

08/231-119/ПР
11.02.2025



КИЇВСЬКА МІСЬКА РАДА

V сесія IX скликання

Р І Ш Е Н Н Я

Київ

№ _____

Проект

«Про затвердження Порядку підготовки та прийняття рішень Київською міською радою про набуття та припинення прав на землю комунальної власності в місті Києві

Відповідно до 140, 144 Конституції України, Земельного кодексу України, законів України «Про оренду землі», «Про землеустрій», інших нормативно-правових актів, що регулюють земельні відносини, керуючись статтею 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», статтею 22 Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ», з метою ефективного використання та управління землями комунальної власності в інтересах громади міста Києва та майбутніх поколінь Київська міська рада

ВИРІШИЛА:

1. Затвердити Порядок підготовки та прийняття рішень Київською міською радою про набуття та припинення прав на землю комунальної власності в місті Києві (далі – Порядок).

2. Управлінню правового забезпечення діяльності Київської міської ради доручити підготувати проекти відповідних змін до Регламенту Київської міської ради, затвердженого рішенням Київської міської ради 04.11.2021р. №3135/3176, Положення про постійні комісії Київської міської ради, затвердженого рішенням Київської міської ради 29.02.2024р. №7796/7837, положень про департаменти виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) та інших нормативно-правових актів, прийнятих Київською міською радою, необхідні для приведення останніх у відповідність до Порядку, протягом 3-х місяців з моменту прийняття цього рішення.
3. Встановити, що до внесення відповідних змін до Регламенту Київської міської ради, затвердженого рішенням Київської міської ради 04.11.2021р. №3135/3176, Положення про постійні комісії Київської міської ради, затвердженого рішенням Київської міської ради 29.02.2024р. №7796/7837, положень про департаменти виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) та інших нормативно-правових актів, прийнятих Київською міською радою, норми останніх застосовуються в частині, що не суперечать Порядку.
4. Контроль за виконанням цього рішення покласти на постійну комісію Київської міської ради з питань регламенту, депутатської етики та запобігання корупції.

Київський міський голова

Віталій КЛИЧКО

ПОДАННЯ:

Депутатка Київської міської ради

Вікторія Пташник

Депутат Київської міської ради

Дмитро Білоцерковець

ПОГОДЖЕНО:

Постійна комісія Київської міської ради питань з
питань регламенту, депутатської етики та
запобігання корупції

Голова

Леонід ЄМЕЦЬ

Постійна комісія з питань архітектури,
містопланування та земельних відносин

Голова

Михайло ТЕРЕНТЬЄВ

Начальник управління правового

Валентина

забезпечення діяльності

ПОЛОЖИШНИК

Київської міської ради

Постійна комісія КМР
з питань властості
та регуляторної політики
муніципалітету

Михайло Терентьев

"Підтримано в порядку з. 5 ст. 30
регламенту"

В. Пташник

18.03.2025

18.03.2025

Порядок підготовки та прийняття рішень Київською міською радою про набуття та припинення прав на землю комунальної власності в місті Києві

1. Загальні положення

1.1. Порядок підготовки та прийняття рішень Київською міською радою про набуття та припинення прав на землю комунальної власності в місті Києві (далі - Порядок) розроблено з метою ефективного використання та управління землями комунальної власності в інтересах громади міста Києва та майбутніх поколінь, впорядкування процедурних питань та мінімізації корупційних ризиків під час прийняття рішень про набуття та припинення прав на землю комунальної власності міста Києва.

1.2. Порядок встановлює ключові положення й принципи суспільних відносин в сфері набуття та припинення прав на землю із земель комунальної власності в місті Києві, які є обов'язковими для виконання всіма депутатами/депутатками Київської міської ради (далі – Київради), Київським міським головою, секретаріатом Київради та його посадовими особами, виконавчим органом Київради (Київською міською державною адміністрацією – далі КМДА) та його посадовими особами, усіма розташованими на території міста Києва об'єднаннями громадян, підприємствами, установами та організаціями, посадовими особами, а також громадянами України та іншим особами, які постійно або тимчасово проживають на території міста Києва.

1.3. Під час підготовки та прийняття рішень про набуття та припинення прав на землю комунальної власності в місті Києві особи, зазначені у п. 1.2. цього Порядку, керуються принципами захисту прав та інтересів громади міста Києва, ефективного використання земель комунальної власності, наповнення бюджету міста Києва, зниження ризиків корупції на будь-якому рівні, унеможливлення будь-яких порушень чинного законодавства посадовими та будь-якими іншими особами під час набуття та припинення прав на землю фізичними та юридичними особами, запобігання передачі прав на землю комунальної власності міста Києва у спосіб, що суперечить чинному законодавству України.

1.4. Порядок встановлює загальні засади прийняття рішень Київською радою в сфері набуття та припинення прав на землю комунальної власності в місті Києві. Будь-які рішення нормативно-правового та індивідуального характеру, що приймаються Київською радою, мають прийматись з урахуванням та у відповідності до положень цього Порядку.

1.5. Рішення нормативно-правового порядку, прийняті до моменту набрання чинності цим Порядком, застосовуються у частині, що не суперечить цьому Порядку.

1.6. Рішення індивідуального характеру, прийняті після набрання чинності цим Порядком, не можуть бути застосовані у випадку їхньої невідповідності положенням цього Порядку.

1.7. Київрада може прийняти рішення про скасування раніше ухваленого нею рішення з мотивів його невідповідності вимогам чинного законодавства України, якщо відповідні правовідносини у сфері землекористування не виникли на підставі рішення, що скасовується.

1.8. Фізичні та юридичні особи, які належать до резидентів російської федерації та/або перебувають під прямим чи опосередкованим контролем фізичних чи юридичних осіб російської федерації в розумінні Законів України «Про санкції», «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення», та/або до яких застосовано санкції Указом Президента на підставі рішення Ради національної безпеки і оборони України, не можуть бути набувачами землі (отримувати в користування, набувати у власність) комунальної власності в місті Києві.

Договори оренди про передачу земельних ділянок зазначеним особам, укладені до набрання чинності цим Порядком, підлягають розірванню із обов'язковим стягненням всіх встановлених платежів в бюджет міста Києва.

2. Принципи та загальні засади прийняття рішень в сфері набуття та припинення прав на землю комунальної власності в місті Києві.

2.1. Черговість розгляду проєктів рішень постійною комісією з питань архітектури, містопланування та земельних відносин Київради.

2.1.1. Проєкти рішень, що стосуються набуття та припинення прав на землю комунальної власності в місті Києві, включаючи проведення технічної інвентаризації земель та затвердження її результатів, передачу земель у власність чи користування фізичним та юридичним особам, формуються та розглядаються постійними комісіями та виносяться на розгляд у пленарні засідання Київради в порядку черговості надходження заяв щодо набуття та припинення прав на землю комунальної власності в місті Києві юридичними

і фізичними особами. Черговість надходження відповідних заяв визначається датою та часом їхньої реєстрації.

2.1.2. Черговість розгляду проектів зазначених в п. 2.1.1 рішень, розглядаються постійною комісією з питань архітектури, містопланування та земельних відносин Київради в порядку адміністративної процедури, що регламентує порядок подання та реєстрації заяв щодо набуття та припинення прав на землю комунальної власності в місті Києві юридичними і фізичними особами.

2.1.3. Проект рішення знімається з розгляду та реєстрації рішенням постійної комісії з питань архітектури, містопланування та земельних відносин Київради при відсутності обов'язкових документів / матеріалів земельної справи, згідно ст. 25 Закону України «Про землеустрій».

В разі зняття з розгляду зазначеного проекту рішення матеріали справи повертаються суб'єкту подання і скасовується черговість заяви щодо набуття та припинення прав на землю комунальної власності в місті Києві юридичними і фізичними особами.

2.2. Формування порядку денного постійної комісії з питань архітектури, містопланування та земельних відносин Київради

2.2.1. Проекти рішень, що стосуються набуття та припинення прав на землю комунальної власності в місті Києві, включаючи проведення технічної інвентаризації земель та затвердження її результатів, передачу земель у власність чи користування фізичним та юридичним особам, включаються до проекту порядку денного засідання відповідної постійної комісії та оприлюднюються на сайті Київради.

2.2.2. Проекти рішень, що стосуються набуття та припинення прав на землю комунальної власності в місті Києві, та не були попередньо включені в проект порядку денного засідання постійної комісії з питань архітектури, містопланування та земельних відносин Київради, не можуть бути розглянуті на відповідному засіданні постійної комісії та включені в порядок денний з голосу.

Виняток можуть становити питання, що стосуються передачі земель комунальної власності в місті Києві для розміщення державних або комунальних установ, військових частин установ, військово-навчальних закладів, підприємств та організацій Збройних Сил України, інших військових

формувань, утворених відповідно до законодавства України, а також проекти рішень про розірвання договорів оренди земель комунальної власності міста Києва в разі невиконання орендарем своїх обов'язків за договором, виявлення факту передачі земель особам, зазначеним у п. 1.8. цього Порядку, та проекти рішень про скасування раніше ухвалених Київрадою рішень з мотивів їхньої невідповідності законодавству.

2.2.3. У разі необхідності отримання додаткових матеріалів і документів від органів державної влади та місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, їхніх філій і відділень, надходження на засіданні постійної комісії з питань архітектури, містопланування та земельних відносин Київради додаткової інформації, матеріалів та документів, що стосуються земельної справи, проект рішення може бути перенесений для розгляду на наступному засіданні за рішенням постійної комісії.

2.2.4. Проекти рішень про розірвання договорів оренди земель комунальної власності міста Києва в разі невиконання орендарем своїх обов'язків за договором, виявлення факту передачі земель особам, зазначеним у п. 1.8. цього Порядку, та проекти рішень про скасування раніше ухвалених Київрадою рішень з мотивів їхньої невідповідності законодавству є невідкладними та підлягають розгляду постійною комісією з питань архітектури, містопланування та земельних відносин Київради поза черговістю.

2.2.5. Проекти рішень, що стосуються набуття та припинення прав на землю комунальної власності в місті Києві, включаючи проведення технічної інвентаризації земель та затвердження її результатів, передачу земель у власність чи користування фізичним та юридичним особам, вважаються підтриманими постійною комісією з питань архітектури, містопланування та земельних відносин Київради, в разі якщо за його підтримку проголосувала більшість депутатів від загального складу постійної комісії.

