** за використанням та охороною земель **здійснюється сільськими, селищними, міськими, районними та обласними радами.**

Громадський контроль за використанням та охороною земель здійснюється **громадськими інспекторами**, які призначаються відповідними органами місцевого самоврядування, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері здійснення державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, і діють на підставі положення, затвердженого центральними органами виконавчої влади, що забезпечують формування державної політики у сферах нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі, охорони навколишнього природного середовища (стаття 190 ЗКУ).

У цьому розділі зупинимось на правовому аналізі форм контролю за використанням та охороною земель, правовому регулюванні, порядку їх здійснення, повноваженнях органів, які згідно із законодавством мають право на провадження такої діяльності, відповідальності за порушення вимог земельного законодавства та **окремих механізмів захисту прав територіальної громади.**

А розпочнемо саме із державного контролю за використанням та охороною земель.

Слід згадати, що функції контролю за використанням і охороною земель до утворення Держсільгоспінспекції (Положення про Державну інспекцію сільського господарства України було затверджено Указом Президента України від 13.04.2011 № 459/2011) тривалий час здійснювала Держземінспекція (Положення про Державну інспекцію з контролю за використанням і охороною земель було затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 25.12.2002 № 1958) як урядовий орган державного управління, що діяв у складі Держкомзему і йому підпорядковувався.

Тож, так звана інституційна пам'ять у державному управлінні взяла гору й Уряд країни влітку 2016 року прийняв ряд важливих рішень, поклавши функції здійснення державного нагляду (контролю) за дотриманням земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій і форм власності на Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру (Держгеокадастр).

Питання державного контролю за використанням та охороною земель безпосередньо стосується органів місцевого самоврядування. Звісно, що громади у питаннях розпорядження

Розділ X. Здійснення державного нагляду (контролю) за використанням та охороною земель. Проблемні питання здійснення самоврядного контролю. Відповідальність за порушення вимог земельного законодавства

земельними ділянками хоча й є самостійними та незалежними від держави, органів виконавчої влади, їх посадових і службових осіб, фізичних та юридичних осіб, проте вищенаведене не відмінняє обов'язок органів місцевого самоврядування при здійсненні вищеназваних дій дотримуватись приписів чинного законодавства та не допускати порушень при реалізації прав територіальної громади на землю, як і не відмінняє обґрунтований контроль за діями громади.

Державний контроль за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування може здійснюватися лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, і не повинен призводити до втручання органів державної влади чи їх посадових осіб у здійснення органами місцевого самоврядування наданих їм власних повноважень (стаття 20 Закону № 280).

Статтею 71 Закону № 280 встановлено гарантії місцевого самоврядування, згідно з якими територіальні громади, органи та посадові особи місцевого самоврядування самостійно реалізують надані їм повноваження.

Органи виконавчої влади, їх посадові особи **не мають права** втручатися в законну діяльність органів та посадових осіб місцевого самоврядування, а також вирішувати питання, віднесені Конституцією України, цим та іншими законами до повноважень органів та посадових осіб місцевого самоврядування, крім випадків виконання делегованих їм радами повноважень, та в інших випадках, передбачених законом.

Проте, як зазначено вище, ці гарантії не заважають державі в особі уповноважених органів провадити нагляд (контроль) у сфері використання та охорони земель з метою утвердження законності, запобігання настанню невідворотних наслідків землі як особливому природньому ресурсу, притягнення осіб, винних у порушенні земельного законодавства, до відповідальності.

Разом із тим будь-які заходи контролю мають здійснюватися виключно у чіткій відповідності до приписів законодавства, якими вони регламентуються, у належній формі, з дотриманням порядку. Лише в такому випадку виключається втручання держави у діяльність органів місцевого самоврядування.

Тепер розглянемо нормативно-правове регулювання означеного питання.

Так, постановою Кабінету Міністрів України від 22.07.2016 № 482 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України» було внесено ряд кардинальних змін до урядових актів, направлених на передачу повноважень із здійснення функцій державного нагляду (контролю) за дотриманням земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій і форм власності від Держсільгоспінспекції до Держгеокадастру.

Зокрема, вказаною постановою Уряду було внесено відповідні зміни до:

— Положення про Міністерство аграрної політики та продовольства України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25.11.2015 № 1119, якими завдання вказаного міністерства доповнено завданнями у сфері топографо-геодезичної і картографічної діяльності, земельних відносин, землеустрою, у сфері Державного земельного кадастру, державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі в частині дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій і форм власності, родючості ґрунтів;

— Положення про Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 30.04.2014 № 197, якими були виключені із переліку завдань цього міністерства наведені вище завдання;

— постанови Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 № 442 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади», якою власне й передбачалася ліквідація Державної інспекції сільського господарства, з покладанням функції із здійснення державного

Розділ X. Здійснення державного нагляду (контролю) за використанням та охороною земель. Проблемні питання здійснення самоврядного контролю. Відповідальність за порушення вимог земельного законодавства

нагляду (контролю) в частині дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій та форм власності, родючості ґрунтів — на Державну екологічну інспекцію. Тепер в абзаці восьмому пункту 2 слова «Державну екологічну інспекцію» замінено словами «Державну службу з питань геодезії, картографії та кадастру», а в абзаці другому пункту 3 вказаної постанови (стосується Міністерства аграрної політики та продовольства) слова «щодо використання і охорони земель сільськогосподарського призначення» замінено словами «у сфері топографо-геодезичної і картографічної діяльності, земельних відносин, землеустрою, у сфері Державного земельного кадастру, державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі в частині дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій і форм власності, родючості ґрунтів»;

— Положення про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 14.01.2015 № 15, відповідно до яких у пункті 1 Положення слова «у сфері топографо-геодезичної і картографічної діяльності та земельних відносин, а також у сфері Державного земельного кадастру» замінено словами «у сфері топографо-геодезичної і картографічної діяльності, земельних відносин, землеустрою, у сфері Державного земельного кадастру, державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі в частині дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій і форм власності, родючості ґрунтів», а пункт 4 доповнено новими підпунктами стосовно функцій Держгеокадастру з організації та здійснення державного нагляду (контролю) за дотриманням земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій і форм власності та інші зміни з цього питання, яких торкнемося у подальшому;

— інших постанов Уряду, які стосуються порядку визначення втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва, що підлягають відшкодуванню, та методики визначення розміру шкоди, заподіяної внаслідок самовільного зайняття земельних ділянок, використання земельних ділянок не за цільовим призначенням, зняття ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) без спеціального дозволу.

Далі, відповідно до **розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.11.2016 № 910-р «Питання Державної служби з питань геодезії, картографії та кадастру»** Уряд погодився з пропозицією Міністерства аграрної політики та продовольства щодо можливості забезпечення здійснення покладених на Держгеокадастр постановою Кабінету Міністрів України від 14.01.2015 № 15 «Про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру» функцій і повноважень Державної інспекції сільського господарства, що припиняється, із здійснення державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі в частині дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій і форм власності, родючості ґрунтів.

Власне з моменту прийняття Урядом України цього розпорядження слід вважати, що Держгеокадастр отримав усі функції та повноваження із здійснення державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі в частині дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій і форм власності, родючості ґрунтів, передбачені Законом України від 19.02.2003 № 963-IV «Про державний контроль за використанням та охороною земель», які раніше здійснювала Держсільгоспінспекція.

Для уявлення повної картини стану правового регулювання здійснення Держгеокадастром державного нагляду (контролю) за дотриманням земельного законодавства, використанням та охороною земель усіх категорій і форм власності, наведемо перелік основних нормативно-правових актів у зазначеній сфері, а саме:

Розділ X. Здійснення державного нагляду (контролю) за використанням та охороною земель. Проблемні питання здійснення самоврядного контролю. Відповідальність за порушення вимог земельного законодавства

Закони України	
1	Земельний кодекс України
2	Кодекс України про адміністративні правопорушення
3	від 19.02.2003 № 963-IV «Про державний контроль за використанням та охороною земель»
4	від 19.06.2003 № 962-IV «Про охорону земель»
5	від 05.04.2007 № 877-V «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»
6	від 03.11.2016 № 1726-VIII «Про внесення змін до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» щодо лібералізації системи державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»
7	від 03.11.2016 № 1728-VIII «Про тимчасові особливості здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»
Постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України	
8	Положення про Міністерство аграрної політики та продовольства України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 25.11.2015 № 1119 (зі змінами)
9	Положення про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 14.01.2015 № 15 (зі змінами)
10	Порядок визначення втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва, які підлягають відшкодуванню, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 17.11.1997 № 1279 (зі змінами)
11	Методика визначення розміру шкоди, заподіяної внаслідок самовільного зайняття земельних ділянок, використання земельних ділянок не за цільовим призначенням, зняття ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) без спеціального дозволу, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 25.07.2007 № 963 (зі змінами)
12	постанова Кабінету Міністрів України від 22.07.2016 № 482 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України»
13	постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 № 442 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» (зі змінами)
14	розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.11.2016 № 910-р «Питання Державної служби з питань геодезії, картографії та кадастру»
Накази міністерств та інших центральних органів виконавчої влади	
15	наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України «Про затвердження положень про територіальні органи Держгеокадастру» від 29.09.2016 № 333
16	наказ Державної регуляторної служби України від 20.01.2017 № 56/5 «Про затвердження форми та Порядку надання погодження на проведення позапланового заходу державного нагляду (контролю) на підставі обґрунтованого звернення фізичної особи про порушення суб'єктом господарювання її законних прав»
17	наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 19.01.2017 № 6 «Про затвердження Інструкції з оформлення державними інспекторами у сфері державного контролю за використанням та охороною земель і дотриманням вимог законодавства України про охорону земель матеріалів про адміністративні правопорушення»
18	наказ Державного комітету України по земельних ресурсах від 04.01.2005 № 1 «Про затвердження Порядку видачі та анулювання спеціальних дозволів на зняття та перенесення ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) земельних ділянок»

Розділ X. Здійснення державного нагляду (контролю) за використанням та охороною земель. Проблемні питання здійснення самоврядного контролю. Відповідальність за порушення вимог земельного законодавства

Звісно, сучасна нормативно-правова база з питань здійснення державного нагляду (контролю) за дотриманням земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій і форм власності, родючості ґрунтів буде доопрацьовуватися та удосконалюватися, тож реально існуючі прогалини в правовому регулюванні тих чи інших питань у цій сфері та явні суперечності між окремими правовими приписами найближчим часом, сподіваємось, будуть усунуті.

Відповідно до статті 2 Закону № 963 **основними завданнями державного контролю за використанням та охороною земель є:**

— забезпечення додержання органами державної влади, органами місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами земельного законодавства України;

— забезпечення реалізації державної політики у сфері охорони та раціонального використання земель;

— запобігання порушенням законодавства України у сфері використання та охорони земель, своєчасне виявлення таких порушень і вжиття відповідних заходів щодо їх усунення;

— забезпечення додержання власниками землі та землекористувачами стандартів і нормативів у сфері охорони та використання земель, запобігання забрудненню земель та зниженню родючості ґрунтів, погіршенню стану рослинного і тваринного світу, водних та інших природних ресурсів.

Стаття 4 вказаного законодавчого акта передбачає, що **об'єктом державного контролю** за використанням та охороною земель є **всі землі в межах території України.**

Згідно із статтею 5 цього ж Закону державний контроль за використанням та охороною земель усіх категорій та форм власності здійснює центральний орган виконавчої влади, який забезпечує реалізацію державної політики у сфері нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі.

Так, відповідно до пункту 1 Положення про Міністерство аграрної політики та продовольства України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 05.11.2015 № 1119, Міністерство аграрної політики та продовольства України (Мінагрополітики) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Мінагрополітики є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що **забезпечує, зокрема, формування та реалізацію державної політики у сферах** топографо-геодезичної і картографічної діяльності, земельних відносин, землеустрою, у сфері Державного земельного кадастру, **державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі в частині дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій і форм власності, родючості ґрунтів.** Згідно з підпунктом 19 пункту 4 вказаного Положення Мінагрополітики відповідно до покладених на нього завдань забезпечує у межах повноважень, передбачених законом, зокрема, здійснення державного нагляду (контролю) у визначених законом сферах.

Вказані вище завдання та функції Мінагрополітики здійснює (реалізує) **через Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру (Держгеокадастр),** яка відповідно до пункту 1 Положення про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 14.01.2015 № 15, є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра аграрної політики та продовольства і який реалізує державну політику у сфері топографо-геодезичної і картографічної

Розділ X. Здійснення державного нагляду (контролю) за використанням та охороною земель. Проблемні питання здійснення самоврядного контролю. Відповідальність за порушення вимог земельного законодавства

діяльності, земельних відносин, землеустрою, у сфері Державного земельного кадастру, державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі в частині дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій і форм власності, родючості ґрунтів. Також згідно з пунктом 3 вказаного Положення серед основних завдань Держгеокадастру є реалізація державної політики у сфері топографо-геодезичної і картографічної діяльності, земельних відносин, землеустрою, у сфері Державного земельного кадастру, державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі в частині дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій і форм власності, родючості ґрунтів.

Слід зазначити, що згідно із статтею 5 Закону № 963 державний контроль за дотриманням вимог законодавства України про охорону земель здійснює центральний орган виконавчої влади, який забезпечує реалізацію державної політики із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, а моніторинг родючості ґрунтів земель сільськогосподарського призначення та агрохімічну паспортизацію земель сільськогосподарського призначення проводить центральний орган виконавчої влади з питань аграрної політики.

Аналогічні положенням статті 5 вказаного Закону норми містить й стаття 19 Закону № 962.

Відповідно до статті 6 Закону № 963 до **повноважень центрального органу виконавчої влади, який забезпечує реалізацію державної політики у сфері нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі, належать:**

а) здійснення державного контролю за використанням та охороною земель у частині:

— додержання органами державної влади, органами місцевого самоврядування, юридичними та фізичними особами вимог земельного законодавства України та встановленого порядку набуття і реалізації права на землю;

— виконання вимог щодо використання земельних ділянок за цільовим призначенням;

— додержання вимог земельного законодавства в процесі укладання цивільно-правових угод, передачі у власність, надання у користування, в тому числі в оренду, вилучення (викупу) земельних ділянок;

— ведення державного обліку і реєстрації земель, достовірності інформації про земельні ділянки та їх використання;

— розміщення, проектування, будівництва та введення в дію об'єктів, що негативно впливають або можуть вплинути на стан земель;

— виконання комплексу необхідних заходів щодо захисту земель від ерозії, селів, підтоплення, заболочування, вторинного засолення, переосушення, ущільнення, псування, забруднення, засмічення відходами, заростання бур'янами, чагарниками та дрібноліссям;

— дотримання строків своєчасного повернення тимчасово зайнятих земельних ділянок та обов'язкового виконання заходів щодо приведення їх у стан, придатний для використання за призначенням;

— виконання умов зняття, збереження і використання родючого шару ґрунту під час проведення гірничодобувних, геологорозвідувальних, будівельних та інших робіт, пов'язаних з порушенням ґрунтового покриву, своєчасного проведення рекультивативних порушених земель в обсягах, передбачених робочим проектом землеустрою;

Розділ X. Здійснення державного нагляду (контролю) за використанням та охороною земель. Проблемні питання здійснення самоврядного контролю. Відповідальність за порушення вимог земельного законодавства

- дотримання правил, встановленого режиму експлуатації протиерозійних, гідротехнічних споруд, збереження захисних насаджень і межових знаків;
- додержання встановленого законодавством порядку визначення та відшкодування втрат сільськогосподарського та лісгосподарського виробництва;
- додержання строків розгляду заяв чи клопотань щодо набуття і реалізації прав на землю;

б) внесення до органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування клопотань щодо:

- приведення у відповідність із законодавством прийнятих ними рішень з питань регулювання земельних відносин, використання та охорони земель;
- обмеження або зупинення освоєння земельних ділянок у разі розробки корисних копалин, у тому числі торфу, проведення геологорозвідувальних, пошукових та інших робіт із порушенням вимог земельного законодавства України; припинення будівництва та експлуатації об'єктів у разі порушення вимог земельного законодавства України до повного усунення виявлених порушень і ліквідації їх наслідків;
- припинення права користування земельною ділянкою відповідно до закону;

в) одержання в установленому законодавством порядку від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, власників і користувачів, у тому числі орендарів, земельних ділянок документів, матеріалів та іншої інформації, необхідної для виконання покладених на нього завдань;

г) видачі спеціальних дозволів на зняття та перенесення ґрунтового покриву земельних ділянок відповідно до затверджених в установленому законом порядку проєктів;

г) участь у розробці нормативно-правових актів з питань державного контролю за використанням та охороною земель;

д) життя відповідно до закону заходів щодо повернення самовільно зайнятих земельних ділянок їх власникам або користувачам;

е) вирішення інших питань відповідно до закону.

