

# НОВІ ПОВНОВАЖЕННЯ ГРОМАД ЩОДО РОЗПОРЯДЖЕННЯ ЗЕМЛЯМИ



**Віталій Правдюк,**  
партнер ЮК «Бізнес Форс», адвокат

27.05.2021 р. набрав чинності Закон України від 28.04.2021 р. № 1423-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин» (далі – Закон № 1423). Однією з головних новел, запроваджених ним, є передача органам місцевого самоврядування (далі – ОМС) повноважень щодо розпорядження землями за межами населених пунктів. Враховуючи, що законодавчі зміни в частині повноважень ОМС є масштабними та вкрай важливими, зокрема для сільгоспідприємств як потенційних власників/користувачів сільгоспземель, далі розглянемо основні моменти, важливі як для ОМС, так і для сільгоспідприємств та фермерів.

## РОЗМЕЖУВАННЯ ЗЕМЕЛЬ

Законом № 1423 розд. X «Перехідні положення» Земельного кодексу України (далі – ЗКУ) було доповнено п. 24, яким врегульовано питання розмежування земель державної/комунальної власності.

Так, з 28.05.2021 р. **землями комунальної власності територіальних громад вважаються всі землі державної власності, розташовані за межами населених пунктів у межах таких територіальних громад, крім земель:**

а) що використовуються органами державної влади, державними підприємствами, установами, організаціями на праві постійного користування (у тому числі земельних ділянок, що перебувають у постійному користуванні державних лісгосподарських підприємств, та земель водного фонду, що перебувають у постійному користуванні державних водогосподарських підприємств, установ, організацій, Національної академії наук України, національних галузевих академії наук);

б) оборони;

в) природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення в межах об'єктів і територій природно-заповідного фонду загальнодержавного значення, лісгосподарського призначення;

г) зони відчуження та зони безумовного (обов'язкового) відселення території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи;

г) під будівлями, спорудами, іншими об'єктами нерухомого майна державної власності;

д) під об'єктами інженерної інфраструктури загальнодержавних та міжгосподарських меліоратив-

них систем державної власності;

е) визначених у наданих до набрання чинності цим пунктом дозволах на розроблення проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок, наданих органами виконавчої влади з метою передачі земельних ділянок у постійне користування державним установам природно-заповідного фонду, державним лісгосподарським та водогосподарським підприємствам, установам та організаціям, якщо рішення зазначених органів не прийняті.

Також Законом № 1423 ч. 2 ст. 83 ЗКУ було доповнено нормою, яка передбачає, що 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;

в) **землі та земельні ділянки за межами населених пунктів, що передані або перейшли у комунальну власність із земель державної власності відповідно до закону.**

Земельні ділянки, які відповідно до п. 24 розд. X ЗКУ вважаються комунальною власністю територіальних громад сіл, селищ, міст і **право державної власності на які зареєстроване у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно (далі – Держреєстр прав), переходять у комунальну власність з моменту державної реєстрації права комунальної власності на такі земельні ділянки.**

**Інші земельні ділянки та землі, не сформовані у земельні ділянки, перейшли у комунальну власність автоматично з 28.05.2021 р.**

## РОЗПОРЯДЖЕННЯ ЗЕМЛЯМИ

**О**рганам виконавчої влади (які були розпорядниками земель державної власності до 28.05.2021 р.) заборонено здійснювати розпорядження земельними ділянками/землями (що відповідно до Закону № 1423 перейшли у комунальну власність) до проведення державної реєстрації права комунальної власності на них. При цьому це не означає автоматичного набуття ОМС повноважень щодо розпорядження такими землями. Тобто на сьогодні може мати місце ситуація, коли ті органи, які розпоряджались відповідними землями до 28.05.2021 р., вже не мають права ними розпоряджатись, а нові розпорядники (ОМС) – ще не мають такого права (поки не переоформлять права на них).

Для можливості розпоряджатися такими земельними ділянками ОМС необхідно здійснити реєстрацію права комунальної власності на них.