В разі якщо відповідний проект рішення не набрав необхідної кількості голосів присутніх на засіданні членів постійної комісії з питань архітектури, містопланування та земельних відносин Київради він вважається відхиленням і не потребує окремого голосування питання про його відхилення на засіданні постійної комісії. Під час розгляду такого проекту рішення на пленарному засіданні Київради головуючий на засіданні першою ставить на голосування пропозицію про відхилення такого проекту рішення.

2.3. Передача земель комунальної власності міста Києва в оренду фізичних та юридичних осіб без проведення земельних торгів.

2.3.1. Земельні ділянки комунальної власності міста Києва передаються в оренду фізичним та юридичним особам без проведення земельних торгів виключно у випадках, передбачених Земельним кодексом України.

Під час розгляду проєктів рішень про передачу земель комунальної власності міста Києва в оренду фізичним та юридичним особам без проведення земельних торгів постійна комісія з питань архітектури, містопланування та земельних відносин Київради здійснює перевірку наявності законодавчих підстав для прийняття відповідного рішення. Для цього постійна комісія з питань архітектури, містопланування та земельних відносин Київради може долучати висновки департаменту земельних ресурсів КМДА, інших департаментів КМДА, юристів управління правового забезпечення Київради, отримувати необхідні роз'яснення та юридичні консультації від зацікавлених та незалежних осіб. Результати такої перевірки зазначаються у протоколі постійної комісії з питань архітектури, містопланування та земельних відносин Київради.

2.3.2. В разі якщо фізичні або юридичні особи, щодо яких розглядається проєкт рішення про передачу земель комунальної власності міста Києва в оренду без проведення земельних торгів на підставі розташування на відповідних земельних ділянках об'єктів нерухомого майна (будівель, споруд), що перебувають у їхній власності, користувались відповідними земельними ділянками без їхнього належного оформлення, розмір орендної плати за відповідну земельну ділянку не може бути меншим 12% нормативної грошової оцінки земельної ділянки. При цьому факт користування відповідною земельною ділянкою без належного її оформлення встановлюється спеціально створеною комісією Київради із залученням керівників департаментів землекористування, містобудування і архітектури, територіального контролю, незалежних спеціалістів галузі містобудування, експертів громадських організацій до прийняття Київрадою рішення про передачу в оренду відповідної земельної ділянки.

2.3.3. При розгляді проєкту рішення про поновлення оренди земель комунальної власності міста Києва / укладання договорів оренди земель комунальної власності міста Києва на новий строк з використанням переважного права орендаря постійна комісія з питань архітектури, містопланування та земельних відносин Київради здійснює перевірку

належного виконання своїх обов'язків орендарем, про що зазначає у протоколі розгляду відповідного питання.

2.3.4. Постійна комісія з питань архітектури, містопланування та земельних відносин Київради підтримує проєкт рішення про поновлення оренди земель комунальної власності міста Києва / укладання договорів оренди земель комунальної власності міста Києва на новий строк з використанням переважного права орендаря за умов підтвердження факту належного виконання своїх обов'язків орендарем.

Постійна комісія з питань архітектури, містопланування та земельних відносин Київради відхиляє проєкт рішення про поновлення оренди земель комунальної власності міста Києва / укладання договорів оренди земель комунальної власності міста Києва на новий строк з використанням переважного права орендаря за умов виявлення неналежного виконання своїх обов'язків орендарем та/або відсутності на відповідній земельній ділянці об'єкту нерухомості, для обслуговування якого земельна ділянка передавалась в оренду.

2.4. Співвідношення розміру об'єкта нерухомості, що знаходиться у приватній власності, із розміром земельної ділянки, що передається в оренду / відчужується для обслуговування цього об'єкту

2.4.1. Розмір земельної ділянки, що продається або передається в оренду, для обслуговування об'єкту нерухомості, що знаходиться у приватній власності й документи про право власності на який оформлені належним чином у встановленому законодавством порядку обґрунтовується місткістю об'єкта та основними параметрами згідно ДБН Б.2.2-12:2019 «Планування та забудова територій». Зокрема, для житлової забудови використовується Таблиця 6.3 «Питомі розміри ділянки для розміщення окремого житлового будинку».

Граничний розмір площі земельних ділянок, які надаються фізичним та юридичним особам для нового житлового будівництва, має становити не менше 150 м² для блокованої забудови і не менше 500 м² для індивідуальної житлової забудови. Розміри земельних ділянок рекреаційного житла слід приймати з розрахунку не менше ніж: 23,3 м² /особу для постійного населення та 40,0 м² /особу – для відпочиваючих.

Площа земельних ділянок для продажу або передачі в оренду об'єктів громадського призначення обраховується згідно Додатку Е.4. ДБН Б.2.2-12:2019 «Планування та забудова територій».

Об'єкти виробничого призначення (підприємств, об'єктів, транспортної інфраструктури, складської забудови, інноваційного розвитку), які мають окремі Технічні паспорти на будівлі та споруди не в складі цілісного майнового комплексу (інвентаризації, оцінки тощо) можуть оформити право землекористування (оренди, викупу) частини земельної ділянки, з врахуванням площі будівлі та споруди площею згідно ДБН Б.2.2-12:2019 «Планування та забудова територій».

2.4.2. Постійна комісія з питань архітектури, містопланування та земельних відносин Київради під час розгляду відповідного проєкту рішення про продаж або передачу в оренду земельної ділянки, на якій розташований об'єкт нерухомості, що знаходиться у приватній власності, в протоколі відповідного засідання зазначає відповідність розміру земельної ділянки вказаним розрахункам.

В разі якщо зазначений у проєкті рішення розмір земельної ділянки, що відчужується для обслуговування об'єкту нерухомості, що знаходиться у приватній власності, перевищує достатній для обслуговування об'єкту нерухомості розмір, постійна комісія з питань архітектури, містопланування та земельних відносин Київради готує обґрунтовану відмову у прийнятті рішення та направляє пакет документів до департаменту земельних ресурсів КМДА для поділу відповідної земельної ділянки з метою передачі її частини належного та достатнього розміру для обслуговування відповідного об'єкту нерухомості.

У разі відмови заявника (власника нерухомості) від поділу земельної ділянки, заява і проєкт рішення щодо набуття та припинення прав на землю комунальної власності в місті Києві юридичними і фізичними особами скасовується і знімається з черги реєстрації в порядку адміністративної процедури.

2.5. Розгляд проєктів рішень, що стосуються набуття та припинення прав на землю комунальної власності в місті Києві, на пленарному засіданні Київради

2.5.1. Проекти рішень, що стосуються набуття та припинення прав на землю комунальної власності в місті Києві, включаються до проекту порядку денного пленарного засідання та оприлюднюються на сайті Київради.

2.5.2. Проекти рішень, що стосуються набуття та припинення прав на землю комунальної власності в місті Києві, не можуть бути включені як невідкладні, та розглянуті на відповідному пленарному засіданні Київради, якщо вони не були попередньо включені у проект порядку денного пленарного засідання.

Виняток можуть становити питання, що стосуються передачі земель комунальної власності в місті Києві для розміщення державних або комунальних установ, військових частин установ, військово-навчальних закладів, підприємств та організацій Збройних Сил України, інших військових формувань, утворених відповідно до законодавства України, а також питання про розірвання договорів оренди земель комунальної власності міста Києва в разі невиконання орендарем своїх обов'язків за договором, виявлення факту набуття земельних ділянок особами, зазначеними в п. 1.8. цього Порядку, та проекти рішень про скасування раніше ухвалених Київradoю рішень з мотивів їхньої невідповідності законодавству.

2.5.3. Під час розгляду проектів рішень, що стосуються набуття та припинення прав на землю комунальної власності в місті Києві, доповідач та/або головуючий на пленарному засіданні Київради зобов'язані чітко зазначати адресу та розмір земельної ділянки, якої стосується проект рішення, із обов'язковим наданням всіх графічних матеріалів, що стосуються земельної справи, включаючи випадки повернення до розгляду відповідного питання та його повторний розгляд на пленарному засіданні Київради.

В разі наявності кримінальних проваджень та/або запитів правоохоронних органів та/або будь-яких спорів відносно земельної ділянки, що є предметом розгляду у відповідному проекті рішення, інформація про наявність таких проваджень, запитів, спорів має бути доведена до відома депутатів Київради заступником голови КМДА, який координує та контролює земельні питання, та озвучена на пленарному засіданні Київради доповідачем та/або представником департаменту земельних ресурсів КМДА.

2.5.4. Під час розгляду проектів рішень, що стосуються набуття та припинення прав на землю комунальної власності в місті Києві обов'язковому розгляду на пленарному засіданні підлягають рекомендації та пропозиції департаментів КМДА, включаючи департаменти охорони культурної спадщини та державного архітектурно-будівельного контролю, а також висновки управлінь правового забезпечення діяльності Київради та захисту прав та інтересів

територіальної громади міста Києва (в разі їх наявності). Відповідальним за їхній розгляд є головуючий на пленарному засіданні Київради.

3. Принципи та основні засади виконання повноважень посадовими особами Київради та КМДА при підготовці та реалізації рішень в сфері набуття та припинення прав на землю комунальної власності в місті Києві.

3.1. Київський міський голова, секретаріат Київради та його посадові особи, виконавчий орган Київради (КМДА) та його посадові особи, голови постійних комісій Київради, включаючи постійні комісії Київради з питань архітектури, містопланування та земельних відносин, з питань збереження та захисту культурної спадщини, з питань екологічної політики, під час реалізації своїх повноважень несуть персональну відповідальність за недопущення порушення чинного законодавства України, захист прав та інтересів громади міста Києва, сприяння ефективному управлінню землями комунальної власності, наповненню бюджету міста Києва, зниження ризиків корупції на будь-якому рівні при підготовці та реалізації рішень в сфері набуття та припинення прав на землю комунальної власності в місті Києві.

В разі виявлення порушень законодавства України та/або цього Порядку вказані вище особи зобов'язані повідомити про виявлені порушення департамент з питань запобігання та виявлення корупції КМДА для перевірки останнім вказаного порушення на наявність корупційних ризиків й подальшого повідомлення Національного агентства з питань запобігання корупції в разі потреби.