Також слід зазначити, що стаття 18¹ Закону № 962 дублює окремі положення статті 6 Закону № 963, наприклад, щодо віднесення до повноважень центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі, у галузі охорони земель **питань здійснення державного контролю щодо використання та охорони земель за:**

— веденням державного обліку і реєстрації земель, достовірністю інформації про наявність та використання земель;

— виконанням умов зняття, збереження і використання родючого шару ґрунту під час проведення гірничодобувних, геологорозвідувальних, будівельних та інших робіт, пов'язаних із порушенням ґрунтового покриву, своєчасного проведення рекультивациі порушених земель в обсягах, передбачених робочим проєктом землеустрою;

— дотриманням правил, встановленого режиму експлуатації протиерозійних, гідротехнічних споруд, збереженням захисних насаджень і межових знаків; розміщенням, проєктуванням, будівництвом та введенням у дію об'єктів, які негативно впливають або можуть негативно вплинути на стан земель;

— здійсненням заходів, передбачених робочими проєктами землеустрою, стосовно захисту земель від водної і вітрової ерозії, селів, підтоплення, заболочення, засолення, солонцювання, висушування, ущільнення та інших процесів, що призводять до погіршення

Розділ X. Здійснення державного нагляду (контролю) за використанням та охороною земель. Проблемні питання здійснення самоврядного контролю. Відповідальність за порушення вимог земельного законодавства

стану земель, а також щодо недопущення власниками та користувачами земельних ділянок псування земель шляхом їх забруднення хімічними та радіоактивними речовинами і стічними водами, засмічення промисловими, побутовими та іншими відходами, заростання чагарниками, дрібноліссям та бур'янами.

Відповідно до статті 9 Закону № 963 державний контроль за використанням та охороною земель, дотриманням вимог законодавства України про охорону земель і моніторинг ґрунтів здійснюються **шляхом**:

- проведення перевірок;
- розгляду звернень юридичних і фізичних осіб;
- участі у прийнятті в експлуатацію меліоративних систем і рекультивованих земель, захисних лісонасаджень, протиерозійних гідротехнічних споруд та інших об'єктів, які споруджуються з метою підвищення родючості ґрунтів та забезпечення охорони земель;
- розгляду документації із землеустрою, пов'язаної з використанням та охороною земель;
- проведення моніторингу ґрунтів та агрохімічної паспортизації земель сільськогосподарського призначення.

Стаття 10 Закону № 963 визначає наступні **повноваження державних інспекторів** у сфері державного контролю за використанням та охороною земель та дотриманням вимог законодавства України про охорону земель:

— **безперешкодно обстежувати** в установленому законодавством порядку земельні ділянки, що перебувають у власності та користуванні юридичних і фізичних осіб, перевіряти документи щодо використання та охорони земель;

— **давати обов'язкові для виконання вказівки (приписи)** з питань використання та охорони земель і дотримання вимог законодавства України про охорону земель відповідно до їх повноважень, а також про зобов'язання приведення земельної ділянки у попередній стан у випадках, установлених законом, за рахунок особи, яка вчинила відповідне правопорушення, з відшкодуванням завданих власнику земельної ділянки збитків;

— **складати акти перевірок чи протоколи** про адміністративні правопорушення у сфері використання та охорони земель і дотримання вимог законодавства про охорону земель та розглядати відповідно до законодавства справи про адміністративні правопорушення, а також подавати в установленому законодавством України порядку до відповідних органів матеріали перевірок щодо притягнення винних осіб до відповідальності;

— у разі неможливості встановлення особи правопорушника земельного законодавства на місці вчинення правопорушення **доставляти** його до органів Національної поліції чи до приміщення виконавчого органу сільської, селищної, міської ради для встановлення особи порушника та складення протоколу про адміністративне правопорушення;

— **викликати громадян**, у тому числі посадових осіб, для одержання від них усних або письмових пояснень з питань, пов'язаних з порушенням земельного законодавства України;

— **передавати** до органів прокуратури, органів досудового розслідування акти перевірок та інші матеріали про діяння, в яких вбачаються ознаки кримінального правопорушення;

— **проводити** у випадках, встановлених законом, фотографування, звукозапис, кіно- і відеозйомку як допоміжний засіб для запобігання порушенням земельного законодавства України;

— **звертатися до суду** з позовом щодо відшкодування втрат сільськогосподарського і лісгосподарського виробництва, а також повернення самовільно чи тимчасово зайнятих земельних ділянок, строк користування якими закінчився.

Розділ X. Здійснення державного нагляду (контролю) за використанням та охороною земель. Проблемні питання здійснення самоврядного контролю. Відповідальність за порушення вимог земельного законодавства

Державні інспектори у сфері державного контролю за використанням та охороною земель і дотриманням вимог законодавства про охорону земель можуть мати й інші повноваження відповідно до закону.

Вказані вище положення статей 5, 6, 8, 9, 10, інших статей Закону № 963 та статей 16, 18, 18¹ Закону № 962 повністю відображені (в більшості випадків продубльовані) в Положенні про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру (підпункти 25¹ — 25¹⁰ пункту 4, пункт 5¹) та положеннях про головні управління Держгеокадастру в областях.

Зокрема, відповідно по пункту 5¹ вказаного Положення голова Держгеокадастру є Головним державним інспектором у сфері державного контролю за використанням та охороною земель і дотриманням вимог законодавства України про охорону земель, а його перший заступник та заступник — відповідно першим заступником та заступником Головного державного інспектора у сфері державного контролю за використанням та охороною земель і дотриманням вимог законодавства України про охорону земель.

Керівники територіальних органів Держгеокадастру є головними державними інспекторами у сфері державного контролю за використанням та охороною земель і дотриманням вимог законодавства України про охорону земель в Автономній Республіці Крим, області, м. Києві та Севастополі, районі, а їх перші заступники та заступники — відповідно першими заступниками та заступниками головних державних інспекторів у сфері державного контролю за використанням та охороною земель і дотриманням вимог законодавства України про охорону земель в Автономній Республіці Крим, області, м. Києві та Севастополі, районі.

Керівники структурних підрозділів Держгеокадастру та його територіальних органів, на яких покладено повноваження щодо виконання інспекційних функцій, є одночасно старшими державними інспекторами у сфері державного контролю за використанням та охороною земель і дотриманням вимог законодавства України про охорону земель.

Головні та провідні спеціалісти, які безпосередньо здійснюють державний нагляд (контроль), є одночасно державними інспекторами у сфері державного контролю за використанням та охороною земель і дотриманням вимог законодавства України про охорону земель.

Проблемні питання здійснення органами місцевого самоврядування самоврядного контролю

Питання наповнення місцевих бюджетів, пошук додаткових надходжень до бюджетів, залучення інвестицій у благоустрій території населених пунктів завжди були і на сьогодні є одними із найбільш вагомих для органів місцевого самоврядування завданнями. Одним із шляхів їх вирішення є здійснення самоврядного контролю за використанням та охороною земель територіальних громад. Такий вид контролю стимулює прискорення оформлення правонабувачами документів на право власності або користування землею, в тому числі договорів оренди, що сприяє збільшенню надходжень до місцевих бюджетів. А право на земельні ділянки комунальної власності, які були самовільно зайняті та про які стало відомо на підставі матеріалів, складених фахівцями виконавчого органу ради, на який покладено функції здійснення самоврядного контролю, можливо реалізувати на конкурентних засадах. Вилючені від продажу таких земельних ділянок чи прав на них кошти також дадуть змогу поповнити місцеві бюджети. Але як в умовах чинного законодавства все ж таки запровадити ефективний механізм самоврядного контролю за використанням та охороною земель? На це питання і спробуємо дати відповідь.

Розділ X. Здійснення державного нагляду (контролю) за використанням та охороною земель. Проблемні питання здійснення самоврядного контролю. Відповідальність за порушення вимог земельного законодавства

Відповідно до статті 189 ЗКУ, як зазначалось раніше, самоврядний контроль за використанням та охороною земель здійснюється сільськими, селищними, міськими, районними та обласними радами. Ця норма ЗКУ також дублюється і статтею 20 Закону № 962.

До основних завдань самоврядного контролю за використанням та охороною земель, на нашу думку, слід віднести:

11	забезпечення додержання фізичними та юридичними особами вимог земельного законодавства з питань використання та охорони земель комунальної власності відповідної територіальної громади
22	вжиття разом з іншими уповноваженими органами відповідно до закону заходів, спрямованих на раціональне використання земель комунальної власності, забезпечення особливого режиму використання земель природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення, земель водного фонду
33	запобігання порушенням законодавства України у сфері використання та охорони земель комунальної власності, своєчасне виявлення таких порушень та вжиття відповідних заходів щодо їх усунення
44	забезпечення контролю за проведенням землеустрою, виконанням запроектованих заходів із землеустрою і дотриманням вимог, встановлених законами України та іншими нормативно-правовими актами при розробці документації із землеустрою

Повноваження сільських, селищних, міських рад в галузі земельних відносин визначені у статті 12 ЗКУ, статті 12 Закону № 962, а також у Законі № 280.

Так, згідно з пунктом «є» статті 12 ЗКУ до повноважень сільських, селищних, міських рад у галузі земельних відносин на території сіл, селищ, міст, зокрема, належить здійснення контролю за використанням та охороною земель комунальної власності, додержанням земельного та екологічного законодавства. Повноваження обласних та районних рад у цій сфері передбачено статтею 8 та статтею 10 ЗКУ відповідно.

Закон № 280 теж містить окремі повноваження органів місцевого самоврядування та їх виконавчих органів у земельно-правовій галузі. Зокрема, до виключної компетенції сільських, селищних та міських рад відноситься вирішення відповідно до закону питань регулювання земельних відносин (пункт 34 частини 1 статті 26 Закону № 280). А от до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать делеговані повноваження **щодо здійснення контролю за додержанням земельного та природоохоронного законодавства, використанням і охороною земель**, організація і здійснення землеустрою, погодження проектів землеустрою, здійснення контролю за впровадженням заходів, передбачених документацією із землеустрою (**пункт «б» частини 1 статті 33 Закону № 280**), а також передбачено засади діяльності тимчасових контрольних комісій ради (стаття 48 Закону № 280).

Таким чином, ЗКУ чітко відносить до компетенції відповідних місцевих рад здійснення самоврядного контролю за використанням і охороною земель, а відповідно до Закону № 280 **сільські, селищні, міські ради** безпосередньо не здійснюють контроль за використанням і охороною земель, а наділені лише окремими повноваженнями, які дозволяють їм опосередковано здійснювати контроль у галузі земельних відносин у межах їх території. **Районні та обласні ради** як органи місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст, безпосередньо не здійснюють контроль за використанням і охороною земель, а вирішують загальні питання регулювання земельних відносин (пункт 21 частини 1 статті 43 Закону № 280) та приймають рішення щодо делегування місцевим державним адміністраціям окремих повноважень районних,

Розділ X. Здійснення державного нагляду (контролю) за використанням та охороною земель. Проблемні питання здійснення самоврядного контролю. Відповідальність за порушення вимог земельного законодавства

обласних рад (пункт 27 частини 1 статті 43 Закону № 280). Напевно, лише після вирішення проблемного питання спільної власності територіальних громад сіл, селищ та міст на земельні ділянки можна буде говорити про реальне здійснення самоврядного контролю за використанням та охороною земель з боку районних та обласних рад.

Крім того, згідно із ЗКУ самоврядний контроль є самостійним видом контролю, що здійснюється органами місцевого самоврядування безпосередньо, поряд із державним, а тому віднесення статтею 33 Закону № 280 такого повноваження, як «здійснення контролю за додержанням земельного та природоохоронного законодавства, використанням і охороною земель», до числа делегованих вносить лише плутанину в це питання. Вважаємо, що лише чітке законодавче врегулювання питання здійснення самоврядного контролю за використанням та охороною земель шляхом прийняття спеціального закону дасть змогу усунути такого роду розбіжності та посилити роль органів місцевого самоврядування у вирішенні нагальних питань ефективного використання земель комунальної власності відповідних територіальних громад. Як бачимо, законодавець лише у загальному вигляді позначив засади здійснення самоврядного контролю.

Як варіант: останнім часом пропонується взагалі відмовитися від «самоврядного контролю» та надати повноваження виконавчим органам сільських, селищних, міських рад все ж здійснювати державний контроль за використанням та охороною земель у разі прийняття відповідною радою рішення про здійснення такого контролю, хоча й з деякими виключеннями.

Наприклад, проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо управління земельними ресурсами в межах території об'єднаних територіальних громад та врегулювання інших питань у сфері земельних відносин» (№ 7118-1 від 04.10.2017), внесений народними депутатами України Кулінічем О. І., Лунченко В. В., Бакуменко О. Б., Люшняк О. І. та іншими (всього 31 депутат) та підтриманий Комітетом Верховної Ради України з питань аграрної політики та земельних відносин, передбачає наділення виконавчих органів сільських, селищних, міських рад значними повноваженнями в цій сфері правового регулювання.

Так, вказаним законопроектом згадана вище стаття 188 ЗКУ викладається у новій редакції, згідно з якою державний контроль за використанням та охороною земель усіх категорій та форм власності, збереженням родючості ґрунтів, дотриманням вимог законодавства України у сфері землеустрою, земельних відносин здійснює центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин, а також виконавчі органи сільських, селищних, міських рад, а за додержанням природоохоронного законодавства в частині виконання екологічних вимог щодо охорони земель — центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, в межах повноважень, визначених законом. Виконавчі ж органи сільських, селищних та міських рад набувають установлених законом повноважень із здійснення державного контролю за використанням та охороною земель у разі прийняття відповідною радою рішення про здійснення такого контролю.

При цьому із ЗКУ пропонується взагалі виключити статтю 189 щодо самоврядного контролю.

А статтею 190 ЗКУ, викладеній у новій редакції, пропонується запровадити інститут **громадських інспекторів** з контролю за використанням та охороною земель, які признаються центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин, і діють на підставі положення, затвердженого центральним органом

Розділ Х. Здійснення державного нагляду (контролю) за використанням та охороною земель. Проблемні питання здійснення самоврядного контролю. Відповідальність за порушення вимог земельного законодавства

виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері земельних відносин, а також громадськими інспекторами з контролю за використанням та охороною земель, які призначаються відповідно до Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» і діють на підставі положення, затвердженого відповідною радою.

Але вказаний проект закону поки що залишився лише проектом.

Отже, на сьогодні існує проблема відсутності правового механізму вирішення питання змісту і порядку здійснення органами місцевого самоврядування та їх виконавчими органами самоврядного контролю — ЗКУ виділяє такий вид контролю, але не визначає його змісту. У зв'язку з цим існує практика деталізації норм закону у актах (положеннях) самих органів місцевого самоврядування. Такі положення розробляються на підставі вимог чинного земельного законодавства і покликані визначити порядок здійснення самоврядного контролю за використанням та охороною земель, спрямовані на забезпечення їх раціонального використання, про що йтиметься далі.

Річ у тому, що законодавство не містить ані поняття «самоврядного контролю», ані визначення його об'єкта, а тому вважаємо за необхідне виводити вказані поняття з урахуванням комплексного тлумачення норм земельного законодавства.

Так, відповідно до статті 4 Закону № 963 **об'єктом державного контролю визначаються всі землі в межах території України.**

З урахуванням положень статей 12, 83 ЗКУ та Закону України від 06.09.2012 № 5245-VI «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності» вважаємо, що **об'єктом самоврядного контролю можуть бути лише землі, які перебувають у власності відповідних територіальних громад сіл, селищ, міст.**

Відповідно до пункту 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 5245 землями комунальної власності відповідних територіальних громад вважаються земельні ділянки:

a	на яких розташовані будівлі, споруди, інші об'єкти нерухомого майна комунальної власності відповідної територіальної громади (як в межах, так і за межами населених пунктів)
aa	які перебувають у постійному користуванні органів місцевого самоврядування, комунальних підприємств, установ, організацій
аб	усі інші землі, розташовані в межах відповідних населених пунктів, крім земельних ділянок приватної власності та земельних ділянок, зазначених у підпунктах «а» і «б» пункту 4 розділу II Закону № 5245 (Прим. авт. — землі державної власності)

Щодо визначення об'єкта самоврядного контролю існує й інший підхід, який полягає у тому, що органи місцевого самоврядування повинні бути наділені повноваженнями, які б надавали їм право контролювати використання **всіх земель у межах відповідних територій** (у тому числі й земель державної та приватної форми власності) з метою забезпечення не тільки норм земельного законодавства, а й затвердженої містобудівної документації.