Для реєстрації права комунальної власності на земельні ділянки, власниками яких в Держреєстрі прав є держава (наприклад, в особі Держгеокадастру), державному реєстратору необхідно надати лише заяву та рішення відповідного ОМС про реєстрацію права комунальної власності на відповідну ділянку.

*Важливо!* Державні реєстратори не мають права вимагати жодних інших документів, зокрема передавальних актів чи рішень попередніх власників.

Що стосується земель, на яких земельні ділянки ще не сформовані (не присвоєні кадастрові номери), то з 28.05.2021 р. ОМС є розпорядниками цих земель, а тому вони мають право надавати дозволи на розробку проектів землеустрою чи на розробку іншої землевпорядної документації, що передбачає формування земельних ділянок.

## ЗМІНА ЦІЛОВОГО ПРИЗНАЧЕННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК

**З**аконем № 1423 також було внесено зміни у ст. 20 ЗКУ та надано повноваження місцевим радам змінювати цільове призначення земельних ділянок, що знаходяться у приватній власності як за межами, так і в межах населених пунктів.

*Нагадаємо:* раніше повноваження щодо затвердження землевпорядної документації за межами населених пунктів мали районні державні адміністрації, а зараз всі ці повноваження зосереджені в руках місцевих рад.

## БЕЗОПЛАТНА ПРИВАТИЗАЦІЯ

**З**азнав змін також і порядок безоплатної приватизації земель, що перебувають у користуванні громадян (спрощена приватизація) (ст. 118 ЗКУ).

**З одного боку,** відбулось спрощення процедури – ОМС тепер не надають дозволи на розроблення документації із землеустрою, а відразу розглядають клопотання громадян із уже готовою (розробленою до того) техдокументацією із землеустрою щодо встановлення (відновлення) меж земельної ділянки в натурі (на місцевості) (далі – техдокументація щодо встановлення меж).

ОМС у місячний строк з дня отримання техдокументації щодо встановлення меж приймає рішення:

- або про затвердження техдокументації та передачу земельної ділянки у власність;
- або про відмову (має бути мотивованою).

**З іншого боку,** законодавець обмежив кількість випадків, коли спрощена приватизація застосовується. Так, відтепер ч. 1 ст. 118 ЗКУ передбачає, що перебування у користуванні земельної ділянки означає здебільшого, що на ділянці знаходяться житловий будинок, господарські будівлі, споруди, які належать громадянину.

З огляду на збільшені повноваження громад, законодавець передбачив певні запобіжники для того, щоб керівники ОМС не зловживали правом на прийняття рішень про безоплатну приватизацію земельних ділянок комунальної власності.

Так, рішення ради щодо безоплатної передачі земельної ділянки комунальної власності у приватну власність (крім ділянок, що передаються у власність громадян за спрощеною процедурою приватизації) приймається не менш як двома третинами голосів депутатів від загального складу ради, тобто кваліфікованою більшістю (ст. 59 Закону України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування»).

При цьому дозвіл на розробку землевпорядної документації, так званий «перший дозвіл» (крім процедури спрощеної приватизації), приймається простою більшістю голосів.

Кваліфікована більшість голосів не вимагається також, коли:

- затверджується землевпорядна документація, на підставі якої не відбувається надання земельних ділянок у власність (наприклад, стосовно інвентаризації, меж громади, меж сервітутів);
- затверджується проект землеустрою, за яким земельна ділянка надається не у власність, а в користування (оренду, суперфіції, сервітут тощо);
- відбувається передача земельної ділянки у власність не безоплатно (наприклад, оплатний викуп земельної ділянки).

## ТЕХНІЧНА ІНВЕНТАРИЗАЦІЯ ЗЕМЕЛЬ

**ОМС** надано повноваження щодо проведення інвентаризації земель та земельних ділянок усіх форм власності (ст. 186 ЗКУ, Закон України від 22.05.2003 р. № 858-IV «Про землеустрій»).