3.2. Департамент земельних ресурсів КМДА є відповідальним за ведення щомісячного обліку належної сплати орендної плати за користування землями комунальної власності міста Києва громадянами та суб'єктами господарювання та всіх інших виплат, пов'язаних користуванням та/або отриманням у власність земель комунальної власності міста Києва.

Всю необхідну інформацію для ведення вказаного обліку департамент земельних ресурсів КМДА отримує від департаменту фінансів КМДА щомісячно, не пізніше 10 числа місяця, що слідує за звітнім.

Департамент земельних ресурсів КМДА зобов'язаний вживати всі необхідні заходи для забезпечення погашення заборгованості відповідними платниками.

Департамент земельних ресурсів КМДА забезпечує щоквартальне оприлюднення на офіційному вебсайті Київради інформації про заборгованість по сплаті орендної плати за користування земельними ділянками, а також заходи, які вживаються для погашення заборгованості.

В разі наявності простроченої заборгованості більше, ніж за 3 календарні місяці, та / або перевищення розміру заборгованості суми у розмірі 400 тисяч гривень, департамент земельних ресурсів КМДА зобов'язаний повідомити про це постійну комісію з питань архітектури, містопланування та земельних відносин Київради, яка на своєму засіданні приймає рішення щодо подальших дій по відношенню до платника, що прострочив виконання зобов'язання.

3.3. Департамент земельних ресурсів КМДА ініціює перевірку органів Державної податкової служби України (далі – ДПС) щодо правильності розрахунків розміру плати за землю користувачами земельних ділянок, строк дії договорів оренди яких закінчився, і які користуються земельними ділянками без належних правових підстав, самотійно нараховуючи відповідну плату. Про факт звернення до органів ДПС та проведені перевірки правильності розрахунків розміру плати за землю департамент земельних ресурсів КМДА щоквартально повідомляє постійну комісію з питань архітектури, містопланування та земельних відносин Київради.

3.4. Департамент земельних ресурсів КМДА оприлюднює робочі та зведені інвентаризаційні плани, а також зміни до них на сайті Київської міської ради.

3.5. Заступник голови КМДА, який координує та контролює земельні питання, та/або директор департаменту земельних ресурсів КМДА щоквартально звітують перед депутатами Київради щодо виконання зобов'язань, викладених у п.п. 3.2. та 3.3. цього Порядку на пленарному засіданні Київради. Невиконання вимог Порядку щодо обов'язкової звітності на пленарному засіданні Київради та/або незабезпечення виконання зобов'язань, передбачених у п.п. 3.2. та/або 3.3. Порядку, є підставою для прийняття рішення Київським міським головою – головою КМДА про звільнення заступника голови КМДА, який координує та контролює земельні питання, та директора департаменту земельних ресурсів КМДА.

Київський міський голова

Віталій КЛИЧКО

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА
до проєкту рішення Київської міської ради
«Про затвердження Порядку підготовки та прийняття рішень
Київською міською радою про набуття та припинення прав на землю
комунальної власності в місті Києві»

1. Обґрунтування необхідності прийняття рішення

Землі комунальної власності міста Києва є надзвичайно цінним ресурсом, ефективне управління яким потребує запровадження чітких, прозорих та недискримінаційних процедур. Прийняття рішення щодо затвердження Порядку підготовки та прийняття рішень Київською міською радою про набуття та припинення прав на землю комунальної власності в місті Києві дозволить забезпечити раціональне використання земельних ресурсів в інтересах територіальної громади міста Києва. Це сприятиме мінімізації корупційних ризиків у процесі передачі прав на землю, унеможливить порушення чинного законодавства посадовими та іншими особами, зменшить ризики хаотичної забудови. Це дозволить виключити випадки передачі прав на землю комунальної власності міста Києва всупереч чинному законодавству України, а також приведе чинні процедури розгляду і прийняття проєктів рішень, що стосуються земельних питань, у відповідність до вимог законодавства України, захистить інтереси громади та збереже земельні ресурси для майбутніх поколінь.

Станом на сьогодні суспільного резонансу набула низка рішень, прийнятих Київською міською радою, що суперечать не тільки інтересам громади, а й Земельному кодексу України, Закону України «Про оренду землі», Закону України «Про землеустрій», Закону України «Про охорону культурної спадщини», Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ», Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» та ін. Чимало рішень Київської ради суперечать Генеральному плану міста Києва.

Відсутність затвердженого порядку прийняття рішень створює умови для самовільного зайняття земельних ділянок та їх нецільового використання, що шкодить громаді м. Києва. Прийняття такого рішення дозволить унеможливити подібні випадки та забезпечить ефективне й прозоре управління земельними ресурсами. Впровадження прозорих процедур сприятиме уникненню випадків маніпуляцій із землекористуванням, зменшить ризики хаотичної забудови та забезпечить баланс між суспільними, економічними та екологічними інтересами громади.

Запропонований до прийняття Порядок підготовки та прийняття рішень Київською міською радою про набуття та припинення прав на землю комунальної власності в м. Києві забороняє набуття прав на землю

комунальної власності в Києві фізичними та юридичними особами, які є резидентами російської федерації та/або перебувають під прямим чи опосередкованим контролем її громадян, а також тим, до яких застосовані санкції згідно з Указом Президента на підставі рішення Ради національної безпеки і оборони України.

Порядок підготовки та прийняття рішень Київською міською радою про набуття та припинення прав на землю комунальної власності в м. Києві є пріоритетним у забезпеченні ефективного використання земельних ділянок міста Києва, прозорості земельних відносин, мінімізації корупційних ризиків, захисті інтересів територіальної громади. Прийняття вказаного Порядку допоможе у встановленні єдиного підходу та однакового розуміння порядку використання земельних ресурсів міста Києва.

Рішення має важливе суспільно-політичне значення, адже має на меті знизити потенційні ризики зловживань в рамках процесів розпорядження земельними ресурсами міста Києва.

Саме таке рішення є своєчасним для громади міста Києва, перед якою за свої рішення та дії несуть персональну відповідальність всі депутати Київської міської ради.

Питання захисту інтересів громади та зменшення потенційних корупційних проявів є ключовими у вказаному Порядку.

Це сприятиме не лише встановленню інституційно прозорих та справедливих правил використання та управління земельними ділянками комунальної власності та наповненню бюджету міста Києва, але й стане потужним поштовхом для розбудови всебічної та ефективної взаємодії з громадськими організаціями та громадськими активістами, які беруть участь у захисті об'єктів культурної спадщини та історичних будівель в місті Києві.

Київська міська рада має діяти виключно в інтересах громади міста та створювати умови для збереження та максимально ефективного використання земельних ресурсів для майбутніх поколінь. Це рішення повністю відповідає цим цілям.

1. Мета і завдання прийняття рішення

Метою і завданням даного проєкту рішення є встановлення чітких та прозорих процедур для прийняття рішень Київською міською радою, що стосуються набуття та припинення прав на землю комунальної власності в місті Києві.

2. Загальна характеристика і основні положення проєкту рішення

Проект рішення визначає принципи та загальні засади прийняття рішень у сфері набуття та припинення прав на землю комунальної власності в місті Києві. Зокрема, він поширюється на розгляд проектів рішень, що стосуються:

- формування справедливої та зрозумілої черговості розгляду справ про набуття та припинення прав на землю комунальної власності міста Києва;
- особливості передачі земель комунальної власності міста Києва в оренду фізичним та юридичним особам без проведення земельних торгів в порядку, встановленому законодавством України;
- співвідношення розміру об'єкта нерухомості, що знаходиться у приватній власності, із розміром земельної ділянки, що передається в оренду чи відчужується для обслуговування цього об'єкта;
- прийняття рішень про набуття та припинення прав на землю комунальної власності на пленарному засіданні Київради.

Також визначає принципи та основні засади виконання повноважень посадовими особами Київради та КМДА під час підготовки та реалізації рішень у цій сфері.

3. Стан нормативно-правової бази у даній сфері правового регулювання.

Проект рішення розроблено відповідно до статей 140, 144 Конституції України, Земельного кодексу України, законів України «Про оренду землі», «Про землеустрій», інших нормативно-правових актів, що регулюють земельні відносини, статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», статті 22 Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ».

Положення проекту рішення знайшли й відображення сформованої судової практики, зокрема, викладеної у постанові Пленуму Верховного Суду України від 16.04.2004 № 4 «Про практику застосування судами земельного законодавства при розгляді цивільних справ», Верховного Суду від 10.02.2021 у справі № 200/8930/18, від 23.05.2018 у справі № 629/4628/16-ц, від 20.11.2018 у справі № 922/3412/17, враховані зауваження та правові висновки Управління правового забезпечення діяльності Київської міської ради до проектів рішень від 28.12.2023 № 08/231-1636/ПР, від 22.11.2024 № 08/231-1767/ПР, від 21.11.2023 № 08/231-1457/ПР, від 19.01.2024 № 08/231-85/ПР, від 06.01.2022 № 08/231- 25/ПР, від 06.09.2024 № 08/231-1316/ПР, від 01.07.2020 у справі № 910/9028/19, від 14.01.2020 у справі № 910/4528/15-г, від 03.10.2023 у справі № 918/1131/22, а також норми ДБН Б.2.2-12:2019 «Планування та забудова територій».

4. Фінансово-економічне обґрунтування.

Реалізація запропонованого проекту рішення не передбачає виділення коштів із бюджету міста Києва.

5. Інформація про те, чи містить проект рішення службову інформацію у розумінні статті 6 Закону України «Про доступ до

публічної інформації».

Проект рішення не містить службову інформацію у розумінні статті 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації».

- 6. Інформація про те, чи стосується проект рішення прав і соціальної захищеності осіб з інвалідністю та який вплив він матиме на життєдіяльність цієї категорії.**

Проект рішення не стосується прав і соціальної захищеності осіб з інвалідністю та не матиме впливу на життєдіяльність цієї категорії.

- 7. Інформація про те, чи містить проект рішення інформацію про фізичну особу (персональні дані) у розумінні статей 11 та 21 Закону України «Про інформацію» та статті 2 Закону України «Про захист персональних даних».**

Проект рішення не містить інформацію про фізичну особу (персональні дані) у розумінні статей 11 та 21 Закону України «Про інформацію» та статті 2 Закону України «Про захист персональних даних».