За відсутності законодавчого визначення можна дати таке визначення **самоврядного контролю за використанням і охороною земель** як організованої діяльності місцевих рад та їх виконавчих органів, спрямованої на додержання вимог земельного законодавства, забезпечення гарантій реалізації прав та законних інтересів фізичних та юридичних осіб, утвердження законності в галузі використання та охорони земель комунальної власності відповідних територіальних громад та їх спільної власності.

Розділ X. Здійснення державного нагляду (контролю) за використанням та охороною земель. Проблемні питання здійснення самоврядного контролю. Відповідальність за порушення вимог земельного законодавства

Оскільки неналежне правове регулювання питання самоврядного контролю штовхає органи місцевого самоврядування та їх посадових осіб на постійний пошук відповідей на питання, що виникають під час вказаної діяльності, на проведення аналогій у регулюванні відносин із контролю за використанням та охороною земель, слід приділити увагу розмежуванню державного і самоврядного контролю за ознаками.

Самоврядний і державний контроль мають як спільні риси, так і риси, що відрізняють їх один від одного.

Що ж спільного? По-перше — мета. Оскільки земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави, самоврядний та державний контроль за використанням і охороною земель якраз і забезпечують його охорону. По-друге — вказані форми контролю являють собою реалізацію земельних інтересів українського народу через діяльність органів публічної влади — органів державної влади і органів місцевого самоврядування.

Що ж їх відрізняє? Відмінність між ними полягає у характері суспільних інтересів, які реалізуються через зазначені види контролю за використанням та охороною земель. Так, державний контроль за використанням та охороною земель виражає державні інтереси, тобто інтереси всього народу України, а самоврядний — покликаний захищати інтереси конкретних територіальних громад у сфері раціонального використання та охорони земель, тобто різниця — в об'єкті контролю. Суттєва різниця між державним та самоврядним видами контролю полягає також й у суб'єктах контролю, обсязі їх повноважень та встановлених законом санкцій за невиконання законних вимог уповноважених на здійснення контролю посадових осіб.

Стан правового регулювання питання самоврядного контролю (по суті — відсутність такого регулювання) та посилення позицій органів місцевого самоврядування після розмежування з 01.01.2013 земель державної та комунальної власності обумовлюють необхідність якнайшвидшої розробки та прийняття спеціального закону про самоврядний контроль за використанням та охороною земель, а також затвердження типового Положення про земельну інспекцію (чи інший виконавчий орган ради) із самоврядного контролю за використанням та охороною земель, а також внесення відповідних змін до інших законів України, зокрема до КпАП.

Як тимчасовий вихід, до відповідного законодавчого врегулювання питань здійснення самоврядного контролю, з метою запобігання порушенням земельного законодавства, своєчасного їх виявлення та усунення, здійснення самоврядного контролю за використанням та охороною земель територіальних громад та недопущення суперечливих ситуацій при його здійсненні, стимулювання ефективного використання земель на території населених пунктів, цілком правомірним є регулювання цього питання в нормативних актах (положеннях, порядках) самих органів місцевого самоврядування, звісно в межах, визначених законодавством.

Так, відповідно до вимог статті 54 Закону сільська, селищна, міська, районна у місті (у разі її створення) рада у межах затверджених нею структури і штатів може створювати відділи, управління та інші виконавчі органи для здійснення повноважень, що належать до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад. Організаційні засади реалізації повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад щодо здійснення державної регуляторної політики визначаються Законом України від 11.09.2003 № 1160-IV «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

Відділи, управління та інші виконавчі органи ради є підзвітними і підконтрольними раді, яка їх утворила, підпорядкованими її виконавчому комітету, сільському, селищному, міському голові, голові районної у місті ради.

Розділ X. Здійснення державного нагляду (контролю) за використанням та охороною земель. Проблемні питання здійснення самоврядного контролю. Відповідальність за порушення вимог земельного законодавства

Керівники відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради призначаються на посаду і звільняються з посади сільським, селищним, міським головою, головою районної у місті ради одноособово, а у випадках, передбачених законом, — за погодженням з відповідними органами виконавчої влади. Положення про відділи, управління та інші виконавчі органи ради затверджуються відповідною радою.

Виконавчі органи рад — органи, які відповідно до Конституції України та цього Закону створюються сільськими, селищними, міськими, районними в містах (у разі їх створення) радами для здійснення виконавчих функцій і повноважень місцевого самоврядування у межах, визначених цим та іншими законами (стаття 1 Закону № 280).

Таким чином, для практичної реалізації функції самоврядного контролю за використанням та охороною земель приймається рішення відповідної місцевої ради, яким унормовується порядок здійснення самоврядного контролю (наприклад, рішення «Про затвердження порядку здійснення самоврядного контролю за використанням та охороною земель») в межах, визначених законодавством, а також затверджується Положення про виконавчий орган ради з питань здійснення самоврядного контролю.

Наприклад, у м. Харкові утворено Департамент територіального контролю Харківської міської ради, метою якого є забезпечення належного використання та охорони земель комунальної власності територіальної громади міста Харкова, додержання земельного та містобудівного законодавства та запобігання його порушенням.

Основним завданням Департаменту є здійснення самоврядного контролю за використанням та охороною земель комунальної власності, додержанням земельного законодавства України, забезпечення виконання повноважень з питань державного архітектурно-будівельного контролю.

Департамент відповідно до покладених на нього повноважень здійснює контроль за додержанням вимог законодавства України при використанні земель комунальної власності фізичними та юридичними особами, виявляє та фіксує факти неодержання доходів за час тимчасового невикористання земельної ділянки (самовільного зайняття), використання земельної ділянки без документа, що посвідчує право на земельну ділянку, неодержання доходів унаслідок порушення умов договору оренди землі (нецільове використання), невідповідності розміру орендної плати за договором оренди землі вимогам чинного законодавства, представляє інтереси Харківської міської ради в судах з питань стягнення завданих територіальній громаді міста Харкова матеріальних збитків, вживає заходів зі звільнення території м. Харкова від самовільно розміщених об'єктів та інше.

Слід нагадати, що процедурі прийняття акту органу місцевого самоврядування, яким визначається порядок здійснення самоврядного контролю за використанням та охороною земель, має передувати процедура планування регуляторної діяльності, аналізу регуляторного впливу такого акту відповідно до Закону № 1160 та особливий порядок прийняття такого акту.

Відповідальність за порушення вимог земельного законодавства

Відповідно до статті 211 ЗКУ громадяни та юридичні особи несуть цивільну, адміністративну або кримінальну відповідальність відповідно до законодавства за такі порушення:

- а) укладення угод із порушенням земельного законодавства;
- б) самовільне зайняття земельних ділянок;

Розділ X. Здійснення державного нагляду (контролю) за використанням та охороною земель. Проблемні питання здійснення самоврядного контролю. Відповідальність за порушення вимог земельного законодавства

в) псування сільськогосподарських угідь та інших земель, їх забруднення хімічними та радіоактивними речовинами і стічними водами, засмічення промисловими, побутовими та іншими відходами;

г) розміщення, проектування, будівництво, введення в дію об'єктів, що негативно впливають на стан земель;

г) невиконання вимог щодо використання земель за цільовим призначенням;

д) порушення строків повернення тимчасово займаних земель або невиконання обов'язків щодо приведення їх у стан, придатний для використання за призначенням;

е) знищення межових знаків;

є) приховування від обліку і реєстрації та перекручення даних про стан земель, розміри та кількість земельних ділянок;

ж) непроведення рекультивації порушених земель;

з) знищення або пошкодження протиерозійних і гідротехнічних споруд, захисних насаджень;

и) невиконання умов знімання, збереження і нанесення родючого шару ґрунту;

і) відхилення від затверджених в установленому порядку проектів землеустрою; використання земельних ділянок сільськогосподарського призначення для ведення товарного сільськогосподарського виробництва без затверджених у випадках, визначених законом, проектів землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь;

ї) ухилення від державної реєстрації земельних ділянок та подання недостовірної інформації щодо них;

й) порушення строків розгляду заяв щодо відведення земельних ділянок;

к) порушення строку видачі державного акта на право власності на земельну ділянку.

Законом може бути встановлено відповідальність і за інші порушення земельного законодавства.

Розпочнемо ж з **адміністративної відповідальності**.

Підстави та порядок притягнення до цього виду відповідальності унормовані КпАП.

Спочатку нагадаємо, що відповідно до статті 9 КпАП **адміністративним правопорушенням (проступком)** визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність.

Адміністративна відповідальність за правопорушення, передбачені цим Кодексом, настає, якщо ці порушення за своїм характером не тягнуть за собою відповідно до закону кримінальної відповідальності. Наприклад, загальновідомим є випадок притягнення до відповідальності (адміністративної чи кримінальної) за самовільне зайняття земельної ділянки залежно від розміру шкоди, заподіяної її законному володільцю або власнику (стаття 53¹ КпАП та стаття 197¹ Кримінального кодексу України відповідно).

Адміністративній відповідальності підлягають особи, які досягли на момент вчинення адміністративного правопорушення шістнадцятирічного віку.

КпАП передбачено **12 складів адміністративних правопорушень**, за які власне й наступає передбачена цим Кодексом адміністративна відповідальність у галузі використання та охорони земель, дотримання вимог законодавства України про охорону земель. Для зручності сприйняття матеріалу зведемо їх в наведену на с. 146 таблицю:

Розділ X. Здійснення державного нагляду (контролю) за використанням та охороною земель. Проблемні питання здійснення самоврядного контролю. Відповідальність за порушення вимог земельного законодавства

№ з/п	Номер та назва статті КпАП	Зміст правопорушення, передбачений відповідною статтею КпАП	Вид адміністративного стягнення	Розмір штрафу (в неоподатковуваних мінімумах доходів громадян)
1	Стаття 52. Псування і забруднення сільськогосподарських та інших земель	Псування сільськогосподарських та інших земель, забруднення їх хімічними і радіоактивними речовинами, нафтою і нафтопродуктами, неочищеними стічними водами, виробничими та іншими відходами, а також невжиття заходів по боротьбі з бур'янами	штраф	на громадян — від 20 до 80 нмдг (від 340 до 1360 грн.); на посадових осіб, громадян — суб'єктів підприємницької діяльності — від 50 до 100 нмдг (від 850 до 1700 грн.)
2	Стаття 53. Порушення правил використання земель	Використання земель не за цільовим призначенням, невиконання природоохоронного режиму використання земель, розміщення, проектування, будівництво, введення в дію об'єктів, які негативно впливають на стан земель, неправильна експлуатація, знищення або пошкодження протиерозійних гідротехнічних споруд, захисних лісонасаджень	штраф	на громадян — від 5 до 25 нмдг (від 85 до 425 грн.); на посадових осіб — від 15 до 30 нмдг (від 255 до 510 грн.)
3	Стаття 53¹. Самовільне зайняття земельної ділянки	Самовільне зайняття земельної ділянки	штраф	на громадян — від 10 до 50 нмдг (від 170 до 850 грн.); на посадових осіб — від 20 до 100 нмдг (від 340 до 1700 грн.)
4	Стаття 53². Перекручення або приховування даних державного земельного кадастру	Перекручення даних державного земельного кадастру, а також приховування інформації про стан земель, розміри, кількість земельних ділянок, наявність земель запасу або резервного фонду	штраф	на посадових осіб — від 5 до 20 нмдг (від 85 до 340 грн.)
5	Стаття 53³. Зняття та перенесення ґрунтового покриву земельних ділянок без спеціального дозволу	Зняття та перенесення ґрунтового покриву земельних ділянок без спеціального дозволу, а також невиконання умов зняття, збереження і використання родючого шару ґрунту	штраф	на громадян — від 10 до 20 нмдг (від 170 до 340 грн.); на посадових осіб — від 20 до 50 нмдг (від 340 до 850 грн.)

Розділ X. Здійснення державного нагляду (контролю) за використанням та охороною земель. Проблемні питання здійснення самоврядного контролю. Відповідальність за порушення вимог земельного законодавства

№ з/п	Номер та назва статті КпАП	Зміст правопорушення, передбачений відповідною статтею КпАП	Вид адміністративного стягнення	Розмір штрафу (в неоподатковуваних мінімумах доходів громадян)
6	Стаття 53⁴. Незаконне заволодіння ґрунтовим покривом (поверхневим шаром) земель	Незаконне заволодіння ґрунтовим покривом (поверхневим шаром) земель	штраф	на громадян — від 30 до 70 нмдг (від 510 до 1190 грн); на посадових осіб — від 30 до 100 нмдг (від 510 до 1700 грн.)
7	Стаття 53⁵. Порушення строку погодження (відмови у погодженні) документації із землеустрою	Порушення посадовою особою Ради міністрів Автономної Республіки Крим, органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування встановленого законодавством строку погодження (відмови у погодженні) документації із землеустрою	штраф	від 30 до 50 нмдг (від 510 до 850 грн.)
	частина 2 цієї ж статті	Діяння, передбачене частиною першою цієї статті, вчинене посадовою особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за таке саме порушення	штраф	від 50 до 200 нмдг (від 850 до 3400 грн.)
8	Стаття 53⁶. Порушення законодавства про Державний земельний кадастр	Порушення встановлених законом строків внесення відомостей до Державного земельного кадастру, надання таких відомостей, вимагання не передбачених законом документів для внесення відомостей до Державного земельного кадастру та для надання таких відомостей	штраф	на державних кадастрових реєстраторів — від 20 до 50 нмдг (від 340 до 850 грн.)
	частина 2 цієї ж статті	Ті самі діяння, вчинені особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за одне з правопорушень, передбачених частиною першою цієї статті	штраф	від 50 до 200 нмдг (від 850 до 3400 грн.)
9	Стаття 54. Порушення строків повернення тимчасово зайнятих земель або неприведення їх у стан, придатний для використання за призначенням	Порушення строків повернення тимчасово зайнятих земель або невиконання обов'язків щодо приведення їх у стан, придатний для використання за призначенням	штраф	на громадян — від 10 до 20 нмдг (від 170 до 340 грн.); на посадових осіб — від 15 до 30 нмдг (від 255 до 510 грн.)

Розділ X. Здійснення державного нагляду (контролю) за використанням та охороною земель. Проблемні питання здійснення самоврядного контролю. Відповідальність за порушення вимог земельного законодавства

№ з/п	Номер та назва статті КпАП	Зміст правопорушення, передбачений відповідною статтею КпАП	Вид адміністративного стягнення	Розмір штрафу (в неоподатковуваних мінімумах доходів громадян)
	частина 2 цієї ж статті	Непроведення рекультивациі порушених земель	штраф	на громадян — від 5 до 10 нмдг (від 85 до 170 грн.); на посадових осіб — від 10 до 30 нмдг (від 170 до 510 грн.)
	Стаття 55. Порушення правил землеустрою	Відхилення від затверджених в установленому порядку проектів землеустрою	штраф	на громадян — від 5 до 20 нмдг (від 85 до 340 грн.); на посадових осіб — від 15 до 30 нмдг (від 255 до 510 грн.)
10	частина 2 цієї ж статті	Використання земельних ділянок сільськогосподарського призначення для ведення товарного сільськогосподарського виробництва без затверджених у випадках, визначених законом, проектів землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь	штраф	на громадян — від 50 до 100 нмдг (від 850 до 1700 грн.); на посадових осіб — від 300 до 500 нмдг (від 5100 до 8500 грн.)
11	Стаття 56. Знищення межових знаків	Знищення громадянами межових знаків меж землекористувачів	штраф	від 5 до 10 нмдг (від 85 до 170 грн.)
12	Стаття 188⁵. Невиконання законних розпоряджень чи приписів посадових осіб органів, які здійснюють державний контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів, радіаційної безпеки або охорону природних ресурсів, надання їм необхідної інформації або надання неправдивої інформації, вчинення інших перешкод для виконання покладених на них обов'язків природних ресурсів	Невиконання законних розпоряджень чи приписів, інших законних вимог посадових осіб органів, які здійснюють державний контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів, радіаційної безпеки або охорону природних ресурсів, надання їм необхідної інформації або надання неправдивої інформації, вчинення інших перешкод для виконання покладених на них обов'язків природних ресурсів	штраф	на громадян — від 9 до 15 нмдг (від 153 до 255 грн.); на посадових осіб — від 15 до 45 нмдг (від 255 до 765 грн.)

Розділ X. Здійснення державного нагляду (контролю) за використанням та охороною земель. Проблемні питання здійснення самоврядного контролю. Відповідальність за порушення вимог земельного законодавства

Щодо прив'язки розміру штрафу до нмдг у розмірі 17 грн. слід зазначити таке.