Технічна документація із землеустрою щодо інвентаризації земель затверджується (ст. 186 ЗКУ):

- щодо земельних ділянок приватної власності – власником земельних ділянок;
- щодо земельних ділянок державної або комунальної власності – органом виконавчої влади або ОМС, уповноваженими розпоряджатися земельними ділянками відповідно до повноважень, визначених ст. 122 ЗКУ;
- щодо земельних ділянок, розташованих у масиві земель сільгосппризначення, та земель, що залишилися у колективній власності після розподілу земельних ділянок між власниками земельних часток (паїв), – сільською, селищною, міською радою.

Окрім того, у процесі розробки такої технічної документації ОМС має право одночасно формувати земельні ділянки, виправляти помилки, допущені у відомостях Державного земельного кадастру (далі – ДЗК) щодо меж земельних ділянок або інших відомостей.

Відомості про обмеження у використанні земель вносяться до ДЗК у тому числі на підставі технічної документації із землеустрою щодо інвентаризації земель (ст. 21 Закону України від 07.07.2011 р. № 3613-VI «Про Державний земельний кадастр»). Слід зауважити, що така технічна документація – це дуже зручний інструмент, її можна робити як на 10 соток, так і на 100 га і безвідносно до того, хто є власником ділянок.

ОМС не зобов'язані погоджувати таку технічну документацію з органами державної влади.

Нагадаю, в жовтні 2020 року відбулись вибори депутатів та голів об'єднаних територіальних громад, що в деяких випадках призвело до створення ОТГ, до складу якої входить більше ніж десять населених пунктів.

Після вступу в силу Закону № 1423 територія відповідних ОТГ збільшилась ще в кілька разів. З огляду на такі істотні зміни в території, що перебуває під управлінням відповідного ОМС, їм спочатку необхідно розібратися, які землі належать громаді, де вони розташовані, які існують обмеження у використанні.

Розробка техдокументації з інвентаризації земель є саме тим кроком, що дозволяє громадам провести

певний аудит наявних земель всіх форм власності, визначення територій для резервування під процеси приватизації, територій із обмеженнями у використанні, майбутніх заповідних земель, територій інфраструктури тощо.

Отже, зміни в регулюванні, що знімають штучні перепони в затвердженні такої техдокументації, є очевидно прогресивним явищем.

## ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЗА ВИКОРИСТАННЯМ ТА ОХОРОНОЮ ЗЕМЕЛЬ

**З** 27.05.2022 р. до повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад у галузі земельних відносин належатиме здійснення державного контролю за використанням та охороною земель (ч. 2 ст. 12 ЗКУ). Тобто ОМС на своїй території отримають право здійснювати контроль за самовільним зайняттям земельних ділянок, нецільовим використанням земель та контролювати забур'янення земель. Такий контроль здійснюватиметься лише у разі прийняття відповідною радою рішення про його здійснення. **До прийняття рішення про такий контроль громадою його продовжить здійснювати Держгеокадастр.**

Слід зауважити, що відповідне рішення ОМС можуть прийняти навіть і до 27.05.2022 р. – в такому разі вони набудуть цих повноважень з 27.05.2022 р.

Якщо відповідне рішення буде прийнято після 27.05.2022 р. – повноваження ОМС отримають з дня прийняття рішення.

ОМС реалізовуватимуть функцію державного контролю за використанням та охороною земель через державних інспекторів. Кваліфікаційні вимоги до інспекторів визначені ст. 10 Закону України від 19.06.2003 р. № 963-IV «Про державний контроль за використанням та охороною земель». Ними можуть бути громадяни України, які мають вищу освіту, стаж професійної діяльності у сфері землеустрою та/або у сфері права або стаж роботи в органах, що здійснюють державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності, не менше одного року.

Крім того, внесено зміни до КУпАП, а саме надано право посадовим особам виконавчих комітетів (виконавчих органів), уповноважених здійснювати державний контроль за використанням та охороною земель, накладати адміністративні стягнення на правопорушників.

Вважаємо, що такі зміни є позитивними, адже громади найбільше зацікавлені у правильному використанні земель та їх охороні. Однак для здійснення ефективного контролю ОМС повинні забезпечити необхідний професійний рівень державних інспекторів.