- 8. Прогноз соціально-економічних та інших наслідків прийняття.**

Прийняття проекту рішення сприятиме зниженню корупційних ризиків через запровадження чітких основоположних засад і прозорих принципів прийняття рішень у сфері набуття та припинення прав на землю комунальної власності в місті Києві. Це дозволить уникнути маніпуляцій із землекористуванням, запобігти самовільному зайняттю земельних ділянок і нецільовому використанню землі, а також забезпечить баланс між суспільними, економічними та екологічними інтересами громади, сприяючи сталому розвитку міста та його інфраструктури.

- 9. Прізвище або назву суб'єкта подання, прізвище, посаду, контактні дані доповідача проекту рішення на пленарному засіданні та особи, відповідальної за супроводження проекту рішення.**

Суб'єктом подання проекту рішення є депутати Київської міської ради Пташник Вікторія Юріївна та Білоцерковець Дмитро Олександрович.

Особою, відповідальною за супроводження проекту рішення та доповідачем проекту рішення на пленарному засіданні є депутатка Київської міської ради Пташник Вікторія Юріївна.

Депутатка Київської міської ради

Вікторія ПТАШНИК

Депутат Київської міської ради

Дмитро БІЛОЦЕРКОВЕЦЬ

ВИТЯГ
з протоколу № 2/91
засідання постійної комісії Київської міської ради з питань
регламенту, депутатської етики та запобігання корупції
від 19.02.2025

Порядок денний

.....

1. Про розгляд проекту рішення Київської міської ради «Про затвердження Порядку підготовки та прийняття рішень Київською міською радою про набуття та припинення прав на землю комунальної власності в місті Києві» (реєстраційний номер секретаріату Київради від 11.02.2025 № 08/231-119/ПР)

.....

1. Про розгляд проекту рішення Київської міської ради «Про затвердження Порядку підготовки та прийняття рішень Київською міською радою про набуття та припинення прав на землю комунальної власності в місті Києві» (реєстраційний номер секретаріату Київради від 11.02.2025 № 08/231-119/ПР).
СЛУХАЛИ: Вікторію ПТАШНИК щодо змісту відповідного проекту рішення Київської міської ради.

ВИСТУПИЛИ: Леонід ЄМЕЦЬ, Віталій НЕСТОР, Вікторія ПТАШНИК, Вячеслав НЕПОП, Володимир ПРОКОПІВ, Дмитро БІЛОЦЕРКОВЕЦЬ, Андрій ВІТРЕНКО, Микола КОНОПЕЛЬКО, Євген СЛІСАРЕНКО, Геннадій КРИВОШЕЯ, Михайло ПРИСЯЖНЮК, Володимир СЛОНЧАК.

Після завершення обговорення голова постійної комісії запропонував розглянути пропозиції, що надійшли до зазначеного проекту рішення та голосувати за кожну запропоновану пропозицію окремо.

Депутатка Київської міської ради Вікторія ПТАШНИК, яка є одним із суб'єктів подання зазначеного проекту рішення, запропонувала виключити з Порядку підготовки та прийняття рішень Київською міською радою про набуття та припинення прав на землю комунальної власності в місті Києві (далі – Порядок):

- пункт 1.8;
- в абзаці другому підпункту 2.2.2 пункту 2.2 виключити знаки, слова та цифри «виявлення факту передачі земель особам, зазначеним у п.1.8. цього Порядку,»;
- в підпункті 2.2.4 пункту 2.2 виключити знаки, слова та цифри «виявлення факту передачі земель особам, зазначеним у п.1.8. цього Порядку,»;
- в абзаці другому підпункту 2.5.2 пункту 2.5 виключити знаки, слова та цифри «виявлення факту передачі земель особам, зазначеним у п.1.8. цього Порядку,».

ГОЛОСУВАЛИ: «за» – 5, «проти» – 0, «утрималось» – 0, «не голосували» – 0.

Рішення прийнято.

ПІБ	Результат голосування
Ємець Л. О.	За
Нестор В. Р.	За
Пташник В. Ю.	За
Непоп В. І.	За

Прокопів В. В.	За
----------------	----

Депутат Київської міської ради Володимир СЛОНЧАК запропонував підтримати його пропозицію, викладену в зверненні від 14.02.2025 № 08/279/09/238-17.

ГОЛОСУВАЛИ: «за» – 5, «проти» – 0, «утрималось» – 0, «не голосували» – 0.

Рішення прийнято.

ПІБ	Результат голосування
Ємець Л. О.	За
Нестор В. Р.	За
Пташник В. Ю.	За
Непоп В. І.	За
Прокопів В. В.	За

Депутат Київської міської ради Микола КОНОПЕЛЬКО запропонував підтримати його пропозиції, які, за його інформацією, були письмово направлені суб'єктам подання проекту рішення 19.02.2025 (в постійній комісії станом на 11:30 19.02.2025 відповідні пропозиції відсутні).

ГОЛОСУВАЛИ: «за» – 0, «проти» – 0, «утрималось» – 5, «не голосували» – 0.

Рішення не прийнято.

ПІБ	Результат голосування
Ємець Л. О.	Утримався
Нестор В. Р.	Утримався
Пташник В. Ю.	Утрималась
Непоп В. І.	Утримався
Прокопів В. В.	Утримався

Голова постійної комісії Леонід ЄМЕЦЬ запропонував пункт 4 поданого проекту рішення викласти в такій редакції: «4. Контроль за виконанням цього рішення покласти на заступника міського голови – секретаря Київської міської ради.».

ГОЛОСУВАЛИ: «за» – 5, «проти» – 0, «утрималось» – 0, «не голосували» – 0.

Рішення прийнято.

ПІБ	Результат голосування
Ємець Л. О.	За
Нестор В. Р.	За
Пташник В. Ю.	За
Непоп В. І.	За
Прокопів В. В.	За

Голова постійної комісії Леонід ЄМЕЦЬ також зазначив, що до постійної комісії надійшли пропозиції до зазначеного проекту рішення від заступника міського голови – секретаря Київської міської ради Володимира БОНДАРЕНКА та депутата Київської міської ради Ярослава ФЕДОРЕНКА, проте, у зв'язку із відсутністю зазначених осіб на засіданні постійної комісії, їх пропозиції не можуть бути представлені та обговорені по суті.

ВИРІШИЛИ:

1. Підтримати проект рішення Київської міської ради «Про затвердження Порядку підготовки та прийняття рішень Київською міською радою про набуття та припинення прав на землю комунальної власності в місті Києві» (реєстраційний номер секретаріату Київради від 11.02.2025 № 08/231-119/ПР) за умови врахування наступних пропозицій:

– пункт 4 поданого проекту рішення викласти в такій редакції: «4. Контроль за виконанням цього рішення покласти на заступника міського голови – секретаря Київської міської ради.»;

– в Порядку:

- пункт 1.8 виключити;
- в абзаці другому підпункту 2.2.2 пункту 2.2 виключити знаки, слова та цифри «,виявлення факту передачі земель особам, зазначеним у п.1.8. цього Порядку,»;
- в підпункті 2.2.4 пункту 2.2. виключити знаки, слова та цифри «,виявлення факту передачі земель особам, зазначеним у п.1.8. цього Порядку,»;
- в абзаці другому підпункту 2.5.2 пункту 2.5 виключити знаки, слова та цифри «,виявлення факту передачі земель особам, зазначеним у п.1.8. цього Порядку,»;
- підпункт 2.5.1. пункту 2.5. доповнити новими абзацами 2 і 3 такого змісту:

«Проекти рішень, що стосуються набуття та припинення прав на землю комунальної власності в місті Києві, не можуть бути включені до проекту порядку денного пленарного засідання, якщо вони не розглядались на засіданні Президії Київради та не були включені до попереднього проекту порядку денного пленарного засідання Київради, який підписано головуючим на засіданні Президії Київради.

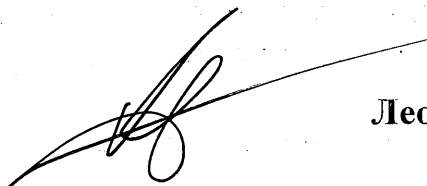
Вияток можуть становити проекти рішень, що стосуються питань передачі земель комунальної власності в місті Києві для розміщення державних або комунальних установ, військових частин установ, військово-навчальних закладів, підприємств та організацій Збройних Сил України, інших військових формувань, утворених відповідно до законодавства України, а також питання про розірвання договорів оренди земель комунальної власності міста Києва в разі невиконання орендарем своїх обов'язків за договором та проекти рішень про скасування раніше ухвалених Київрадою рішень з мотивів їхньої невідповідності законодавству.».

ГОЛОСУВАЛИ: «за» – 5, «проти» – 0, «утрималось» – 0, «не голосували» – 0.

Рішення прийнято.

ПІБ	Результат голосування
Ємець Л. О.	За
Нестор В. Р.	За
Пташник В. Ю.	За
Непоп В. І.	За
Прокопів В. В.	За

Голова комісії



Леонід ЄМЕЦЬ



**ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ
(ДРС)**

вул. Арсенальна, 9/11, м. Київ, 01011, тел./факс (044) 239-76-40

E-mail: inform@drs.gov.ua, Сайт: www.drs.gov.ua, код згідно з ЄДРПОУ 39582357

на № _____ від _____

**Заступнику міського голови –
секретарю Київської міської ради
Володимиру Бондаренку**
kmr@kmr.gov.ua

Щодо надання роз'яснення

Шановний Володимире Володимировичу!

Державна регуляторна служба України розглянула лист від 21.02.2025 № 225-КР-771 щодо проєктів рішень Київської міської ради від 11.02.2025 № 08/231-119/ПР «Про затвердження Порядку підготовки та прийняття рішень Київською міською радою про набуття та припинення прав на землю комунальної власності в місті Києві» та від 18.02.2025 № 08/231-161/ПР «Про внесення змін до рішення Київської міської ради від 20 квітня 2017 року № 241/2463 «Про затвердження Порядку набуття прав на землю із земель комунальної власності у місті Києві» та повідомляє.

З урахуванням вимог статті 1 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» вищезазначені проєкти рішень Київської міської ради містять норми регуляторного характеру, а їх прийняття потребує реалізації передбачених цим Законом процедур.