Згідно з пунктом 5 підрозділу 1 розділу XX «Перехідні положення» ПКУ якщо норми інших законів містять посилання на нмдг, то для цілей їх застосування **використовується сума в розмірі 17 грн.**, крім норм адміністративного та кримінального законодавства в частині кваліфікації адміністративних або кримінальних правопорушень, для яких сума неоподаткованого мінімуму встановлюється на рівні податкової соціальної пільги, визначеної підпунктом 169.1.1 пункту 169.1 статті 169 розділу IV цього Кодексу для відповідного року (на 2018 рік вказана сума становить: 1762 грн. (прожитковий мінімум для працездатної особи на 01.01.2018) x 50 % x 100 % = **881 грн.**). Тож розмір санкцій статей КпАП у наведеній вище таблиці застосовується до правопорушників у вигляді штрафів, що обчислюються у відповідному розмірі, помноженому на 17 грн.

Детально порядок оформлення матеріалів у разі виявлення державними інспекторами у сфері державного контролю за використанням та охороною земель і дотриманням вимог законодавства України про охорону земель порушень вимог земельного законодавства, їх обліку, розгляду, а також оскарження та контролю за провадженням у справах про адміністративні правопорушення врегульовано **Інструкцією з оформлення державними інспекторами у сфері державного контролю за використанням та охороною земель і дотриманням вимог законодавства України про охорону земель матеріалів про адміністративні правопорушення**, затвердженою наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 19.01.2017 № 6.

Вимоги Інструкції є обов'язковими для виконання державними інспекторами у сфері державного контролю за використанням та охороною земель і дотриманням вимог законодавства України про охорону земель Держгеокадастру та її територіальних органів, яким відповідно до законодавства України надано право складати протоколи про адміністративні правопорушення, розглядати справи про адміністративні правопорушення та накладати адміністративні стягнення, які діють як державні інспектори сільського господарства відповідно до статті 244 КпАП.

Далі коротко зупинимося на **питаннях кримінальної відповідальності за правопорушення (злочини) у сфері використання та охорони земель, дотримання вимог законодавства України про охорону земель.**

Відповідно до статті 11 КК **злочином** є передбачене цим Кодексом суспільно небезпечне винне діяння (дія або бездіяльність), вчинене суб'єктом злочину. Не є злочином дія або бездіяльність, яка хоча формально і містить ознаки будь-якого діяння, передбаченого цим Кодексом, але через малозначність не становить суспільної небезпеки, тобто не заподіяла і не могла заподіяти істотної шкоди фізичній чи юридичній особі, суспільству або державі.

КК передбачає **5 складів злочинів** у вказаній вище сфері, за які встановлюється кримінальна відповідальність. Для зручності сприйняття матеріалу зведемо їх в наведену на с. 150 таблицю:

Розділ X. Здійснення державного нагляду (контролю) за використанням та охороною земель. Проблемні питання здійснення самоврядного контролю. Відповідальність за порушення вимог земельного законодавства

№ з/п	Номер та назва статті КК	Зміст злочину, передбаченого відповідною статтею КК	Вид та розмір кримінального покарання
1	Стаття 197¹. Самовільне зайняття земельної ділянки та самовільне будівництво	Частина 1. Самовільне зайняття земельної ділянки, яким завдано значної шкоди її законному володільцю або власнику	Штраф від 200 до 300 нмдг (від 3400 до 5100 грн.) або арешт на строк до 6 місяців
		Частина 2. Самовільне зайняття земельної ділянки, вчинене особою, раніше судимою за злочин, передбачений цією статтею, або групою осіб, або щодо земельних ділянок особливо цінних земель, земель в охоронних зонах, зонах санітарної охорони, санітарно-захисних зонах чи зонах особливого режиму використання земель	Обмеження волі на строк від 2 до 4 років або позбавлення волі на строк до 2 років
		Частина 3. Самовільне будівництво будівель або споруд на самовільно зайнятій земельній ділянці, зазначеній у частині першій цієї статті	Штраф від 300 до 500 нмдг (від 5100 грн. до 8500 грн.) або арешт на строк до 6 місяців, або обмеження волі на строк до 3 років
		Частина 4. Самовільне будівництво будівель або споруд на самовільно зайнятій земельній ділянці, зазначеній у частині другій цієї статті, або вчинене особою, раніше судимою за такий саме злочин або злочин, передбачений частиною третьою цієї статті	Позбавлення волі на строк від 1 до 3 років
		Примітка. Відповідно до цієї статті шкода, передбачена частиною першою цієї статті, визнається значною, якщо вона у сто і більше разів перевищує нмдг. Як зазначалося вище у цьому випадку відповідно до пункту 5 підрозділу 1 розділу XX «Перехідні положення» ПКУ застосовується не 17 грн., а 881 грн.	
2	Стаття 239. Забруднення або псування земель	Частина 1. Забруднення або псування земель речовинами, відходами чи іншими матеріалами, шкідливими для життя, здоров'я людей або довкілля, внаслідок порушення спеціальних правил, якщо це створило небезпеку для життя, здоров'я людей чи довкілля	Штраф до 200 нмдг (до 3400 грн.) або позбавлення права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до 3 років
		Частина 2. Ті самі діяння, що спричинили загибель людей, їх масове захворювання або інші тяжкі наслідки	Обмеження волі на строк від 2 до 5 років або позбавлення волі на той самий строк, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до 3 років або без такого

Розділ X. Здійснення державного нагляду (контролю) за використанням та охороною земель. Проблемні питання здійснення самоврядного контролю. Відповідальність за порушення вимог земельного законодавства

№ з/п	Номер та назва статті КК	Зміст злочину, передбаченого відповідною статтею КК	Вид та розмір кримінального покарання
3	Стаття 239¹. Незаконне заволодіння ґрунтовим покривом (поверхневим шаром) земель	Частина 1. Незаконне заволодіння ґрунтовим покривом (поверхневим шаром) земель, якщо це створило небезпеку для життя, здоров'я людей чи для довкілля	Штраф від 200 до 500 нмдг (від 3400 до 8500 грн.) або обмеження волі на строк до 3 років, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до 3 років
		Частина 2. Та сама дія, якщо вона вчинена повторно, або за попередньою змовою групою осіб, або заподіяла матеріальну шкоду у великому розмірі	Обмеження волі на строк від 2 до 5 років або позбавлення волі на той самий строк, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до 3 років
		Частина 3. Дії, передбачені частинами першою або другою цієї статті, якщо вони вчинені шляхом підпалу, вибуху чи іншим загальнонебезпечним способом або спричинили загибель людей, масову загибель об'єктів тваринного чи рослинного світу або інші тяжкі наслідки	Обмеження волі на строк від 3 до 5 років або позбавлення волі на той самий строк, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до 3 років
		Примітка. У цій статті матеріальна шкода вважається заподіяною у великому розмірі, якщо її розмір у сто або більше разів перевищує нмдг, який застосовується, як зазначалося вище, у розмірі не 17 грн., а 881 грн.	
4	Стаття 239². Незаконне заволодіння землями водного фонду в особливо великих розмірах	Частина 1. Незаконне заволодіння поверхневим (ґрунтовим) шаром земель водного фонду в особливо великих розмірах	Штраф від 100 до 300 нмдг (від 1700 до 5100 грн.) або обмеження волі на строк до 3 років, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до 3 років
		Частина 2. Та сама дія, вчинена повторно або за попередньою змовою групою осіб	Обмеження волі на строк від 2 до 5 років або позбавлення волі на той самий строк, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до 3 років

Розділ X. Здійснення державного нагляду (контролю) за використанням та охороною земель. Проблемні питання здійснення самоврядного контролю. Відповідальність за порушення вимог земельного законодавства

№ з/п	Номер та назва статті КК	Зміст злочину, передбаченого відповідною статтею КК	Вид та розмір кримінального покарання
		<p>Частина 3. Дії, передбачені частинами першою або другою цієї статті, якщо вони спричинили тяжкі наслідки</p> <p>Примітка. Особливо великим розміром у цій статті слід розуміти обсяг поверхневого (ґрунтового) шару земель, який становить більше ніж 10 кубічних метрів</p>	Обмеження волі на строк від 3 до 5 років або позбавлення волі на той самий строк, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до 3 років
5	Стаття 254. Безгосподарське використання земель	Безгосподарське використання земель, якщо це спричинило тривале зниження або втрату їх родючості, виведення земель із сільськогосподарського обороту, змивання гумусного шару, порушення структури ґрунту	Штраф до 250 нмдг (до 4250 грн.) або обмеження волі на строк до 2 років з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю на строк до 3 років або без такого

Порядок притягнення осіб до кримінальної відповідальності встановлюються Кримінальним процесуальним кодексом України, і, на нашу думку, не потребує детального опису у цьому посібнику.

Далі зупинимось на питаннях **цивільної відповідальності** за порушення земельного законодавства.

Цивільно-правова відповідальність — це встановлені законом юридичні наслідки за невиконання або неналежне виконання особою обов'язків, зобов'язань, що пов'язані з порушенням суб'єктивних цивільних прав другої сторони. Захист цивільних прав здійснюється в установленому порядку загальним судом, арбітражним або третейським судом. Мета цивільно-правової відповідальності — відновлення порушених майнових прав.

Цивільно-правова відповідальність може полягати у застосуванні до порушника таких заходів впливу:

- відшкодування збитків;
- виплата неустойки (штрафу, пені);
- відшкодування шкоди;
- виконання основних обов'язків.

У контексті земельних відносин за загальним правилом цивільно-правова відповідальність полягає у відшкодуванні збитків, завданих державі, територіальній громаді, фізичним або юридичним особами певним протиправним діянням, що порушує земельне законодавство України.

Визначальним для стягнення збитків з порушника цивільних прав та інтересів є наявність у діянні суб'єкта господарювання складу цивільного правопорушення, як законної підстави для притягнення до цивільно-правової відповідальності. З урахуванням вимог ЦКУ основними елементами складу цивільного правопорушення є: протиправність поведінки; наявність шкоди; вина; причинний зв'язок між протиправною поведінкою особи та спричиною шкодою.

Розділ X. Здійснення державного нагляду (контролю) за використанням та охороною земель. Проблемні питання здійснення самоврядного контролю. Відповідальність за порушення вимог земельного законодавства

За відсутності хоча б одного із цих елементів цивільно-правова відповідальність не настає. Тож, необхідно приділяти достатньо уваги доведенню складу цивільного правопорушення перед судом. Подібна правова позиція викладена у **постанові Верховного Суду України від 09.08.2017 у справі № 908/2138/17.**

У силу частини 1 статті 15 ЦКУ кожна особа має право на захист свого цивільного права у разі його порушення, невизнання або оспорювання. Загальні способи захисту цивільних прав зазначені у статті 16 ЦКУ, де пунктом 8 встановлено один із способів захисту відшкодування збитків та інші способи відшкодування майнової шкоди.

Способи захисту прав громадян та юридичних осіб у сфері земельних відносин врегульовані статтею 152 ЗКУ, відповідно до якої власник земельної ділянки або землекористувач може вимагати усунення будь-яких порушень його прав на землю, навіть якщо ці порушення не пов'язані з позбавленням права володіння земельною ділянкою, і відшкодування завданих збитків.

Відповідно до статті 156 ЗКУ підставами відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам є:

- а) вилучення (викупу) сільськогосподарських угідь, лісових земель та чагарників для потреб, не пов'язаних із сільськогосподарським і лісогосподарським виробництвом;
- б) тимчасове зайняття сільськогосподарських угідь, лісових земель та чагарників для інших видів використання;
- в) встановлення обмежень щодо використання земельних ділянок;
- г) погіршення якості ґрунтового покриву та інших корисних властивостей сільськогосподарських угідь, лісових земель та чагарників;
- г) приведення сільськогосподарських угідь, лісових земель та чагарників у непридатний для використання стан;
- д) неодержання доходів за час тимчасового невикористання земельної ділянки.

Оскільки у земельному законодавстві відсутнє нормативне визначення збитків, необхідно використовувати поняття «збитки», яке впливає із положень ЦКУ та ГКУ.

Згідно зі статтею 22 ЦКУ особа, якій завдано збитків у результаті порушення її цивільного права, має право на їх відшкодування. Збитки відшкодовуються у повному обсязі, якщо договором або законом не передбачено відшкодування у меншому або більшому розмірі.

Статтею 224 ГКУ встановлено, що учасник господарських відносин, який порушив господарське зобов'язання або установлені вимоги щодо здійснення господарської діяльності, повинен відшкодувати завдані цим збитки суб'єкту, права або законні інтереси якого порушено.

При цьому під збитками розуміються витрати, зроблені управненою стороною, втрата або пошкодження її майна, а також не одержані нею доходи, які управнена сторона одержала б у разі належного виконання зобов'язання або додержання правил здійснення господарської діяльності другою стороною.

Отже, з точки зору цивільного законодавства збитками є:

- 1) втрати, яких особа зазнала у зв'язку зі знищенням або пошкодженням майна, а також витрати, які особа зробила або мусить зробити для відновлення свого порушеного права (реальні збитки);
- 2) доходи, які особа могла б реально одержати за звичайних обставин, якби її право не було порушене (упущена вигода).

Відповідно до вже згаданої частини 3 статті 22 ЦКУ збитки відшкодовуються у повному обсязі, якщо договором або законом не передбачено відшкодування у меншому або більшому розмірі.

Розділ X. Здійснення державного нагляду (контролю) за використанням та охороною земель. Проблемні питання здійснення самоврядного контролю. Відповідальність за порушення вимог земельного законодавства

Коло суб'єктів, на яких закон покладає обов'язок відшкодувати збитки власникам землі та землекористувачам, визначає стаття 157 ЗКУ. Відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам здійснюють органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, громадяни та юридичні особи, які використовують земельні ділянки, а також органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, громадяни та юридичні особи, діяльність яких обмежує права власників і землекористувачів або погіршує якість земель, розташованих у зоні їх впливу, в тому числі внаслідок хімічного і радіоактивного забруднення території, засмічення промисловими, побутовими та іншими відходами і стічними водами.

Підзаконним нормативно-правовим актом, який присвячений врегулюванню цього питання, є постанова Кабінету Міністрів України від 19.04.1993 № 284, якою затверджено Порядок визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам.

Згідно з Порядком № 284 власникам землі та землекористувачам відшкодовуються збитки, заподіяні вилученням (викупом) та тимчасовим зайняттям ділянок, встановленням обмежень щодо їх використання, погіршенням якості ґрунтового покриву та інших корисних властивостей земельних ділянок або приведенням їх у непридатний для використання стан та неодержанням доходів у зв'язку з тимчасовим невикористанням земельних ділянок.

Розміри збитків визначаються комісіями, створеними Київською та Севастопольською міськими, **районними державними адміністраціями, виконавчими комітетами міських (міст обласного значення) рад.**

До складу комісій включаються представники Київської, Севастопольської міських, районних державних адміністрацій, виконавчих комітетів міських (міст обласного значення) рад (голови комісій), власники землі або землекористувачі (орендарі), яким заподіяні збитки, представники підприємств, установ, організацій та громадяни, які будуть їх відшкодувати, представники територіальних органів Держгеокадастру, Держекоінспекції, фінансових органів, органів у справах містобудування і архітектури та виконавчих комітетів сільських, селищних, міських (міст районного значення) рад, на території яких знаходяться земельні ділянки. Результати роботи комісій оформляються відповідними актами, що затверджуються органами, які створили ці комісії.

Відшкодуванню підлягають:

— вартість житлових будинків, виробничих та інших будівель і споруд, включаючи незавершене будівництво;

— вартість плодючих та інших багаторічних насаджень; вартість лісових і деревно-чагарникових насаджень; вартість водних джерел (колодязів, ставків, водоймищ, свердловин тощо), зрошувальних і осушувальних систем, протиерозійних і протиселевих споруд;

— понесені витрати на поліпшення якості земель за період використання земельних ділянок з урахуванням економічних показників, на незавершене сільськогосподарське виробництво (оранка, внесення добрив, посів, інші види робіт), на розвідувальні та проектні роботи;

— інші збитки власників землі і землекористувачів, у тому числі орендарів, включаючи і неодержаний дохід (дохід, який міг би одержати власник землі, землекористувач, у тому числі орендар, із земельної ділянки і який він не одержав внаслідок її вилучення (викупу) або тимчасового зайняття, обмеження прав, погіршення якості землі або приведення її у непридатність для використання за цільовим призначенням у результаті негативного впливу, спричиненого діяльністю підприємств, установ, організацій та громадян), якщо вони обґрунтовані.

Для вирішення цього питання можливим є використання Методики визначення розміру шкоди, заподіяної внаслідок самовільного зайняття земельних ділянок, використання земельних ділянок не за цільовим призначенням, зняття ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) без спеціального дозволу, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 25.07.2007 № 963.

Розділ X. Здійснення державного нагляду (контролю) за використанням та охороною земель. Проблемні питання здійснення самоврядного контролю. Відповідальність за порушення вимог земельного законодавства

Разом із тим Порядок № 284 та згадана вище Методика наразі є недосконалими нормативно-правовими актами. Так, у Порядку № 284 не прописані процедура визначення розміру збитків та чіткий алгоритм їх відшкодування у разі самовільного зайняття земельної ділянки **та використання земельної ділянки без оформлення документів**.

У зв'язку із цим деякі територіальні громади мають свій практичний досвід регулювання власними нормативно-правовими актами питань визначення та відшкодування збитків, заподіяних місцевій раді в результаті порушення приписів земельного законодавства.

Наприклад, з метою посилення контролю за використанням земель, створення єдиних організаційно-правових та економічних засад визначення розмірів збитків, заподіяних внаслідок невикористання земельних ділянок, самовільного зайняття земельних ділянок та використання земельних ділянок з порушенням законодавства про плату за землю, удосконалення порядку відшкодування збитків, Харківська міська рада прийняла рішення від 24 червня 2009 року «Про затвердження Порядку визначення та відшкодування Харківській міській раді збитків, заподіяних внаслідок невикористання земельних ділянок, самовільного зайняття земельних ділянок та використання земельних ділянок з порушенням законодавства про плату за землю» (із змінами та доповненнями, внесеними рішенням Харківської міської ради від 14.09.2016 № 332/16) (далі — Порядок визначення та відшкодування збитків), з яким можна ознайомитися на сайті www.city.kharkov.ua.

В Порядку визначення та відшкодування збитків чітко прописані процедура визначення розміру збитків та алгоритм їх відшкодування. Так, визначення сум збитків покладається на Комісію по визначенню збитків власникам землі та землекористувачам, склад якої затверджується рішенням виконавчого комітету міської ради. Комісію очолює голова. Заступником голови Комісії є заступник Харківського міського голови з питань правового забезпечення. Секретарем Комісії є працівник Департаменту територіального контролю Харківської міської ради.

Матеріали щодо збитків розглядаються за кожним суб'єктом окремо. За результатами розгляду матеріалів комісією складаються акти про визначення збитків за кожним суб'єктом окремо. Акти про визначення збитків направляються Департаментом територіального контролю Харківської міської ради на затвердження виконавчим комітетом Харківської міської ради.

Збитки визначаються за фактичний період користування земельною ділянкою з порушенням вимог законодавства. Відшкодування збитків проводиться за період використання землі з порушенням земельного законодавства у розмірі орендної плати за землю, яку власник землі (міська рада) міг би отримати при належному виконанні (дотриманні) землекористувачем вимог земельного законодавства. Збитки визначаються за ставками орендної плати, які діяли на момент виникнення таких збитків із застосуванням коефіцієнтів, які дорівнюють подвійній обліковій ставці Національного банку України на початок кожного звітного року, встановленої згідно з рішеннями Харківської міської ради.

Порядком визначення та відшкодування збитків також передбачена можливість відшкодування збитків як в добровільному (досудовому), так і в примусовому (судовому) порядку.

Досудовий порядок відшкодування збитків передбачає добровільне відшкодування збитків порушником у визначених комісією розмірах. Добровільне відшкодування збитків здійснюється шляхом укладання договору про відшкодування збитків, типова форма якого затверджена рішенням міської ради. Договір про відшкодування збитків готується Департаментом територіального контролю Харківської міської ради.

Примусове відшкодування збитків у судовому порядку здійснюється у разі недосягнення згоди між сторонами щодо відшкодування завданих збитків або неотримання результатів розгляду повідомлення про необхідність відшкодування збитків у встановлений

Розділ X. Здійснення державного нагляду (контролю) за використанням та охороною земель. Проблемні питання здійснення самоврядного контролю. Відповідальність за порушення вимог земельного законодавства

строк. При цьому Департамент територіального контролю Харківської міської ради має право направити письмову інформацію з копіями відповідних документів про виявлені порушення закону до органів прокуратури, з метою представництва інтересів держави в суді в порядку статей 23, 24 Закону України «Про прокуратуру».

Наразі дискусійним серед фахівців та науковців є власне можливість та правомірність прийняття органами місцевого самоврядування власних нормативно-правових актів, якими встановлюються додаткові підстави відшкодування збитків територіальній громаді, порядок такого відшкодування та регулювання інших, не врегульованих чинним законодавством України, питань. Тому прийняттю того чи іншого нормативного акту місцевою радою повинна передувати відповідальна робота з підготовки та правового аналізу проекту рішення ради, дотримання процедури, визначеної Законом № 1160.

Найбільш розповсюдженим явищем, з яким органи місцевого самоврядування стикаються регулярно і яке пов'язано із практичними аспектами доведення та притягнення винних осіб до цивільної відповідальності, є ігнорування суб'єктами господарювання — власниками об'єктів нерухомого майна вимог щодо належного оформлення договорів оренди землі під нерухомим майном та платного користування земельною ділянкою. З цього приводу вже склалась стабільна практика захисту інтересів територіальної громади, з якою ми вважаємо за необхідне ознайомити детальніше.

Так, суб'єктами права на землі комунальної власності згідно із ЗКУ є територіальні громади, які реалізують це право безпосередньо або через органи місцевого самоврядування, незалежно від того, зареєстрована земельна ділянка за територіальною громадою, чи ні.

У контексті вирішення вказаної проблеми слід звернути увагу на положення статті 206 ЗКУ, якою встановлено, що використання землі в Україні є платним. Об'єктом плати за землю є земельна ділянка. Плата за землю справляється відповідно до закону. Таким законом є ПКУ.

Плата за землю — це обов'язковий платіж у складі податку на майно, що справляється у формі земельного податку та орендної плати за земельні ділянки державної і комунальної власності, про що зазначено у підпункті 14.1.147 пункту 14.1 статті 14 ПКУ.

Згідно зі статтями 269, 270 ПКУ платниками земельного податку є, зокрема, власники земельних ділянок та землекористувачі, а об'єктами оподаткування — земельні ділянки, які перебувають у власності або користуванні. Підставою для нарахування земельного податку є дані державного земельного кадастру (пункт 286.1 статті 286 ПКУ).

Дані державного земельного кадастру — сукупність відомостей і документів про місце розташування та правовий режим земельних ділянок, їх оцінку, класифікацію земель, кількісну та якісну характеристики, розподіл серед власників землі та землекористувачів, підготовлених відповідно до закону (підпункт 14.1.42 пункту 14.1 статті 14 ПКУ).

Закон № 3613 надає у статті 15 вичерпний перелік відомостей про земельні ділянки, які вносяться до Державного земельного кадастру. Земельній ділянці, відомості про яку внесені до Державного земельного кадастру, присвоюється кадастровий номер. Відомості про земельні ділянки вносяться до Державного земельного кадастру на підставі відповідної документації із землеустрою щодо формування земельних ділянок — у випадках, визначених статтею 79¹ ЗКУ, при їх формуванні, що впливає із комплексного тлумачення положень статті 21 Закону № 3613.

Невнесення відомостей до Державного земельного кадастру про земельну ділянку унеможлиблює укладення договору оренди землі, що, в свою чергу, перешкоджає нарахуванню плати за землю у формі орендної плати, оскільки в силу положень статті 3 Закону № 161 об'єктами оренди землі є виключно земельні ділянки.

Розділ X. Здійснення державного нагляду (контролю) за використанням та охороною земель. Проблемні питання здійснення самоврядного контролю. Відповідальність за порушення вимог земельного законодавства

Далі в контексті вирішення цієї проблеми для доведення правової позиції територіальної громади у спорі з таким «недобросовісним» суб'єктом господарювання є стаття 120 ЗКУ.

Зокрема, передбачається, що у разі набуття права власності на жилий будинок, будівлю або споруду, що перебувають у власності, користуванні іншої особи, припиняється право власності, право користування земельною ділянкою, на якій розташовані ці об'єкти. До особи, яка набула право власності на жилий будинок, будівлю або споруду, розміщені на земельній ділянці, що перебуває у власності іншої особи, переходить право власності на земельну ділянку або її частину, на якій вони розміщені, без зміни її цільового призначення.

Якщо жилий будинок, будівля або споруда розміщені на земельній ділянці, що перебуває у користуванні, то в разі набуття права власності на ці об'єкти до набувача переходить право користування земельною ділянкою, на якій вони розміщені, на тих самих умовах і в тому ж обсязі, що були у попереднього землекористувача.

Вказана норма закріпила загальний принцип цілісності об'єкту нерухомості із земельною ділянкою, на якій цей об'єкт розташований. За цією нормою визначення правового режиму земельної ділянки перебуває у прямій залежності від права власності на будівлю і споруду. **Така правова позиція викладена у постанові Верховного Суду України від 12.10.2016 у справі № 6-2225 цс16.**

Отже, у разі оформлення права власності на нерухоме майно, з урахуванням принципу платності використання землі, закріпленому у ЗКУ та ПКУ, суб'єкт господарювання має вчиняти дії, спрямовані на оформлення права користування земельною ділянкою під об'єктом нерухомості на умовах оренди (з урахуванням положень статті 123 ЗКУ). У нашому випадку після отримання дозволу на розроблення документації із землеустрою в розумні строки розробити відповідну документацію із землеустрою, внести відомості про земельну ділянку до Державного земельного кадастру, подати документацію із землеустрою на затвердження до відповідної місцевої ради та після такого затвердження та передачі сформованої земельної ділянки в оренду укласти договір оренди землі.

Невчинення таких дій суб'єктом господарювання, який фактично використовує земельну ділянку комунальної власності та не вчиняє дій з її належного оформлення, призводить до завдання територіальній громаді збитків у вигляді неодержаних доходів у вигляді орендної плати, яка справляється до місцевого бюджету. Вказані дії є цивільним правопорушенням у розумінні вимог ЦКУ та ЗКУ, а тому наявні всі підстави для судового захисту прав територіальної громади на землю. З цього питання склалась стійка судова практика вищих судових органів країни, яка для органів місцевого самоврядування є позитивною.

Так, **постанова ВСУ від 14.09.2016 у справі № 6-6-2777цс16** (разом із висловленим правовим висновком) є визначальною для органів місцевого самоврядування в контексті стягнення збитків із недобросовісних суб'єктів господарювання, які зловживають своїми правами та ухиляються від укладення договорів оренди землі, у зв'язку із чим місцеві бюджети недоотримують значні кошти.

Як зазначає Верховний Суд України у вказаній постанові: **«право на земельну ділянку в набувача будинку, будівлі або споруди виникає з моменту набуття права на будинок, будівлю або споруду незалежно від будь-яких подальших дій набувача щодо оформлення права на земельну ділянку. Таке оформлення може мати місце в подальшому, в тому числі шляхом підписання відповідного договору (оренди, емфітевзису, суперфіцію)».**

«Системний аналіз зазначених норм матеріального права дозволяє зробити висновок, що у випадку неукладення договору оренди, суперфіцію або інших

Розділ Х. Здійснення державного нагляду (контролю) за використанням та охороною земель. Проблемні питання здійснення самоврядного контролю. Відповідальність за порушення вимог земельного законодавства

правочинів як правових підстав для користування земельною ділянкою з вини користувача настають правові наслідки, передбачені ст. 157 ЗК України та Порядком» (Прим. авт. — мається на увазі Порядок № 284).

Зазначені висновки, до яких дійшов Верховний Суд України, є корисними для органів місцевого самоврядування для можливого захисту своїх матеріальних прав у судовому порядку.

Крім цього, Судова палата в адміністративних справах Верховного Суду України у своїй **постанові від 18.10.2016 у справі № 500/2776/14-а** зазначила, що до повноважень виконавчого органу сільської, селищної або міської ради віднесено визначення в установленому порядку розмірів відшкодувань збитків, завданих органу місцевого самоврядування, посилаючись при цьому на Порядок № 284. При цьому, на думку Верховного Суду України, відшкодуванню, зокрема, підлягають збитки власників землі і землекористувачів, у тому числі орендарів, включаючи і неoderжані доходи, **якщо вони обґрунтовані.**

Як зазначено у вказаній постанові суду, повноваження відповідачів (Ізмаїльської міської ради) у цьому випадку обмежуються лише обчисленням розміру збитків у встановленому порядку. Що стосується відшкодування виявлених збитків, то вони не можуть бути примусово відшкодовані на підставі рішення міської ради. **Такі збитки відшкодовуються у добровільному порядку або шляхом звернення до суду з відповідним позовом.** За таких обставин рішення виконкому про затвердження акту про визначення розміру збитків не порушує права, обов'язки чи інтереси позивача у справі (фізичної особи — підприємця).

Далі, у **постанові Верховного Суду України від 09.11.2016 у справі № 922/210/15** міститься наступний цікавий висновок суду: **«...рішення 10 сесії 6 скликання Харківської міської ради від 28 вересня 2011 року № 430/11 не було виконано відповідачем не тільки у визначений цим рішенням чотиримісячний строк, а й в будь-який інший розумний строк, незважаючи на здійснення фактичного землекористування з 2009 року».**

Судова палата у господарських справах Верховного Суду України у **постанові від 07.12.2016 у справі № 922/1009/15** за позовом Харківської міської ради до Товариства «...» про стягнення коштів і повернення майна встановила, що виникнення права власності на об'єкт нерухомості не є підставою для автоматичного виникнення права власності чи укладення (продовження, поновлення) договору оренди земельної ділянки. Водночас за змістом статті 125 ЗКУ право власності на земельну ділянку, а також право постійного користування та право оренди земельної ділянки виникають з моменту державної реєстрації цих прав. Зважаючи на положення цієї статті, **новий власник земельної ділянки не звільняється від необхідності оформлення права на земельну ділянку відповідно до вимог законодавства.** Товариство «...» належним чином не оформило правочини щодо користування спірною земельною ділянкою. Проте **з моменту виникнення права власності на зазначене нерухоме майно у відповідача виник обов'язок оформити та зареєструвати речове право** на відповідну земельну ділянку, розташовану під цією нежитловою будівлею.

Отже, як зазначив суд, відповідач не вчинив дій, спрямованих на укладення договору оренди з позивачем.

Таким чином, наявна судова практика підтверджує право органу місцевого самоврядування як суб'єкта права комунальної власності на земельні ділянки в судовому порядку вимагати відшкодування збитків у формі упущеної вигоди з недобросовісних суб'єктів господарювання, які в розумний строк не уклали договір оренди землі із відповідною радою, чим ухиляються від сплати орендної плати як підвиду плати за землю відповідно до норм ПКУ.

Розділ X. Здійснення державного нагляду (контролю) за використанням та охороною земель. Проблемні питання здійснення самоврядного контролю. Відповідальність за порушення вимог земельного законодавства

Досить корисною для працівників органів місцевого самоврядування в питаннях з'ясування факту самовільного використання земельних ділянок та підстав для здійснення розрахунку розміру шкоди, заподіяної територіальній громаді внаслідок самовільного зайняття земельних ділянок, може бути також **постанова Пленуму Вищого господарського суду України від 17.05.2011 № 6 «Про деякі питання практики розгляду справ у спорах, що виникають із земельних відносин»** (із змінами і доповненнями).

Так, відповідно до пункту 3.1 вказаної постанови Пленуму обов'язковою умовою фактичного використання земельної ділянки є наявність у особи, що її використовує, правовстановлюючих документів на цю земельну ділянку, а відсутність таких документів може свідчити про самовільне зайняття земельної ділянки. Разом із тим у вирішенні питання про застосування відповідальності за самовільне зайняття земельної ділянки господарським судам необхідно враховувати, що саме по собі встановлення судом наявності фактичного користування земельною ділянкою без документів, що посвідчують права на неї, не є достатньою підставою для кваліфікації такого використання земельної ділянки як самовільного її зайняття. Господарським судам у вирішенні таких спорів необхідно досліджувати, чи передбачено спеціальним законом отримання правовстановлюючих документів на земельну ділянку для розміщення певних об'єктів, причини відсутності таких документів у особи, що використовує земельну ділянку, наявність у особи права на отримання земельної ділянки у власність чи в користування, вжиття нею заходів до оформлення права на земельну ділянку тощо.

Вирішуючи спори за позовами органів державної влади або місцевого самоврядування про стягнення з особи, яка набула у власність житловий будинок, будівлю або споруду **і не переоформила право користування земельною ділянкою**, шкоди у вигляді упущеної вигоди (зокрема, у розмірі неодержаної плати за оренду земельної ділянки), господарські суди, крім спеціальних норм, повинні брати до уваги загальні положення статті 22 глави 82 ЦКУ, частини другої статті 224 ГКУ. Крім того, для застосування такого заходу відповідальності слід встановлювати як наявність у діях винної особи усіх чотирьох елементів складу цивільного правопорушення (протиправної поведінки, збитків, причинного зв'язку між протиправною поведінкою та збитками і вини), так і ступінь вини в розумінні статті 1193 ЦКУ.