З повагою

Голова

Олексій КУЧЕР

Жанна МИРОНЕНКО 239 76 11



Державна регуляторна служба України

№ 1071/20-25 від 06.03.2025

Підписав: Кучер Олексій Володимирович

Сертифікат: 6FA97849F1B2570D040000008869000025DF0300

Дійсний: з 12.06.2024 11:11:30 по 12.06.2025 11:11:30



КИЇВСЬКА МІСЬКА РАДА

Депутат Київської міської ради ІХ скликання
БІЛОЦЕРКОВЕЦЬ ДМИТРО ОЛЕКСАНДРОВИЧ

03134, м. Київ, вул. Булгакова, 13, тел.: (044) 228-37-56
e-mail: bilocerkovec.dmytro@kmr.gov.ua, сайт: kmr.gov.ua
код ЄДРПОУ 22883141

Смисл КД

7.03.2025 № 08/279/09/1526-67 На № _____ від _____

Київська міська рада
07.03.2025 № 08/10197

Київська міська рада



На розгляді в Київській міській раді перебуває проект рішення «Про затвердження Порядку підготовки та прийняття рішень Київською міською радою про набуття та припинення прав на землю комунальної власності в місті Києві» за поданням депутатів Київської міської ради Вікторії Пташник та Дмитра Білоцерковця (доручення заступника міського голови – секретаря Київської міської ради від 11.02.2025 № 08/231-119/ПР).

Відповідно до частини п'ятої статті 30 Регламенту Київської міської ради, затвердженого рішенням Київської міської ради від 04.11.2021 № 3135/3176 (зі змінами та доповненнями) у разі якщо постійна комісія Київради, що не є профільною з розгляду відповідного проекту рішення Київради, протягом встановленого частиною першою цієї статті строку не розглянула проект рішення Київради або не прийняла жодного з передбачених частиною першою цієї статті рішень (висновків, рекомендацій), або у випадку ненадходження до профільної постійної комісії Київради повідомлення про результати розгляду постійною комісією Київради проекту рішення Київради, проект рішення Київради вважається підтриманим такою постійною комісією Київради.

У такому випадку суб'єкт подання або голова профільної постійної комісії Київради після розгляду проекту рішення профільною постійною комісією Київради самостійно за власним підписом ставить на оригіналі проекту рішення Київради навпроти назви відповідної постійної комісії, що не є профільною, відмітку «Підтримано в порядку ч. 5 ст. 30 Регламенту», про що невідкладно письмово інформує секретаріат Київради.

Оскільки постійною комісією Київської міської ради з питань архітектури, містопланування та земельних відносин вказаний проект рішення протягом 20 календарних днів з моменту реєстрації не розглянутий, а постійною комісією Київської міської ради з питань власності та регуляторної політики жодного рішення не прийнято, інформуємо про застосування до проекту рішення частини п'ятої статті 30 Регламенту Київської міської ради.

Депутат Київської міської ради

Дмитро Білоцерковець

Депутатка Київської міської ради

Вікторія Пташник



КИЇВСЬКА МІСЬКА РАДА

**Постійна комісія Київської міської ради з питань
власності та регуляторної політики**

вул. Хрещатик, 36, м. Київ, 01001, тел.: (044) 202 72 24

Контактний центр міста Києва: (044) 15 51, e-mail: ownership@kmr.gov.ua, сайт: kmr.gov.ua,
код ЄДРПОУ 22883141

03.03.2025 № 08/283- 88 вих

На № 08/231-119/ПР від 11.02.2025

Постійна комісія Київської
міської ради з питань
регламенту, депутатської етики
та запобігання корупції

Направляється витяг з протоколу № 6/165 позачергового засідання постійної комісії Київської міської ради з питань власності та регуляторної політики від 19.02.2025.

Голова комісії

Михайло ПРИСЯЖНЮК

**Витяг з протоколу № 6/165
позачергового засідання постійної комісії
Київської міської ради з питань власності та регуляторної політики
від 19.02.2025**

Місце проведення засідання комісії: Київська міська рада, м. Київ, вул. Хрещатик, 36, 10 поверх, (каб. 1021), початок проведення засідання о 10:30.

Присутні: 4 депутати Київської міської ради, члени постійної комісії:
Михайло ПРИСЯЖНЮК голова постійної комісії
Ганна СВИРИДЕНКО перша заступниця голови постійної комісії
Сергій АРТЕМЕНКО секретар постійної комісії
Роман ТКАЧУК член постійної комісії

Відсутні: 3 депутати Київської міської ради
Костянтин БРОВЧЕНКО заступник голови постійної комісії
Павло БОЙЧЕНКО заступник голови постійної комісії
Руستم АХМЕТОВ член постійної комісії

РОЗГЛЯД (ОБГОВОРЕННЯ) ПИТАНЬ ПОРЯДКУ ДЕННОГО:

7. Про розгляд проекту рішення Київської міської ради «Про затвердження Порядку підготовки та прийняття рішень Київською міською радою про набуття та припинення прав на землю комунальної власності в місті Києві» за поданням депутатів Київської міської ради Вікторії ПТАШНИК, Дмитра БІЛОЦЕРКОВЦЯ (реєстраційний номер секретаріату Київради № 08/231-119/ПР від 11.02.2025).

*[Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу:
<https://www.kmr.gov.ua/uk/content/proekt-rishennya-kyivskoyi-miskoyi-rady-29040>*

7.1. Звернення депутатки Київської міської ради Вікторії ПТАШНИК щодо невідкладності розгляду проекту рішення Київської міської ради № 08/231-119/ПР від 11.02.2025 (вих. від 16.02.2025 № 08/279/09/260-26, вх. № 08/6652 від 17.02.2025).

7.2. Доручення заступника міського голови-секретаря Київської міської ради від 14.02.2025 № 08/6041 щодо врахування в роботі листа Національного агентства з питань запобігання корупції під час розгляду проекту рішення.

Доповідачі: депутати Київської міської ради Вікторія ПТАШНИК, Дмитро БІЛОЦЕРКОВЕЦЬ.

І. СЛУХАЛИ: Інформацію Вікторії ПТАШНИК та Дмитра БІЛОЦЕРКОВЦЯ – депутатів Київської міської ради щодо мети прийняття проекту рішення. Зокрема, Вікторія ПТАШНИК зауважила, що, на її думку, даний проект рішення не відноситься до регуляторного акта, оскільки відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»

регуляторний акт - це: прийнятий уповноваженим регуляторним органом нормативно-правовий акт, який або окремі положення якого спрямовані на правове регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами держави. Доповідачка наголосила, що даним проектом рішення господарські відносини не регулюються, а проект розроблено з метою запровадження правил і виключно процедурних моментів стосовно розгляду проектів рішень Київради про набуття та припинення прав на землю комунальної власності в місті Києві.

Також доповідачка звернула увагу на визначення поняття регуляторного органу в розумінні Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», а саме: це орган місцевого самоврядування, а також посадова особа будь-якого із зазначених органів, якщо відповідно до законодавства ця особа має повноваження одноособово приймати регуляторні акти, тому на думку доповідачки, депутати Київради не є такими посадовими особами. Однак, щоб виключити можливість ознак регуляторного акта в проекті рішення, Вікторія ПТАШНИК запропонувала виключити підпункт 2.3.2 з проекту рішення, який стосується розміру орендної плати 12% за користування земельними ділянками без їхнього належного оформлення.

Дмитро БІЛОЦЕРКОВЕЦЬ наголосив на важливості прийняття проекту рішення, оскільки він має важливе суспільно-політичне значення, адже його метою є зниження потенційних ризиків зловживань у рамках процесів розпорядження земельними ресурсами міста Києва.

ВИСТУПИЛИ: Михайло ПРИСЯЖНЮК, Вікторія ПТАШНИК, Дмитро БІЛОЦЕРКОВЕЦЬ, Микола КОНОПЕЛЬКО, Сергій АРТЕМЕНКО.

Микола КОНОПЕЛЬКО зазначив, що фракція Політичної партії «Слуга народу» в Київській міській раді спільно з експертами, практикуючими адвокатами, фахівцями, які мають судову практику, а також із громадськими організаціями з міжнародним досвідом, розробила проект рішення Київради про внесення змін до Порядку набуття прав на землю із земель комунальної власності у місті Києві, затвердженого рішенням Київради від 20.04.2017 № 241/2463. Доповідач наголосив на тому, що в проекті враховано не лише загальні правові норми, а й особистий досвід наших депутатів у боротьбі з корупційними ризиками.

Михайло ПРИСЯЖНЮК зауважив, що поданий проект рішення є важливим, однак постійна комісія Київської міської ради з питань власності та регуляторної політики наразі розглядає його в частині того, чи може проект містити ознаки регуляторного акта, а при його розробленні дотримані необхідні процедури, передбачені Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі-Закон). Проаналізувавши поданий проект рішення, можна дійти висновку, що пункти / підпункти в проекті 1.4; 1.5; 1.7; 2.3.2; 2.3; 2.3.4; 2.4.1 можуть мати ознаки регуляторного акта. Однак, постійна комісія не має можливості надати висновки про відповідність проекту регуляторного акта вимогам статей 4 та 8 Закону та забезпечити підготовку експертного висновку, оскільки проект рішення зареєстрований без аналізу регуляторного впливу, повідомлення про оприлюднення, М-тесту. Михайло ПРИСЯЖНЮК з метою дотримання вимог Регламенту Київради запропонував поставити на голосування пропозицію про відправлення проекту рішення на доопрацювання суб'єктам подання.

ГОЛОСУВАЛИ: 1. Відправити проєкт рішення на доопрацювання та рекомендувати суб'єктам подання проєкту рішення подати його на розгляд Київради відповідно до вимог статті 45 Регламенту Київради.

2. Направити витяг з цього протоколу до профільної постійної комісії Київської міської ради з питань регламенту, депутатської етики та запобігання корупції.

РЕЗУЛЬТАТИ ГОЛОСУВАННЯ: «за» – 1 (Михайло ПРИСЯЖНЮК); «проти» – 0; «утримались» – 3 (Сергій АРТЕМЕНКО, Ганна СВИРИДЕНКО, Роман ТКАЧУК); «не голосували» – 0.

РІШЕННЯ НЕ ПРИЙНЯТО.

II. СЛУХАЛИ: Михайла ПРИСЯЖНЮКА.

ВИСТУПИЛИ: Сергій АРТЕМЕНКО, Вікторія ПТАШНИК.

Сергій АРТЕМЕНКО запропонував поставити на голосування пропозицію щодо підтримки проєкту рішення з урахуванням пропозиції Вікторії ПТАШНИК щодо виключення підпункту 2.3.2 з проєкту рішення.