У розгляді таких справ суди мають враховувати обставини вчинення господарючими суб'єктами дій щодо оформлення відповідного землекористування та факти своєчасного виявлення контролюючими органами користування земельними ділянками без оформлення правовстановлюючих документів, а також вчинення дій щодо спонукання суб'єкта оформити право землекористування.

Підставою для здійснення розрахунку розміру шкоди, заподіяної державі, територіальним громадам, юридичним чи фізичним особам внаслідок самовільного зайняття земельних ділянок, використання земельних ділянок не за цільовим призначенням, зняття ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) без спеціального дозволу, є матеріали справи про адміністративне правопорушення, які підтверджують факт вчинення цього правопорушення, а саме: акт перевірки дотримання вимог земельного законодавства; протокол про адміністративне правопорушення; припис (з вимогою усунення порушення земельного законодавства); акт обстеження земельної ділянки.

Отже, відповідно до вказаної постанови Пленуму Вищого господарського суду України підставою для здійснення розрахунку розміру шкоди, заподіяної територіальній громаді внаслідок самовільного зайняття земельних ділянок, є зазначені документи в їх сукупності, оскільки саме вони можуть підтвердити сам факт самовільного зайняття

Розділ X. Здійснення державного нагляду (контролю) за використанням та охороною земель. Проблемні питання здійснення самоврядного контролю. Відповідальність за порушення вимог земельного законодавства

земельної ділянки, розмір зайнятої ділянки та період часу, протягом якого вона використовується без належних правових підстав.

Деякі посадові особи органів місцевого самоврядування у подібних питаннях вважають, що використання земельної ділянки під об'єктом нерухомого майна без правовстановлюючих документів можна кваліфікувати як самовільне зайняття земельної ділянки.

Слід зазначити, що, на нашу думку, особа, яка є власником об'єкта нерухомості (право власності на який зареєстровано відповідно до законодавства і ґрунтується на належних правовстановлюючих документах), **не може бути суб'єктом самовільного використання земельної ділянки, на якій розташований цей об'єкт нерухомості.**

Так, згідно зі статтею 1 Закону № 963 самовільне зайняття земельної ділянки — будь-які дії, що свідчать про фактичне використання земельної ділянки за відсутності відповідного рішення органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування про її передачу у власність або надання у користування (оренду) або за відсутності вчиненого правочину щодо такої земельної ділянки, **за винятком дій, які відповідно до закону є правомірними.**

Така думка ґрунтується на все тому ж принципі цілісності об'єкту нерухомості із земельною ділянкою. Власник нерухомості не може бути суб'єктом самовільного використання земельної ділянки, на якій розташована ця нерухомість, оскільки не можна стверджувати, що він використовує цю ділянку без достатніх правових підстав. Правовою підставою для користування земельною ділянкою є наявність на ній об'єкта нерухомості, що перебуває у власності такого суб'єкта. Отже, такі дії власника не можуть тягнути адміністративної або кримінальної відповідальності за самовільне використання земельної ділянки.

Проте в контексті статей 125, 126, 206 ЗКУ та вимог ПКУ **власник нерухомого майна зобов'язаний оформити право користування земельною ділянкою у встановленому законодавством порядку.**

Невиконання вказаного обов'язку протягом розумного строку є підставою для припинення суб'єктом господарювання лише до цивільної відповідальності.

Поняття «розумний строк» не є законодавчо закріпленим та в розумінні цивільного законодавства є оціночним, тобто визначається в кожному конкретному випадку з урахуванням фактичних обставин.

У жодному нормативно-правовому акті не встановлено строків погодження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки (у разі необхідності його розробки), його затвердження та укладання договорів оренди землі.

Єдина згадка про строки вчинення такого роду дій міститься у пункті «г» статті 28 Закону № 858, якою власне встановлено, що максимальний строк складання документації із землеустрою не повинен перевищувати **шести місяців** з моменту укладення договору (мається на увазі: на виконання землевпорядних робіт).

З огляду на наведене вище, на нашу думку, у разі відсутності будь-яких дій суб'єкта господарювання, спрямованих на розроблення, погодження та затвердження документації із землеустрою, а в подальшому й укладання з місцевою радою договору оренди землі, необґрунтоване затягування такого процесу протягом тривалого строку, якщо при цьому з великою долею ймовірності порушується розумний строк, то такі дії тягнуть за собою цивільно-правову відповідальність, а порушені майнові права територіальної громади підлягають відновленню в позасудовому (виключно добровільному) або судовому порядку шляхом стягнення упущеної вигоди з недобросовісного суб'єкта господарювання — власника об'єкта нерухомого майна, що ухиляється від укладення договору оренди землі.



Розділ XI.

Нові
повноваження
та можливості
органів місцевого
самоврядування
у зв'язку
з прийняттям
Закону України
від 10.07.2018
№ 2498-VIII

10.07.2018 Верховною Радою України було прийнято дуже цікавий закон у галузі земельних правовідносин та аграрного розвитку, покликаним якого є створення ефективного механізму використання масивів земель сільськогосподарського призначення з метою запобігання рейдерству та стимулювання зрошення, а також вирішення проблеми використання земель колективної власності на землю. Йдеться про Закон України № 2498-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вирішення питання колективної власності на землю, удосконалення правил землекористування у масивах земель сільськогосподарського призначення, запобігання рейдерству та стимулювання зрошення в Україні».

Отже, Законом № 2498 було внесено зміни до: Земельного кодексу України, Лісового кодексу України, законів України «Про колективне сільськогосподарське підприємство», «Про меліорацію земель», «Про землеустрій», «Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв)», «Про оренду землі», «Про оцінку земель», «Про Державний земельний кадастр», «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень».

Варто зауважити, що Закон № 2498 вступає в силу з **01.01.2019**. У зв'язку із цим у органів місцевого самоврядування є час, хоча і небагато, для детального дослідження його положень, опрацювання механізмів його практичної реалізації, захисту прав територіальних громад від «протидії» (у певних випадках) органів виконавчої влади.

Тож вважаємо за необхідне допомогти громадам у цій непростій діяльності, коротко зупинившись на всіх найбільш важливих новелах, що впроваджені Законом № 2498, тим самим попередньо підготувавши органи місцевого самоврядування до нових завдань та цілей, що поставатимуть під час його реалізації.

Отже, як, власне, випливає з назви самого закону, останній регулює чотири блоки питань, а саме:

- вирішення питання колективної власності на землю з наданням нових повноважень органам місцевого самоврядування;
- удосконалення правил землекористування у масивах земель сільськогосподарського призначення;
- запобігання рейдерству (хоча автори цього посібника так і не знайшли таких норм у Законі № 2498). Можливо, автори проекту закону під нормами щодо запобігання земельному рейдерству мали на увазі якісь інші положення Закону № 2498;
- стимулювання зрошення в Україні.

Крім зазначених вище питань, законом врегульовано й інші питання в галузі земельних відносин, зокрема, вирішення (нарешті) питання правового статусу та надання в користування полезахисних лісосмуг, усунення деяких застарілих норм земельного законодавства тощо.

Закон № 2498 покликаний врегулювати такі **практичні питання в галузі земельних відносин:**

1. Вирішити нарешті проблеми колективної власності на землю, а саме:
 - 1.1. Визнати за законом **комунальною власністю** територіальних громад сіл, селищ, міст землі колективної власності тих колективних сільськогосподарських підприємств, які ліквідовані.
 - 1.2. Надати можливість загальним зборам членів колективних сільськогосподарських підприємств, паювання земель у яких завершилось, до 2020 року перерозподілити між собою (допаювати) залишок сільськогосподарських угідь та **передати землі несільськогосподарського призначення до комунальної власності**.

1.3. Встановити кінцевий строк виділення в натурі (на місцевості) невитребуваних (нерозподілених) земельних ділянок (у разі якщо **до 01.01.2025** власник невитребуваної земельної частки (паю) або його спадкоємець не оформив право власності на земельну ділянку, він вважається таким, що відмовився від одержання земельної ділянки).

1.4. **Надати органам місцевого самоврядування право тимчасового розпорядження землями колективної власності шляхом передачі їх в оренду до моменту державної реєстрації права власності на них.**

1.5. **Надати органам місцевого самоврядування з 01.01.2025** право звертатись до суду із заявою про передачу до комунальної власності земельних ділянок колективної власності в порядку визнання майна безхазяйним (із встановленням права власників невитребуваних (нерозподілених) земельних ділянок, які з поважних причин пропустили строк виділення їх у натурі (на місцевості), безоплатно одержати земельні ділянки із земель комунальної власності).

2. Визначити масив земель сільськогосподарського призначення як об'єкт Державного земельного кадастру.

3. Визначити порядок проведення інвентаризації масиву земель Державного земельного кадастру, в процесі якої буде здійснюватися:

— виправлення помилок Державного земельного кадастру щодо земельних ділянок, які розташовані в межах масиву;

— формування земельних ділянок «невитребуваних паїв», земельних ділянок під польовими дорогами;

— внесення до Державного земельного кадастру відомостей про межі масиву земель сільськогосподарського призначення.

4. Надати можливість фізичним та юридичним особам використовувати земельні ділянки під лісосмугами та іншими захисними насадженнями на праві оренди, право на яке буде набуватись без проведення земельних торгів.

5. Встановити порядок встановлення земельних сервітутів для розташування меліоративних систем тощо.

На розгляді зазначених вище та інших цікавих для ОМС питань далі й зупинимось.

Отже, **першою новелою Закону № 2498** є встановлення особливостей використання та розпорядження земельними ділянками, розташованими у масиві земель сільськогосподарського призначення, а також ползахисними лісовими смугами, які обмежують такий масив.

Насамперед слід звернути увагу, що законом фактично розширено перелік об'єктів Державного земельного кадастру. Закон визначив таким об'єктом «масив земель сільськогосподарського призначення». Частина 1 статті 13 Закону № 3613 доповнено пунктом «д¹», за змістом якого закріплено, які відомості вносяться до Державного земельного кадастру про цей об'єкт, а саме: назва, код (номер); опис меж та угідь, що входять до складу масиву; контури угідь; площа; інформація про земельні ділянки, що входять до складу масиву; інформація про документи, на підставі яких відомості про масив внесено до Державного земельного кадастру.

ЗКУ доповнено статтею 37¹, згідно з якою:

1. Земельні ділянки сільськогосподарського призначення, призначені для ведення особистого селянського господарства, фермерського господарства, **розташовані у масиві земель сільськогосподарського призначення**, можуть використовуватися їх власником, землекористувачем також **для ведення товарного сільськогосподарського виробництва без зміни цільового призначення таких земельних ділянок.**

2. Власники земельних ділянок усіх форм власності, розташованих у масиві земель сільськогосподарського призначення, можуть обмінюватися такими земельними ділянками.

3. Власники та орендарі земельних ділянок сільськогосподарського призначення, розташованих у масиві земель сільськогосподарського призначення, на період дії договору оренди **можуть обмінюватися належними їм правами користування земельними ділянками шляхом взаємного укладання між ними договорів оренди, суборенди відповідних ділянок.**

Зауважимо, що обмін (міна) земельної ділянки **державної або комунальної власності**, розташованої у масиві земель сільськогосподарського призначення, на іншу земельну ділянку, розташовану у цьому ж масиві, здійснюється лише у разі, **якщо обидві земельні ділянки мають однакову нормативну грошову оцінку або різниця між нормативними грошовими оцінками становить не більше як 10 відсотків.**

4. Особа, якій належить право користування **істотною частиною масиву земель сільськогосподарського призначення**, має право орендувати інші земельні ділянки сільськогосподарського призначення, розташовані у такому масиві, а у разі, якщо інші земельні ділянки перебувають в оренді, — на одержання їх у суборенду, за умови передачі їх власнику (орендарю) в користування (оренда, суборенда) іншої земельної ділянки, розташованої у цьому ж масиві, на такий самий строк та на таких самих умовах, **якщо внаслідок черезсмужжя невикористання таких земельних ділянок створює перешкоди у раціональному використанні земельних ділянок, що перебувають у користуванні цієї особи.**

Нагадаємо, що право оренди землі набувається в порядку, встановленому Законом № 161. Особою, якій належить право користування істотною частиною масиву земель сільськогосподарського призначення, є землекористувач, якому належить право користування (оренда, емфітевзис) земельними ділянками, розташованими у масиві земель сільськогосподарського призначення, загальною площею **не менш як 75 відсотків усіх земель масиву.**

5. Земельні ділянки державної чи комунальної власності **під польовими дорогами, запроектованими для доступу до земельних ділянок, розташованих у масиві земель сільськогосподарського призначення** (крім польових доріг, що обмежують масив), передаються в оренду **без проведення земельних торгів** власникам та/або користувачам земельних ділянок, суміжних із земельними ділянками під такими польовими дорогами (строк оренди таких земельних ділянок становить 7 років).

Зауважимо, що передача в оренду земельних ділянок державної чи комунальної власності під польовими дорогами, запроектованими для доступу до земельних ділянок, здійснюється за умови забезпечення безоплатного доступу усіх землевласників та землекористувачів до належних їм земельних ділянок для використання їх за цільовим призначенням.

6. Земельні ділянки під польовими дорогами, розташовані у масиві земель сільськогосподарського призначення (крім польових доріг, що обмежують масив), можуть використовуватися землевласником (землекористувачем) як для проходу (проїзду) до ін-

ших земельних ділянок, розташованих у такому масиві, **так і для вирощування сільськогосподарської продукції.**

7. Земельні ділянки під полезахисними лісовими смугами, які обмежують масив земель сільськогосподарського призначення, передаються **у постійне користування державним або комунальним спеціалізованим підприємствам** або в оренду фізичним та юридичним особам **з обов'язковим включенням до договору оренди землі умов щодо утримання та збереження таких смуг і забезпечення виконання ними функцій агролісотехнічної меліорації.**

Правила утримання та збереження полезахисних лісових смуг, розташованих на землях сільськогосподарського призначення, встановлює Кабінет Міністрів України.

До статті 55 ЗКУ, яка визначає поняття земель лісогосподарського призначення, Законом № 2498 також внесено зміни, відповідно до яких полезахисні лісові смуги на землях сільськогосподарського призначення не належать до земель лісогосподарського призначення. Аналогічні зміни внесено й до статті 5 ЛКУ.

Обов'язок щодо утримання та збереження полезахисних лісових смуг тепер включено до переліку обмежень у використанні земель (пункт «е» частини 2 статті 111 ЗКУ).

Земельні ділянки під полезахисними лісовими смугами передаються в оренду фізичним або юридичним особам без обов'язкового проведення процедури земельних торгів (згідно зі змістом змін, внесених до частини 2 статті 134 ЗКУ).

Окремі питання утримання та збереження полезахисних лісових смуг до цього часу регулюються Порядком поділу лісів на категорії та виділення особливо захисних лісових ділянок, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 16.05.2007 № 733. Згідно з пунктом 7 зазначеного Порядку до категорії захисних лісів належать лісові ділянки, що виконують функцію захисту навколишнього природного середовища та інженерних об'єктів від негативного впливу природних та антропогенних факторів, зокрема лісові насадження лінійного типу (полезахисні лісові смуги, державні захисні лісові смуги, лісові смуги уздовж забудованих територій населених пунктів).

Тому саме на виконання вимог Закону № 2498 є нагальним прийняття Кабінетом Міністрів України окремої постанови про затвердження вже згаданих раніше Правил утримання та збереження полезахисних лісових смуг, розташованих на землях сільськогосподарського призначення. Також слід внести відповідні зміни й до зазначеної вище постанови Кабінету Міністрів України від 16.05.2007 № 733.

8. Межі земельних ділянок, розташованих у масиві земель сільськогосподарського призначення, можуть бути змінені у процесі консолідації земель на умовах та в порядку, визначених законом.

Дія статті 37¹ ЗКУ поширюється виключно на використання та розпорядження земельними ділянками для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, фермерського господарства та особистого селянського господарства.

Закон № 161 також доповнено статтею 8², якою визначено особливості набуття і реалізації права оренди на земельні ділянки, розташовані у масиві земель сільськогосподарського призначення.

Так, за змістом наведеної вище норми:

1. Власники та орендарі земельних ділянок сільськогосподарського призначення, розташованих у масиві земель сільськогосподарського призначення, на період дії договору оренди можуть обмінюватися належними їм правами користування земельними ділянками шляхом взаємного укладання між ними договорів оренди, суборенди відповідних ділянок.