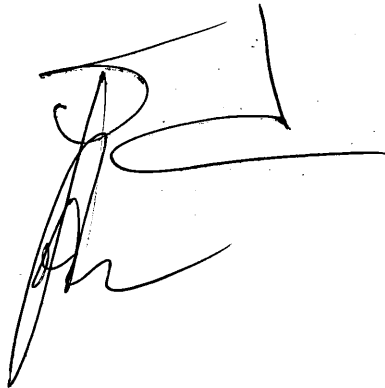
ГОЛОСУВАЛИ: 1. Підтримати проєкт рішення із зауваженнями, а саме: підпункт 2.3.2 проєкту рішення виключити.

2. Направити витяг з цього протоколу до профільної постійної комісії Київської міської ради з питань регламенту, депутатської етики та запобігання корупції.

РЕЗУЛЬТАТИ ГОЛОСУВАННЯ: «за» – 3 (Ганна СВИРИДЕНКО, Сергій АРТЕМЕНКО, Роман ТКАЧУК); «проти» – 0; «утримались» – 1 (Михайло ПРИСЯЖНЮК); «не голосували» – 0.

РІШЕННЯ НЕ ПРИЙНЯТО.

Голова комісії



Михайло ПРИСЯЖНЮК

Секретар комісії

Сергій АРТЕМЕНКО



КИЇВСЬКА МІСЬКА РАДА
Управління правового забезпечення
діяльності Київської міської ради

вул. Хрещатик, 36, м. Київ, 01001, тел.: (044) 202 70 19
Контактний центр міста Києва: (044) 15 51, e-mail: jurist@kmr.gov.ua, сайт: kmr.gov.ua,
код ЄДРПОУ 22883141

18.03.2025 № 08/230 - 47

На № _____ від _____

Голові постійної комісії Київської
міської ради з питань регламенту,
депутатської етики та запобігання
корупції
Леонідові ЄМЦЮ

Правовий висновок

до проекту рішення Київської міської ради від 11.02.2025 № 08/231-119/ПР
«Про затвердження Порядку підготовки та прийняття рішень Київською
міською радою про набуття та припинення прав на землю комунальної
власності в місті Києві»

Управлінням правового забезпечення діяльності Київської міської ради (далі - управління) відповідно до статті 31 Регламенту Київської міської ради, затвердженого рішенням Київської міської ради від 04.11.2021 № 3135/3176 (далі – Регламент Київської міської ради) здійснено правову експертизу поданого проекту рішення Київської міської ради на предмет його відповідності Конституції України та законам України, іншим нормативно-правовим актам, а також на предмет забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків, яка полягала у: перевірці на предмет відповідності в цілому чи окремих його положень вимогам законодавства, проблемних і спірних питань, які можуть бути розв'язані неоднозначно через, зокрема, наявність правових колізій, наданні рекомендацій щодо вирішення порушених у проекті рішення питань.

1. Висновки за результатами перевірки проекту рішення на предмет його відповідності вимогам законодавства в цілому

1.1. Згідно з назвою проекту рішення останній спрямований на затвердження порядку підготовки та прийняття рішень Київською міською радою про набуття та припинення прав на землю комунальної власності в місті Києві, водночас із тексту проекту порядку слідує, що: «Порядок встановлює ключові положення й принципи суспільних відносин в сфері набуття та припинення прав на землю із земель комунальної власності в місті Києві, які є

обов'язковими для виконання всіма депутатами / депутатками Київської міської ради (далі – Київради), Київським міським головою, секретаріатом Київради та його посадовими особами, виконавчим органом Київради (Київською міською державною адміністрацією – далі КМДА) та його посадовими особами, усіма розташованими на території міста Києва об'єднаннями громадян, підприємствами, установами та організаціями, посадовими особами, а також громадянами України та іншими особами, які постійно або тимчасово проживають на території міста Києва.».

Враховуючи зазначене, предмет правового регулювання проєкту рішення є ширшим від задекларованої назви проєкту рішення, адже спрямований не виключно на регулювання процедурних питань проходження проєктів рішень із земельних питань у Київській міській раді, а і регулювання відносин: «в сфері набуття та припинення прав на землю із земель комунальної власності в місті Києві».

У зв'язку з чим зауважуємо, що відповідно до статті 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Правові норми, на які містяться посилання у преамбулі проєкту рішення, не передбачають повноважень місцевих рад на прийняття актів, які б були спрямовані на регулювання «ключових положень й принципів суспільних відносин в сфері набуття та припинення прав на землю із земель комунальної власності в місті Києві».

Питання щодо повноважень органів місцевого самоврядування, їх меж та способу реалізації у сфері регулювання земельних відносин вже неодноразово було об'єктом дослідження управління.

Так, до проєкту рішення Київської міської ради від 06.03.2017 «Про затвердження Порядку набуття прав на землю із земель комунальної власності у місті Києві» (рішення Київської міської ради від 20 квітня 2017 року № 241/2463 «Про затвердження Порядку набуття прав на землю із земель комунальної власності у місті Києві») управлінням було надано правовий висновок від 06.03.2017 № 08/230-517 в якому вказувалося, що норми законодавства, які регулюють питання діяльності органів місцевого самоврядування, в тому числі й у сфері земельних відносин, не передбачають повноважень органів місцевого самоврядування (Київської міської ради) з прийняття актів, що регулювали б питання реалізації прав на землю громадянами та юридичними особами із земель комунальної власності.

Зауважуємо, що згідно із статтею 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого

самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.

Конституційний Суд України у своєму Рішенні від 26 березня 2002 року № 6-рп/2002 визначив політико-правову природу органів місцевого самоврядування, які не є органами державної влади, а є представницькими органами, через які здійснюється право територіальної громади самостійно вирішувати не будь-які питання суспільного життя, а питання саме місцевого значення, тобто такі, які пов'язані передусім з життєдіяльністю територіальних громад і перелік яких визначено у Конституції і законах України (пункти 4, 5 мотивувальної частини Рішення від 26 березня 2002 року № 6-рп/2002 у справі про охорону трудових прав депутатів місцевих рад).

За юридичною позицією Конституційного Суду України органи місцевого самоврядування у своїй діяльності мають виходити із закріплених за ними виключно Конституцією та законами України повноважень.

Отже, Київська міська рада може приймати акти відповідно в межах повноважень та у спосіб, що передбачені законами України.

З цього приводу зауважуємо, що стаття 14 Конституції України визначає, що земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави; право власності на землю гарантується; це право набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону.

Земля є об'єктом права власності Українського народу; органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених Конституцією України, від імені Українського народу здійснюють права власника; кожний громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону (частини перша, друга статті 13 Конституції України).

Водночас, відповідно до статті 92 Конституції України, виключно законами України визначається правовий режим власності.

Своєю чергою Конституційний Суд України сформулював відповідні правові позиції з цього питання:

– для реалізації закріпленого в Конституції України права власності потрібні галузеві закони, які встановлюють конкретні норми використання власником належного йому майна з урахуванням інтересів усіх суб'єктів правовідносин (третє речення абзацу четвертого підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 12 лютого 2002 року № 3-рп/2002);

– виключно законами України встановлюється правовий режим власності, в основі якого – конституційні положення, конкретизовані в законах, які можуть містити й певні особливості правового режиму тих чи інших форм власності (четверте речення абзацу другого підпункту 3.4 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 20 червня 2007 року № 5-рп/2007);

– правовий режим власності, порядок і умови набуття та припинення права власності, а також права володіння, користування та розпорядження майном (землею) визначаються законом (абзац третій підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 11 листопада 2008 року № 25-рп/2008).

Відповідно до статті 2 Земельного кодексу України земельні відносини – це суспільні відносини щодо володіння, користування і розпорядження землею; також стаття 3 цього кодексу визначає, що земельні відносини регулюються Конституцією України, цим Кодексом, а також прийнятими відповідно до них нормативно-правовими актами.

Крім того, стаття 6 Земельного кодексу України встановлює, що до повноважень Верховної Ради України в галузі земельних відносин належить прийняття законів у галузі регулювання земельних відносин, вирішення інших питань у галузі земельних відносин.

Своєю чергою, стаття 9 Земельного кодексу України передбачає, що до повноважень Київської і Севастопольської міських рад у галузі земельних відносин, серед інших, належать: розпорядження землями територіальної громади міста; передача земельних ділянок комунальної власності у власність громадян та юридичних осіб відповідно до цього Кодексу; надання земельних ділянок у користування із земель комунальної власності відповідно до цього Кодексу.

Так, зокрема, статті 118, 121, 122 Земельного кодексу України встановлюють порядок безоплатної приватизації земельних ділянок громадянами, норми безоплатної передачі земельних ділянок громадянам, повноваження органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування щодо передачі земельних ділянок у власність або у користування, повноваження органів виконавчої влади в частині погодження проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок.

Питання оренди земельних ділянок, зокрема коло суб'єктів правовідносин оренди землі, види земель, що підлягають передачі в оренду, строки оренди, врегульовано у статті 93 Земельного кодексу України, а також цією статтею визначено, що відносини, пов'язані з орендою землі, регулюються законом.

Так, відповідно до Закону України «Про оренду землі» правові засади оренди землі складають відносини, пов'язані з орендою землі, які регулюються Земельним кодексом України, Цивільним кодексом України, цим законом, законами України, іншими нормативно-правовими актами, прийнятими відповідно до них, а також договором оренди землі.

Положеннями зазначеного закону визначено вичерпний перелік підстав, за яких виникає право оренди землі, також цим законом передбачено порядок та спосіб припинення, розірвання договорів оренди.

Крім того, Земельним кодексом України, зокрема його статтею 124 встановлено, що передача в оренду земельних ділянок, що перебувають у державній або комунальній власності, здійснюється за результатами проведення

земельних торгів, крім випадків, встановлених частинами другою, третьою статті 134 цього Кодексу.

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, встановлених частиною другою статті 134 Кодексу (частина перша статті 134 Кодексу).

Отже, відносини у сфері набуття права власності на землю та користування нею врегульовані положеннями законів України, як це визначено у частині другій статті 13, частині другій статті 14 Конституції України, та не можуть бути предметом врегулювання рішень місцевої ради.