Укладення договору суборенди у такому разі не потребує згоди орендодавця, при цьому орендар залишається відповідальним перед орендодавцем за виконання договору оренди.

Припинення дії одного з договорів оренди, суборенди земельної ділянки, укладених у порядку обміну правами користування, припиняє дію іншого договору оренди, суборенди, укладеного взамін, про що обов'язково зазначається у таких договорах.

2. Орендарі земельних ділянок зобов'язані письмово повідомити орендодавця про обмін належними їм правами користування земельними ділянками **протягом п'яти днів з дня державної реєстрації права суборенди**. У письмовому повідомленні зазначаються кадастровий номер земельної ділянки (за наявності), строк, на який укладено договір суборенди, та особа, якій передано в суборенду земельну ділянку. Письмове повідомлення надсилається орендодавцеві рекомендованим листом з повідомленням про вручення або вручається йому особисто під розписку.

Нагадуємо, що право суборенди земельної ділянки підлягає державній реєстрації в порядку, встановленому Законом № 1952.

3. Особа, якій належить право користування істотною частиною масиву земель сільськогосподарського призначення, має право орендувати інші земельні ділянки сільськогосподарського призначення, розташовані у такому масиві, а у разі, якщо інші земельні ділянки перебувають в оренді, — на одержання їх у суборенду, за умови передачі їх власнику (орендарю) у користування (оренда, суборенда) іншої земельної ділянки, розташованої у цьому ж масиві на такий самий строк та на таких самих умовах, якщо внаслідок черезсмузжя невикористання таких земельних ділянок створює перешкоди у раціональному використанні земельних ділянок, що перебувають у користуванні цієї особи.

Норма такого ж змісту викладена й у статті 37¹ ЗКУ. Разом з тим її положення деталізовані положеннями зазначеної статті 8² Закону № 161, відповідно до яких **за наявності пропозиції іншої особи щодо укладення договору оренди цієї ж земельної ділянки особа (крім особи, яка має переважне право на поновлення договору оренди відповідно до статті 33 цього Закону), якій належить право користування істотною частиною масиву земель сільськогосподарського призначення, має переважне право на укладення договору оренди на умовах, не гірших, ніж умови для зазначеної особи.**

Статтею 8² Закону № 161 також закріплено певні правила (шість) реалізації прав оренди (суборенди) на земельні ділянки, право оренди (суборенди) якими набувається особою, якій належить право користування істотною частиною масиву земель сільськогосподарського призначення, з передачею взамін права користування іншою земельною ділянкою.

4. Власник або користувач земельної ділянки, земельна ділянка якого передається в оренду (суборенду) особі, якій належить право користування істотною частиною масиву земель сільськогосподарського призначення, має право на відшкодування майнової шкоди, завданої йому в результаті такої передачі, у повному обсязі.

Розмір майнової шкоди визначається шляхом проведення оцінки відповідно до законодавства про оцінку земель та законодавства про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність.

5. Для укладення договору оренди (суборенди) в порядку обміну правами користування земельними ділянками особа, якій належить право користування істотною частиною масиву земель сільськогосподарського призначення, письмово звертається до другої сторони з пропозицією укласти договір оренди (суборенди).

Вимоги до такого звернення встановлені статтею 8² Закону № 161.

У договорах оренди (суборенди) землі, укладених в порядку обміну правами користування земельними ділянками сільськогосподарського призначення, розташованими у масиві земель сільськогосподарського призначення, обов'язково зазначається договір, замість якого він укладений.

Договір оренди земельної ділянки під полежахисною лісовою смугою має також містити умови щодо утримання та збереження таких смуг і забезпечення виконання ними функції агролісотехнічної меліорації (стаття 15 Закону № 161).

Варто зауважити, що аналіз тексту Закону № 2498 вказує на те, що хоча увесь його зміст побудований на понятті «**масив земель сільськогосподарського призначення**», окремого законодавчого визначення такого поняття ані зазначений Закон, ані чинне законодавство не містить, що може стати проблемою під час реалізації на практиці його положень.

На нашу думку, з урахуванням логіки законодавця, яку можна дослідити виходячи із комплексного тлумачення норм Закону № 2498, **масив земель сільськогосподарського призначення** можна визначити як сукупність земельних ділянок сільськогосподарського призначення (дві і більше), які мають спільні межі між собою, складають єдиний цілісний масив, що обмежується полежахисними лісовими смугами та/або дорогами (в тому числі і польовими), відомості про який внесено до Державного земельного кадастру.

Далі розглянемо **другу новелу Закону № 2498**, яка пов'язана із інвентаризацією масиву земель сільськогосподарського призначення.

Так, статтю 21 Закону № 3613 доповнено частиною 10, згідно з якою відомості про масив земель сільськогосподарського призначення вносяться до Державного земельного кадастру на підставі технічної документації із землеустрою щодо інвентаризації земель.

Відповідно до статті 35 Закону № 858 інвентаризація земель проводиться з метою встановлення місця розташування об'єктів землеустрою, їхніх меж, розмірів, правового статусу, виявлення земель, що не використовуються, використовуються нерационально або не за цільовим призначенням, виявлення і консервації деградованих сільськогосподарських угідь і забруднених земель, встановлення кількісних та якісних характеристик земель, необхідних для ведення державного земельного кадастру, здійснення державного контролю за використанням та охороною земель і прийняття на їх основі відповідних рішень органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

У разі виявлення при проведенні інвентаризації земель державної та комунальної власності земель, не віднесених до тієї чи іншої категорії, віднесення таких земель до відповідної категорії здійснюється органами виконавчої влади або органами місцевого самоврядування на підставі відповідної документації із землеустрою, погодженої та затвердженої в установленому законом порядку.

Роботи з інвентаризації земель проводяться відповідно до положень постанови Кабінету Міністрів України від 23.05.2012 № 513 «Про затвердження порядку проведення інвентаризації земель».

Проте й вищевикладена стаття 35 Закону № 858 не залишилась без змін, а була доповнена особливостями проведення інвентаризації масиву земель сільськогосподарського призначення як особливого виду інвентаризації земель.

Інвентаризація масиву земель сільськогосподарського призначення проводиться з такими особливостями:

а) підставою для проведення інвентаризації масиву земель сільськогосподарського призначення є:

— для земель державної власності — рішення органу виконавчої влади, уповноваженого здійснювати розпорядження земельною ділянкою;

— **в інших випадках — рішення сільської, селищної, міської ради, на території якої знаходиться масив;**

б) при проведенні інвентаризації масиву земель сільськогосподарського призначення здійснюються заходи щодо:

— внесення до Державного земельного кадастру відомостей про сформовані земельні ділянки, відомості про які не внесені до Державного земельного кадастру;

— формування невитребуваних (нерозподілених) земельних ділянок;

— формування земельних ділянок сільськогосподарського призначення під польовими дорогами;

— формування земельних ділянок сільськогосподарського призначення під полезахисними лісовими смугами та іншими захисними насадженнями, які обмежують масив та земельні ділянки, розташовані уздовж масиву.

За результатами проведення інвентаризації масиву земель сільськогосподарського призначення відомості про такий масив та про земельні ділянки, розташовані в ньому (у разі їх формування або за відсутності відомостей про них у Державному земельному кадастрі) вносяться до Державного земельного кадастру, про що замовник документації із землеустрою письмово повідомляє власників та користувачів земельних ділянок.

У силу абзацу 5 частини 3 статті 24 Закону № 3613 (доповнений Законом № 2498) державна реєстрація земельних ділянок у Державному земельному кадастрі може здійснюватися за заявою замовника технічної документації із землеустрою щодо інвентаризації земель (у разі внесення до Державного земельного кадастру за результатами проведення інвентаризації земель масиву земель сільськогосподарського призначення відомостей про земельну ділянку, що входить до такого масиву).

Стаття 57 Закону № 858, що визначає склад і зміст технічної документації із землеустрою щодо інвентаризації земель, доповнена пунктом «в¹», за яким обов'язковою складовою технічної документації є **рішення органу місцевого самоврядування, органу виконавчої влади про інвентаризацію земель (у разі проведення інвентаризації масиву земель сільськогосподарського призначення).**

У разі проведення інвентаризації масиву земель сільськогосподарського призначення технічна документація із землеустрою щодо інвентаризації земель **погоджується також сільською, селищною, міською радою** (крім випадків проведення інвентаризації масиву земель сільськогосподарського призначення земель державної власності). Така норма закріплена частиною 13 статті 186 ЗКУ, яка визначає процедуру погодження документації із землеустрою.

Відповідно до технічної документації із землеустрою щодо інвентаризації масиву земель сільськогосподарського призначення можуть бути встановлені в натурі (на місцевості) межі земельних ділянок власникам земельних часток (паїв) (стаття 11 Закону № 899).

При проведенні інвентаризації масиву земель сільськогосподарського призначення (у разі якщо попередня нормативна грошова оцінка земельних ділянок у цьому масиві не проводилася протягом 5 років до дня прийняття уповноваженим органом рішення про проведення такої інвентаризації) проведення нормативної грошової оцінки земель є обов'язковим (стаття 13 Закону № 1378).

Третьою новелою Закону № 2498 є оптимізація права користування чужою земельною ділянкою (земельного сервітуту), визначення порядку встановлення земельних сервітутів для розташування меліоративних систем, стимулювання зрошення. Зазначені завдання впливають із таких змін у чинному законодавстві.

Частину 2 статті 98 ЗКУ доповнено абзацом 2, відповідно до якого строк дії земельного сервітуту, що встановлюється договором між особою, яка вимагає його встановлення, та землекористувачем, не може бути більшим за строк, на який така земельна ділянка передана у користування землекористувачу.

Види права земельного сервітуту доповнено новим видом — **правом розміщення (переміщення, пересування) об'єктів інженерної інфраструктури меліоративних систем** (пункт «г¹» статті 99 ЗКУ).

Внесено зміни й до Закону № 1389. Так, стаття 25 названого Закону (змінена) визначає, що власники, користувачі, у тому числі орендарі меліорованих земель, зобов'язані забезпечувати:

— одержання високих урожаїв сільськогосподарських культур шляхом застосування науково обґрунтованих технологій вирощування високоврожайних, стійких до захворювань та шкідників, адаптованих до ґрунтово-кліматичних умов сортів і гібридів сільськогосподарських культур;

— збереження та відтворення родючості ґрунтів, біологічне різноманіття і екологічну рівновагу в навколишньому природному середовищі, **раціональне використання та охорону земель і водних ресурсів;**

— **цілісність використання масиву земель сільськогосподарського призначення;**

— належну експлуатацію відповідних меліоративних систем та об'єктів інженерної інфраструктури таких систем, окремо розташованих гідротехнічних споруд, а також вжиття заходів щодо запобігання їх пошкодженню;

— додержання технологічної цілісності функціонування меліоративних систем.

При цьому особа, якій належить право користування істотною частиною масиву земель сільськогосподарського призначення, на якому здійснюється гідротехнічна меліорація, **має право на компенсацію понесених витрат з гідротехнічної меліорації земельних ділянок, розташованих у такому масиві, або суміжних земельних ділянок, які не перебувають в її користуванні.** Розмір компенсації та умови її сплати визначаються у договорі між цією особою та власником або користувачем земельної ділянки.

З метою забезпечення належного еколого-меліоративного стану угідь, належної якості зрошувальної води, біологічної потреби культур та запобігання ризику розвитку процесів деградації ґрунтів Кабінет Міністрів України встановлює нормативи екологічно безпечного зрошення, осушення та управління поливами або водовідведенням.

Власники, користувачі, у тому числі орендарі, земельних ділянок, на яких розташовані меліоративні системи, об'єкти їх інженерної інфраструктури та окремо розташовані гідротехнічні споруди, **зобов'язані не чинити перешкод в експлуатації меліоративних систем та об'єктів інженерної інфраструктури та забезпечувати доступ працівників обслуговуючої (експлуатуючої) установи, організації до таких систем та їх експлуатацію.**

Розділ XI. Нові повноваження та можливості органів місцевого самоврядування у зв'язку з прийняттям Закону України від 10.07.2018 № 2498-VIII

Закон № 1389 також доповнено статтею 25¹, якою визначено порядок встановлення земельного сервітуту для здійснення заходів з меліорації земель.

Власники, землекористувачі меліорованих земель або інші особи мають право вимагати встановлення земельних сервітутів для забезпечення будівництва, обслуговування та експлуатації об'єктів інженерної інфраструктури меліоративних систем, зокрема, для:

— будівництва та розміщення трубопроводів (зрошувальних, осушувальних, осушувально-зволожувальних, колекторно-дренажних), гідротехнічних споруд і насосних станцій, захисних дамб, спостережних мереж, інших споруд та об'єктів, що є складовими відповідної меліоративної системи;

— проходу, проїзду, а також перевезення будівельних та інших матеріалів через земельну ділянку для будівництва та експлуатації трубопроводів (зрошувальних, осушувальних, осушувально-зволожувальних, колекторно-дренажних), гідротехнічних споруд і насосних станцій, захисних дамб, спостережних мереж, інших об'єктів інженерної інфраструктури відповідної меліоративної системи;

— руху (переміщення) пересувних об'єктів інженерної інфраструктури відповідно до її технологічних властивостей з метою забезпечення їх цілісного функціонування.

Власник, користувач земельної ділянки, щодо якої встановлений земельний сервітут, має право на одержання плати за його встановлення в розумному розмірі, крім випадків встановлення безоплатного земельного сервітуту.

Статтею 1 Закону № 858 надано визначення поняттю «**зрошувальний (осушувальний) масив**» як масив земель сільськогосподарського призначення, на якому проводиться гідротехнічна меліорація та/або розташовані внутрішньогосподарські меліоративні системи.

Четверта новела, яка запроваджена Законом № 2498, — внесені зміни до Закону № 2114.

На сьогодні згідно зі статтею 10 Закону № 2114:

— земля може належати підприємству на праві колективної власності, а також може бути надана у тимчасове користування, у тому числі на умовах оренди;

— право підприємства на земельну ділянку зберігається при входженні його до складу агропромислових об'єднань, комбінатів, агрофірм та інших формувань;

— право підприємства на земельну ділянку або її частину може бути припинено в порядку і на підставах, встановлених Земельним кодексом України, Законом України «Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв»;

— члену підприємства, який побажав вийти з його складу, земельна ділянка надається із земель сільськогосподарських угідь підприємства, придатних для сільськогосподарського виробництва, в частині, що припадає на одного члена підприємства;

— звернення стягнення на земельну ділянку за претензіями кредиторів може бути здійснено за рішенням суду лише у разі відсутності у боржника іншого майна, на яке може бути звернуто стягнення.

Передбачається, що розподіл земель колективної власності підприємства здійснюється відповідно до Закону № 899.

П'ята новела Закону № 2498 безпосередньо стосується повноважень органів місцевого самоврядування та розширює можливість їх впливу на процеси регулювання земельних відносин на відповідній території не тільки в межах населеного пункту, а й за межами.

Так, Законом № 2498 передбачено надання органам місцевого самоврядування додаткового земельного ресурсу. Дійсно, «Перехідні положення» ЗКУ доповнено пунктом 22, згідно з яким установлено, що з дня набрання чинності Законом № 2498 (з 01.01.2019) **землі колективних сільськогосподарських підприємств, що припинені** (крім земельних ділянок, які на день набрання чинності зазначеним Законом перебували у приватній власності), **вважаються власністю територіальних громад, на території яких вони розташовані.**

Зауважимо, що саме Закон № 2498 є підставою для державної реєстрації права комунальної власності на земельні ділянки, сформовані за рахунок земель, які в силу зазначеного Закону переходять до комунальної власності.

Шоста новела. Відтепер предметом правового регулювання Закону № 899 виступають особливості розпорядження та використання земель, що залишилися у колективній власності після розподілу земельних ділянок між власниками земельних часток (паїв). Чим це цікаво для органів місцевого самоврядування? Зміни до Закону № 899 також обумовлюють отримання органами місцевого самоврядування додаткового земельного ресурсу. Цю новелу розглянемо детальніше.

Так, підставою для виділення земельних ділянок у натурі (на місцевості) згідно з приписами оновленої статті 3 Закону № 899 **є виключно рішення сільської, селищної, міської ради (як у межах, так й за межами населених пунктів) — з 01.01.2019.**

Погодження проекту організації території земельних часток (паїв), як і розподіл таких земельних часток (паїв) між власниками, також з 01.01.2019 є прерогативою сільських, селищних, міських рад.

Тобто, як вбачається зі змісту оновлених норм статей 4, 5, 7, 9, 10, 13, 14 Закону № 899, державу в особі районних державних адміністрацій повністю усунуто від функцій «обмеженого» розпорядження та управління земельними ділянками, що перебували у колективній власності сільськогосподарських підприємств, і відтепер такі повноваження належать тільки органам місцевого самоврядування.

Окрім викладеного вище, до статті 7 Закону № 899 внесено зміни, згідно з якими проекти організації територій земельних часток паїв визначають земельні ділянки, що передаються у **комунальну**, приватну власність, їх цільове призначення, обмеження у їх використанні.

Із площі земельних ділянок, що підлягають розподілу між власниками земельних часток (паїв), виключаються землі, **які підлягають передачі у комунальну власність** територіальної громади села, селища, міста, на території якої вони розташовані:

- деградовані, малопродуктивні, техногенно забруднені сільськогосподарські угіддя, що підлягають консервації;
- заболочені землі;
- землі, на яких розташовані розвідані родовища корисних копалин загальнодержавного значення, запаси яких затверджені в установленому законодавством порядку;
- землі під пожезахисними лісовими смугами;
- землі під водними об'єктами;
- землі під господарськими шляхами, прогонами, польовими дорогами, у тому числі запроектованими у проекті землеустрою щодо організації території земельних часток (паїв);

Розділ XI. Нові повноваження та можливості органів місцевого самоврядування у зв'язку з прийняттям Закону України від 10.07.2018 № 2498-VIII

- землі, які відповідно до закону не можуть перебувати у приватній власності;
- землі, які передаються до запасу та резервного фонду;
- інші землі несільськогосподарського призначення.

Як ми бачимо, перелік земель, що передаються у комунальну власність, досить широкий. При цьому відповідні земельні ресурси можуть бути досить значними та стати органам місцевого самоврядування у пригоді для забезпечення різноманітних потреб громади.

Також із площі земельних ділянок, що підлягають розподілу між власниками земельних часток (паїв), виключаються землі, які підлягають передачі у власність особам, яким належить право власності на будівлі, споруди (у силу статті 7 Закону № 899).

Сьома новела. Неабиякою цікавою є оновлена стаття 13 Закону № 899.

Насамперед у ній нарешті надано нормативно-правове визначення термінам «**невитребувані земельні частки (паї)**» та «**нерозподілені земельні ділянки**», які тривалий час були предметами дискусій та різноманітних спорів.

Отже, **нерозподіленою земельною ділянкою** є земельна ділянка, яка відповідно до проекту землеустрою щодо організації території земельних часток (паїв) увійшла до площі земель, що підлягають розподілу, але відповідно до протоколу про розподіл земельних ділянок не була виділена власнику земельної частки (паю).

Невитребуваною є земельна частка (пай), на яку не отримано документа, що посвідчує право на неї, або земельна частка (пай), право на яку посвідчено відповідно до законодавства, але яка не була виділена в натурі (на місцевості).

Цією ж статтею врегульовано порядок використання таких земельних ділянок.

Нерозподілені земельні ділянки, невитребувані частки (паї) після формування їх у земельні ділянки **за рішенням відповідної сільської, селищної, міської ради** можуть передаватися в оренду для використання за цільовим призначенням на строк до дня державної реєстрації права власності на таку земельну ділянку, про що зазначається у договорі оренди земельної ділянки, а власники земельних часток (паїв) чи їх спадкоємці, які не взяли участі у розподілі земельних ділянок, повідомляються про результати проведеного розподілу земельних ділянок у письмовій формі цінним листом з описом вкладення та повідомленням про вручення або шляхом вручення відповідного повідомлення особою, якщо відоме їх місцезнаходження.

Зі змісту зазначеної норми також вбачається, що районні державні адміністрації також усунуто від «обмеженого тимчасового розпорядження» нерозподіленими земельними ділянками, невитребуваними частками (паї) після формування їх у земельні ділянки, і відповідні повноваження тепер реалізуватиме виключно відповідна рада.

У разі якщо до 01.01.2025 власник невитребуваної земельної частки (паю) або його спадкоємець не оформив право власності на земельну ділянку, він вважається таким, що відмовився від одержання земельної ділянки.

Така невитребувана земельна частка (пай) після формування її у земельну ділянку за рішенням відповідної сільської, селищної, міської ради (у разі необхідності формування) **за заявою відповідної ради на підставі рішення суду передається у комунальну власність територіальної громади**, на території якої вона розташована, у порядку визнання майна безхазяйним.

Щодо цього доцільно нагадати, що відповідно до частини 2 статті 335 ЦКУ безхазяйні нерухомі речі беруться на облік органом, який здійснює державну реєстрацію прав на нерухоме майно, за заявою органу місцевого самоврядування, на території якого вони розміщені. Про взяття безхазяйної нерухомої речі на облік робиться оголошення у друкованих засобах масової інформації.

Після спливу одного року з дня взяття на облік безхазяйної нерухомої речі вона за заявою органу, уповноваженого управляти майном відповідної територіальної громади, може бути передана за рішенням суду у комунальну власність.

Розгляд заяви органу місцевого самоврядування про визнання земельної ділянки безхазяйною здійснюється в порядку окремого провадження згідно з вимогами ЦПК України (статті 329 — 333).

Варто зазначити, що строк до 01.01.2025 не є абсолютним та за відповідним позовом власнику невитребуваної земельної частки (паю) або його спадкоємцю у разі пропуску строку для оформлення права власності на земельну ділянку **з поважної причини суд** може визначити додатковий строк, достатній для такого оформлення. У такому разі за відсутності земель сільськогосподарських угідь колективної власності така земельна частка (пай) може бути виділена в натурі (на місцевості) **за рахунок земель запасу комунальної власності відповідної територіальної громади (за наявності таких земель).**

Законом № 2498 розширено випадки «земельного мораторію», а саме протягом 7 років з дня державної реєстрації права комунальної власності на земельну ділянку, сформовану з невитребуваної земельної частки (паю), забороняється передача її у приватну власність (крім передачі її власнику невитребуваної земельної частки (паю) або його спадкоємцям).

Восьма новела. Закон № 899 також доповнено статтею 14¹, якою визначено особливості використання та розпорядження землями, що залишилися у колективній власності колективного сільськогосподарського підприємства, сільськогосподарського кооперативу, сільськогосподарського акціонерного товариства, а також процедуру здійснення такого розпорядження.

У разі якщо власники земельних часток (паїв) після розподілу земельних ділянок, що підлягали паюванню, до 01.01.2019 не прийняли рішення про розподіл інших земель, що залишилися у колективній власності колективного сільськогосподарського підприємства, сільськогосподарського кооперативу, сільськогосподарського акціонерного товариства, що не було припинено як юридична особа, та якщо такі землі не передані у власність у порядку, визначеному законом, розподіл таких земель проводиться згідно з вимогами цієї статті за згодою більшості осіб, визначених абзацами 2 — 4 частини 1 статті 1 цього Закону, яким були виділені земельні ділянки в розмірі земельної частки (паю).

Особами, про яких йдеться у частині 1 статті 14¹ Закону № 899, є: колишні члени колективних сільськогосподарських підприємств, сільськогосподарських кооперативів, сільськогосподарських акціонерних товариств, у тому числі створених на базі радгоспів та інших державних сільськогосподарських підприємств, а також пенсіонери з їх числа, які отримали сертифікати на право на земельну частку (пай) у встановленому законодавством порядку;

громадяни — спадкоємці права на земельну частку (пай), посвідченого сертифікатом;
громадяни та юридичні особи України, які відповідно до законодавства України
набули право на земельну частку (пай).

Варто зауважити, що організація розподілу земель, які залишилися у колективній власності, здійснюється **сільською, селищною, міською радою**, на території якої такі землі розташовані.

Передусім сільська, селищна, міська рада з метою інформування осіб, зазначених у частині 1 цієї статті, про проведення розподілу земель, що залишилися у колективній власності, має розмістити у загальнодоступних місцях відповідних населених пунктів, опублікувати у друкованих засобах масової інформації районної державної адміністрації або районної ради та оприлюднити на власному офіційному веб-сайті (за наявності) оголошення про проведення зборів осіб, визначених абзацами 2 — 4 частини 1 статті 1 цього Закону, яким були виділені земельні ділянки в розмірі земельної частки (паю).

В оголошенні повідомляються: 1) мета, дата, місце і час проведення зборів; 2) прізвище, номер службового телефону особи, в якій можна отримати інформацію щодо проведення зборів.

Розподіл земельних ділянок проводиться за умови реєстрації більшості осіб, визначених в абзацах 2 — 4 частини 1 статті 1 цього Закону, яким були виділені земельні ділянки в розмірі земельної частки (паю).

Збори веде сільський, селищний, міський голова або уповноважена відповідною радою особа.

Щодо подальшої долі земель відповідних підприємств слід зазначити таке:

— землі, зазначені у частині 4 статті 7 цього Закону, які залишилися у колективній власності колективного сільськогосподарського підприємства, сільськогосподарського кооперативу, сільськогосподарського акціонерного товариства, **підлягають безоплатній передачі до комунальної власності територіальної громади, на території якої вони розташовані;**

— сільськогосподарські угіддя, які підлягали паюванню, однак не були передані до приватної, державної або комунальної власності у порядку, визначеному законом, за рішенням зборів осіб, визначених абзацами 2 — 4 частини 1 статті 1 цього Закону, яким були виділені земельні ділянки в розмірі земельної частки (паю), можуть бути розпайовані у порядку, встановленому цим Законом;

— землі під будівлями, спорудами, які перебувають у власності, підлягають безоплатній передачі їх власникам. У разі якщо будівля, споруда перебуває у спільній власності, земельна ділянка підлягає безоплатній передачі у спільну власність відповідно до часток осіб у праві власності на будівлю, споруду.

У разі якщо земельні ділянки, зазначені у частинах 7 — 9 цієї статті, не були сформовані як об'єкти цивільних прав, їх формування може здійснюватися за проектом землеустрою щодо відведення земельних ділянок або технічної документації із землеустрою щодо інвентаризації земель. Визначення меж земельних ділянок, зазначених у частині 9 цієї статті, здійснюється з урахуванням будівельних норм, державних стандартів і норм.

За результатами розподілу оформляється протокол, що підписується особами, які брали участь у зборах, головою та секретарем зборів.

Розділ XI. Нові повноваження та можливості органів місцевого самоврядування у зв'язку з прийняттям Закону України від 10.07.2018 № 2498-VIII

До протоколу додається список реєстрації учасників зборів, засвідчений їхніми підписами. Кожен аркуш зазначеного списку підписується головою та секретарем зборів і скріплюється печаткою сільської, селищної, міської ради.

Секретар зборів у дводенний строк після закінчення зборів подає протокол сільській, селищній, міській раді.

Після отримання протоколу зборів сільська, селищна, міська рада протягом місяця приймає рішення про затвердження протоколу розподілу земельних ділянок та прийняття у комунальну власність відповідних земель. **Це рішення та протокол зборів є підставою для державної реєстрації права власності територіальної громади та/або громадян на відповідні земельні ділянки.**

Слід зауважити, що задля приведення у відповідність між собою законодавчих актів із оновленими нормами статей 13 та 14¹ Закону № 899 зміни були внесені й до статті 30 Закону № 1952 стосовно особливостей державної реєстрації права оренди на нерозподілені (невитребовані) земельні ділянки, до сфери правового регулювання якої додано ще й земельні ділянки, що залишилися у колективній власності.

Право оренди на нерозподілені (невитребовані) земельні ділянки, **земельні ділянки, що залишилися у колективній власності, надані в оренду в порядку, визначеному статтями 13 та 14¹ Закону України «Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв)», здійснюється без державної реєстрації права власності на такі земельні ділянки в Державному реєстрі прав.**

(стаття 30 Закону № 1952)

До державної реєстрації права власності на земельні ділянки, що залишилися у колективній власності, сільська, селищна, міська рада може надати такі земельні ділянки в оренду на строк до державної реєстрації права власності на такі земельні ділянки.

Передача в оренду земельних ділянок під польовими дорогами, запроєктованими для доступу до земельних ділянок у масиві земель сільськогосподарського призначення, що залишилися у колективній власності, здійснюється з урахуванням вимог, визначених частиною 5 статті 37¹ ЗКУ.

Законом № 2498 встановлено граничний строк проведення розподілу між власниками земельних часток (паїв) та їх спадкоємцями земель, що залишилися у колективній власності після розподілу земельних ділянок, — до 01.01.2025.

У разі якщо до 01.01.2025 протокол про розподіл земель, що залишилися у колективній власності після розподілу земельних ділянок між особами, визначеними абзацами 2 — 4 частини 1 статті 1 цього Закону, яким були виділені земельні ділянки в розмірі земельної частки (паю), не оформлений у порядку, визначеному цією статтею, та не поданий на затвердження органу місцевого самоврядування, вважається, що суб'єкти права колективної власності відмовилися від права колективної власності на землю, а зазначені землі (крім невитребованих часток (паїв) і сформованих за їх рахунок земельних ділянок, а також нерозподілених земельних ділянок) **передаються у комунальну власність в порядку визнання майна безхазяйним.**

Порядок визнання майна безхазяйним нагадувався нами вище у цьому розділі.

Відповідно до підпункту «а» пункту 15 «Перехідних положень» ЗКУ (зі змінами, внесеними згідно із Законом № 2498) землі, що перейшли до комунальної власності відповідно до пункту 21 цього розділу або передані до комунальної власності відповідно до статті 14¹ Закону № 899, **підпадають під дію «мораторію»** на купівлю-продаж земельних ділянок.

До пункту «б» пункту 15 «Перехідних положень» ЗКУ також внесено зміни щодо можливості здійснення обміну (міни) так званих «підмораторних» земель, за якими дозволяється обмін (міна) відповідно до частини 2 статті 37¹ цього Кодексу земельної ділянки на іншу земельну ділянку з однаковою нормативною грошовою оцінкою або різниця між нормативними грошовими оцінками яких становить не більше 10 відсотків.

Дев'ята новела Закону № 2498. Внесено зміни до Закону № 1378 у частині повноважень органів місцевого у галузі **оцінки земель**.

Так, статтею 23 Закону № 1378 передбачено, що технічна документація з бонітування ґрунтів, економічної оцінки земель та нормативної грошової оцінки земельних ділянок **затверджується відповідною сільською, селищною, міською радою**. Протягом місяця з дня надходження технічної документації з бонітування ґрунтів, економічної оцінки земель, нормативної грошової оцінки відповідна сільська, селищна, міська рада розглядає та приймає рішення про затвердження або відмову в затвердженні такої технічної документації.

Підставою для відмови у затвердженні технічної документації з бонітування ґрунтів, економічної оцінки земель, нормативної грошової оцінки земельних ділянок може бути лише її невідповідність вимогам законів та прийнятих відповідно до закону нормативно-правових актів або розташування земель чи земельних ділянок на території іншої територіальної громади. Рішення про відмову в затвердженні технічної документації з бонітування ґрунтів, економічної оцінки земель, нормативної грошової оцінки земельних ділянок має містити посилання на конкретні норми законів та прийнятих відповідно до закону нормативно-правових актів, яким суперечить відповідна технічна документація.

Тож органи місцевого самоврядування отримали право самостійно визначати та затверджувати базу оподаткування для земельних ділянок при визначенні розміру земельного податку або орендної плати за землю, досліджувати відповідність технічної документації з нормативної грошової оцінки земельних ділянок нормам чинного законодавства, що не може не вважатись позитивним. Органи місцевого самоврядування продовжують отримувати, хоча й не так швидко, дієві важелі впливу на процеси у сфері використання та розпорядження земельними ділянками, розташованими на їх території (як у межах, так і за межами населених пунктів), і Закон № 2498 підтвердив поки незламний тренд до більш швидкого проведення процесу децентралізації.

І насамкінець Законом № 2498 Кабінету Міністрів України у тримісячний строк з дня набрання чинності цим Законом доручено:

— забезпечити прийняття нормативно-правових актів, необхідних для реалізації цього Закону;

— привести свої нормативно-правові акти у відповідність із цим Законом;

— забезпечити приведення міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади їх нормативно-правових актів у відповідність із цим Законом.

Таким чином, посадовим особам місцевого самоврядування варто слідкувати за змінами у законодавстві та сміливо користуватися всім спектром наданих законом правових можливостей щодо використання земельних ресурсів територіальної громади.

Швейцарсько-український проєкт

DESPRO

Підтримка децентралізації в Україні

Вул. Б. Грінченка, 2, оф. 2


01001 Київ, Україна

Тел.: (+38044) 270 55 21, 270 55 27

Факс (+38044) 279 67 27

web: www.despro.org.ua

www.facebook.com/decentralisation

 Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Швейцарська Конфедерація

skat Swiss Resource Centre and
Consultancies for Development
**Швейцарський центр ресурсів
та консультацій з питань розвитку**
web: <http://www.skat.ch/>

This
publication has been
produced with the support
of the Swiss Confederation

За підтримки Швейцарської
Конфедерації