Враховуючи викладене, а також те, що посадові особи мають діяти у порядку, спосіб та у межах повноважень визначених законами України, а відповідно законами України, Київська міська рада не уповноважена встановлювати ключові положення й принципи суспільних відносин у сфері набуття та припинення прав на землю із земель комунальної власності в місті Києві, які б були обов'язковими для виконання всіма депутатами / депутатками Київської міської ради (далі – Київради), Київським міським головою, секретаріатом Київради та його посадовими особами, виконавчим органом Київради (Київською міською державною адміністрацією), та його посадовими особами, усіма розташованими на території міста Києва об'єднаннями громадян, підприємствами, установами та організаціями, посадовими особами, а також громадянами України та іншими особами, які постійно або тимчасово проживають на території міста Києва, – прийняття актів, що регулювали б питання реалізації прав на землю громадянами та юридичними особами із земель комунальної власності, не відповідає вищенаведеним положенням законів України та не належить до повноважень Київської міської ради.

1.2. Дотримання вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»

До матеріалів проєкту рішення додано лист Державної регуляторної служби України від 06.03.2025 №1071/20-25 в якому зазначено, що проєкт рішення Київської міської ради від 11.02.2025 № 08/230-119/ПР «Про затвердження Порядку підготовки та прийняття рішень Київською міською радою про набуття та припинення прав на землю комунальної власності в місті Києві» з урахуванням вимог статті 1 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі – Закон) містить норми регуляторного характеру, а його прийняття потребує реалізації передбачених цим Законом процедур.

Відповідно до статті 1 Закону регуляторний акт – це прийнятий уповноваженим регуляторним органом нормативно-правовий акт, який або

окремі положення якого спрямовані на правове регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання;

прийнятий уповноваженим регуляторним органом інший офіційний письмовий документ, який встановлює, змінює чи скасовує норми права, застосовується неодноразово та щодо невизначеного кола осіб і який або окремі положення якого спрямовані на правове регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання, незалежно від того, чи вважається цей документ відповідно до закону, що регулює відносини у певній сфері, нормативно-правовим актом.

Правове регулювання органами місцевого самоврядування таких господарських відносин може містити ознаки регуляторного акта, а тому вимагає дотримання процедури прийняття проєктів регуляторних актів, встановленої Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі – Закон) та, зокрема, передбачає:

подання проєкту рішення до Державної регуляторної служби України проєкту регуляторного акта разом з аналізом його регуляторного впливу та експертним висновком відповідальної постійної комісії стосовно регуляторного впливу цього проєкту (стаття 34 Закону) для отримання пропозицій щодо удосконалення проєкту регуляторного акта відповідно до принципів державної регуляторної політики;

подання до відповідальної постійної комісії ради проєкту регуляторного акта разом з аналізом його регуляторного впливу для вивчення та надання висновків про відповідність цього проєкту вимогам статей 4 та 8 Закону.

На підставі аналізу регуляторного впливу, яким супроводжувався проєкт регуляторного акта при його внесенні на розгляд сесії відповідної ради, а також експертного висновку щодо регуляторного впливу цього проєкту та пропозицій уповноваженого органу відповідальна постійна комісія готує свої висновки про відповідність проєкту регуляторного акта вимогам статей 4 та 8 цього Закону. У випадках, визначених частиною другою статті 33 цього Закону, такі висновки готуються на підставі експертного висновку щодо регуляторного впливу та пропозицій уповноваженого органу.

Висновки відповідальної постійної комісії та пропозиції уповноваженого органу передаються для вивчення до постійної комісії, до сфери відання якої належить супроводження розгляду проєкту регуляторного акта у відповідній раді (далі – головна постійна комісія), за винятком випадків, коли відповідальна постійна комісія є головною постійною комісією.

При представленні на пленарному засіданні сесії ради проєкту регуляторного акта голова відповідальної постійної комісії доповідає висновки цієї постійної комісії про відповідність проєкту регуляторного акта вимогам

статей 4 та 8 цього Закону, а також пропозиції уповноваженого органу разом з рішенням постійної комісії щодо їх врахування.

Закон не допускає можливості розгляду на пленарному засіданні ради проєкту регуляторного акта у випадку непроходження ним передбачених Законом процедур.

Зауважуємо, що за результатами опрацювання проєкту рішення та доданих до нього матеріалів вбачається непроходження передбачених регуляторних процедур.

1.3. Дотримання вимог Закону України «Про адміністративну процедуру»

Звертаємо увагу на те, що відносини, які пропонується врегулювати проєктом рішення, зачіпають права та інтереси осіб, зацікавлених у вирішенні їх питань у сфері земельних відносин, та відповідно підпадають під сферу застосування Закону України «Про адміністративну процедуру» (далі – Закон).

Так, відповідно до наведеного Закону, адміністративний акт – це рішення або юридично значуща дія індивідуального характеру, прийняте (вчинена) адміністративним органом для вирішення конкретної справи та спрямоване (спрямована) на набуття, зміну, припинення чи реалізацію прав та/або обов'язків окремої особи (осіб).

Стаття 4 наведеного Закону встановлює базові принципи адміністративної процедури, які мають конституційну основу. Так, з положень Конституції України походять принципи: верховенства права (ст. 8), законності (статті 6, 19, 92), рівності учасників адміністративного провадження перед законом (ст. 24), гарантування правового захисту (ст. 55) тощо.

Окремі принципи адміністративної процедури, закладені в Законі, виходять з документів Ради Європи щодо захисту прав особи у відносинах з адміністративними органами. Зокрема, це стосується принципів обґрунтованості, безсторонності (неупередженості) адміністративного органу, пропорційності (включно з застосуванням повноваження з належною метою), гарантування права особи на участь в адміністративному провадженні, гарантування правового захисту.

Слід звернути увагу, що одним із принципів адміністративної процедури є принцип законності, який полягає в тому, що саме цей принцип обмежує адміністративні органи використовувати у своїй діяльності підзаконні правові акти для вирішення адміністративних справ, та зобов'язує керуватися законами.

З огляду на зазначене сумнівим з правового погляду є прийняття проєкту рішення, яким зокрема передбачається використання акта Київської міської ради в регулюванні питань, які, як ми зазначали вище, є предметом правового регулювання закону.

Водночас, з метою забезпечення належного застосування вимог Закону України «Про адміністративну процедуру» в діяльності Київської міської ради

вважаємо за можливе переглянути відповідні акти, зокрема, Регламент Київської міської ради та доповнити його новим розділом, який би передбачав особливості опрацювання адміністративних актів у Київській міській раді, в тому числі й із земельних питань, відповідно до вимог зазначеного Закону.

Зокрема, зазначаємо, що порядок проходження проєктів рішень відбувається в межах певних часових проміжків. А тому в першу чергу мають бути переглянуті строки розгляду проєктів рішень (адміністративних актів) та останні мають бути приведені у відповідність до законів України.

Адже, в адміністративній процедурі зі строками пов'язують правові наслідки, що мають значення як для адміністративного органу, так і для учасників провадження та осіб, які сприяють розгляду справи.

Також, строк є важливим чинником правової визначеності, яка, своєю чергою, становить елемент верховенства права. Саме, принцип правової визначеності вимагає чіткості, зрозумілості й однозначності правових норм, зокрема їх передбачуваності (прогнозованості) та стабільності. Юридична визначеність забезпечує можливість учасникам правовідносин планувати власну діяльність на перспективу, надає їм упевненості у захищеності своїх прав і законних інтересів. Законодавче закріплення строків і порядку їх обчислення сприяє чіткій визначеності у правовому регулюванні, що забезпечує суб'єктам права можливість передбачати, у який період часу або до якого чи в який момент вони мають право чи зобов'язані вчинити дії, прийняти рішення або утриматися від певної поведінки.

Також, у відповідному розділі Регламенту можна акцентувати і на дотриманні принципів адміністративної процедури, зокрема, принципу рівності перед законом, який означає, що усі учасники адміністративного провадження є рівними перед законом, що означає, що адміністративний орган має вирішувати однакові адміністративні справи однаково, а також, що адміністративний орган не повинен надавати перевагу одним особам перед іншими без належних правових підстав. Якщо в першому випадку, йдеться про те, що однакові питання, мають розглядатися за однаковим принципом, то в останньому випадку йдеться про черговість розгляду заяв, які надійшли в однаковий момент часу тощо.

Крім того, вважаємо за необхідне звернути увагу і на необхідності перегляду передбаченої Регламентом можливості розгляду проєктів рішень Київської міської ради без попереднього його розгляду відповідними постійними комісіями Київради (за мовчазною згодою).

Адже, процедура ухвалення рішень Київради складається не лише з обговорення та голосування за них на пленарних засіданнях Київської міської ради, але і відповідно до вимог Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» є процедурою, що охоплює певні етапи, стадії, які є обов'язковими та нехтування якими, за сукупності певних умов, може ставити під сумнів легітимність прийнятих радою рішень.

Так, відповідно до статті 47 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» постійні комісії ради є органами ради, що обираються з числа її депутатів для вивчення, попереднього розгляду і підготовки питань, які належать до їх відання.

Із наведеного випливає, що встановлене наведеним Законом функціональне призначення постійних комісій передбачає, зокрема, здійснення ними попереднього розгляду питань, віднесених до повноважень ради, та відповідно такий попередній розгляд є однією із законодавчо встановлених стадій процедури розгляду та ухвалення рішень місцевою радою.

Натомість проблема затягування попереднього розгляду питань постійними комісіями, яка має місце на практиці, на нашу думку, є питанням забезпечення ефективної діяльності постійних комісій ради та має бути вирішена в інший прийнятний правовий спосіб.

2. Зауваження до окремих положень (структурних одиниць) проекту рішення

2.1. Щодо пункту 1 проекту рішення

Згідно із пунктом 1 проекту рішення пропонується затвердити Порядок підготовки та прийняття рішень Київською міською радою про набуття та припинення прав на землю комунальної власності в місті Києві (далі – проект Порядку).

Як було зазначено нами вище, відносини у сфері набуття права власності на землю та користування нею врегульовані положеннями законів України, як це визначено у частині другій статті 13, частині другій статті 14, частині третій статті 41 Конституції України, та не можуть бути предметом врегулювання рішеннями ради, а тому з огляду на вимоги статті 19 Конституції України сумнівним з правового погляду є прийняття запропонованого проектом рішення Порядку, оскільки це не відповідає вищенаведеним положенням законів України та не належить до повноважень Київської міської ради.

Крім того, в частині регулювання процедури підготовки та прийняття рішень Київською міською радою про набуття та припинення прав на землю комунальної власності в місті Києві зауважуємо, що відповідно до Конституції України та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» здійснення місцевого самоврядування регулюється на основі поєднання зовнішнього регулювання у формі законів та саморегулювання, здійснюваного органами місцевого самоврядування шляхом прийняття ними відповідних нормативно-правових актів у межах повноважень, визначених законами України.

Так, відповідно до частини п'ятнадцятої статті 46 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» порядок проведення першої сесії ради, порядок обрання голови та заступника (заступників) голови районної у місті, районної, обласної ради, секретаря сільської, селищної, міської ради, скликання чергової та позачергової сесій ради, призначення пленарних засідань ради, підготовки і розгляду питань на пленарних засіданнях, прийняття рішень ради

про затвердження порядку денного сесії та з інших процедурних питань, а також порядок роботи сесії визначаються регламентом ради з урахуванням вимог Конституції України, цього Закону, законів України «Про статус депутатів місцевих рад», «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» та інших законів.

Отже, законодавець чітко передбачив яким внутрішнім документом місцеві ради мають врегульовувати питання щодо підготовки і розгляду проєктів рішень на пленарних засіданнях місцевих рад.

2.2. Щодо пунктів 2, 3 проєкту рішення

Пунктом 2 проєкту рішення пропонується доручити управлінню правового забезпечення діяльності Київської міської ради підготувати проєкти відповідних змін до Регламенту Київської міської ради, затвердженого рішенням Київської міської ради 04.11.2021 р. № 3135/3176, Положення про постійні комісії Київської міської ради, затвердженого рішенням Київської міської ради 29.02.2024 р. № 7796/7837, положень про департаменти виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) та інших нормативно-правових актів, прийнятих Київською міською радою, необхідних для приведення останніх у відповідність до Порядку, протягом 3-х місяців з моменту прийняття цього рішення.

Зауважуємо, що управління правового забезпечення діяльності Київської міської ради є структурним підрозділом секретаріату Київської міської ради здійснює правову експертизу проєктів рішень та не є / не може бути суб'єктом подання проєктів рішень Київської міської ради. У цьому випадку, на наш погляд, прийнятною із погляду відповідності статусу управління була пропозиція участі управління в підготовці відповідних правових актів, а сама підготовка мала б доручатися відповідним суб'єктам, які наділені правом подання проєктів рішень.

Пунктом 3 проєкту рішення пропонується встановити, що до внесення відповідних змін до Регламенту Київської міської ради, затвердженого рішенням Київської міської ради 04.11.2021 р. № 3135/3176, Положення про постійні комісії Київської міської ради, затвердженого рішенням Київської міської ради 29.02.2024 р. № 7796/7837, положень про департаменти виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) та інших нормативно-правових актів, прийнятих Київською міською радою, норми останніх застосовуються в частині, що не суперечать Порядку.

Слід зауважити, що серед основних принципів правотворчої діяльності визначено принцип системності (стаття 3 Закону України «Про правотворчу діяльність»), зміст якого розкривається в тому, що будь-які правотворчі дії повинні узгоджуватись із системою права, що вже створена, діє та регулює правовідносини в суспільстві.

Також, відповідно до правил правотворчості при підготовці нових проєктів рішень, що регулюють правовідносини в певній сфері має застосовуватися комплексний та системний підхід, зокрема шляхом внесення змін та вдосконалення уже існуючих правових актів, оскільки у випадку прийняття кількох рішень з одних і тих же питань може виникнути ситуація, за якої різні правові акти будуть регулювати подібні відносини.

Крім того, слід зауважити, що відповідно до вимог Цивільного кодексу України, Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» юридичні особи, в тому числі і департаменти діють на підставі положень, які затверджені рішеннями Київської міської ради.

Отже, питання порушені у пункті 3 проєкту рішення мають бути врегульовані шляхом перегляду положень наведених актів, оскільки інший спосіб запропонований у проєкті рішення не відповідає наведеним нормам законів України.

3. Зауваження до окремих положень проєкту Порядку

3.1. Щодо розділу 1. «Загальні положення»

Розділ 1 проєкту Порядку має назву «Загальні положення», з аналізу змісту якого останній визначає мету, предмет регулювання, сферу його дії, положення, важливі для розуміння змісту всього нормативно-правового акта, порядок перегляду чинних адміністративних актів із земельних питань, в тому числі їх скасування та застосування санкційного законодавства у цій сфері.

У зв'язку з цим зауважуємо, що за правилами правотворчості до «Загальних положень» нормативно-правових актів включаються: визначення термінів, предмет регулювання, сфера дії, інші норми права важливі для розуміння змісту всього нормативно-правового акта, а інші питання не можуть бути включені до такого розділу.

Крім того зауважуємо, що відповідно до частини першої статті 73 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» акти ради, сільського, селищного, міського голови, голови районної в місті ради, виконавчого комітету сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі її створення) ради, прийняті в межах наданих їм повноважень, є обов'язковими для виконання всіма розташованими на відповідній території органами виконавчої влади, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами та організаціями, посадовими особами, а також громадянами, які постійно або тимчасово проживають на відповідній території.

Теорія права вирізняє, що будь-який нормативно-правовий акт має межі своєї дії, а саме: дія у часі, дія у просторі та дія за колом осіб. Слід звернути увагу, що в залежності від території на яку розповсюджується правовий акт – на територію держави в цілому; відповідного регіону; адміністративно-

територіальної одиниці; відповідного підприємства, організації – мова йде про дію акта у просторі.

Зауважуємо, що законом вже закріплено принцип обов'язковості прийнятого рішення місцевої ради за територіальним принципом та відповідно визначено просторові межі такого принципу, а тому сумнівною є запропонована редакція пункту 1.2 проекту Порядку у якій, зокрема міститься власне трактування даного принципу.

Також, згідно із загальних принципів нормотворення, реалізація права – це забезпечене суб'єктом нормотворення втілення положень правових норм у фактичній правомірній поведінці суб'єктів суспільних відносин.

Реалізація права – це складний процес, що включає механізми реалізації права та форми реалізації права.

Водночас викликає запитання запропоноване у проекті рішення положення згідно з яким, прийняті до прийняття цього Порядку рішення нормативно-правового характеру, застосовуються у частині, що не суперечить цьому Порядку, а рішення індивідуального характеру, прийняті після набрання чинності цим Порядком, не можуть бути застосовані у випадку їхньої невідповідності положенням цього Порядку (пункти 1.5 та 1.6).

Звертаємо увагу на те, що за загальновизнаним принципом права закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі. Цей принцип закріплений у частині першій статті 58 Конституції України, за якою дію нормативно-правового акта в часі треба розуміти так, що вона починається з моменту набрання цим актом чинності і припиняється з втратою ним чинності, тобто до події, факту застосовується той закон або інший нормативно-правовий акт, під час дії якого вони настали або мали місце. Якщо відносини виникли раніше і регулювалися актом, який втратив чинність, новий акт застосовується до прав та обов'язків, що виникли з моменту набрання ним чинності.

Крім того, зазначені положення (пункти 1.5 та 1.6) проекту Порядку не відповідають і нормам Закону України «Про адміністративну процедуру».

Так, Закон України «Про адміністративну процедуру» передбачає, що правомірний адміністративний акт до моменту завершення його виконання може бути відкликаний за ініціативою особи або адміністративного органу на користь особи, в тому числі із зворотною дією в часі, протиправний адміністративний акт визнається недійсним, у тому числі із зворотною дією в часі (тобто з дня набрання чинності попереднім адміністративним актом), якщо інше не передбачено законом (статті 88 та 89 Закону).

Отже, Закон України «Про адміністративну процедуру» фактично встановлює особливості перегляду адміністративних актів, а відповідні процедури такого перегляду чітко регламентовані в ньому.

У зв'язку з цим вважаємо за необхідне звернути увагу на те, що правові позиції Конституційного Суду України щодо перегляду власних індивідуальних правових актів, викладені у рішенні Конституційного Суду України від 16.04.2009 № 7-рп/2009 (справа про скасування актів органів місцевого

самоврядування), можуть застосовуватися з урахуванням норм Закону України «Про адміністративну процедуру».

Пунктом 1.8. проекту Порядку передбачається, що фізичні та юридичні особи, які належать до резидентів російської федерації та / або перебувають під прямим чи опосередкованим контролем фізичних чи юридичних осіб російської федерації в розумінні Законів України «Про санкції», «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення», та / або до яких застосовано санкції Указом Президента України на підставі рішення Ради національної безпеки і оборони України, не можуть бути набувачами землі (отримувати в користування, набувати у власність) комунальної власності в місті Києві.

Зауважуємо, що зазначене питання теж було предметом дослідження управління при проведенні правової експертизи проекту рішення Київської міської ради від 28.05.2024 № 08/231-722/ПР «Про окремі питання передачі у власність та/або користування земельних ділянок комунальної власності у місті Києві фізичним особам та юридичним особам, які перебувають під прямим або опосередкованим контролем фізичних чи юридичних осіб російської федерації».

Правова позиція управління з цього питання полягає в тому, що відносини, пов'язані з орендою землі, регулюються Земельним кодексом України, Цивільним кодексом України, Законом України «Про оренду землі» (далі – Закон), законами України, іншими нормативно-правовими актами, прийнятими відповідно до них, а також договором оренди землі.

Водночас, відповідних актів спрямованих на припинення договорів у сфері земельних відносин із резидентами Російської Федерації у зв'язку повномасштабним вторгненням Російської Федерації в Україну на державному рівні немає.

Згідно зі статтею 651 Цивільного кодексу України зміна або розірвання договору допускається лише за згодою сторін, якщо інше не встановлено договором або законом.

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, встановлених договором або законом.

Розірвання договору оренди землі в односторонньому порядку не допускається, якщо інше не передбачено законом або цим договором.

Таким чином, як норми загального права, так і спеціальний закон містять однакові положення, в силу яких діє принцип, що зміна та розірвання договорів оренди земельної ділянки допускається лише за згодою сторін або в судовому порядку. Зміна та розірвання договорів оренди землі саме в односторонньому порядку допускаються виключно, якщо це прямо передбачено відповідним законом або договором.

Водночас, станом на день розгляду проекту рішення управлінням, є чинним рішення Київської міської ради від 29.08.2024 № 1786/9752 «Про окремі питання передачі у власність та/або користування земельних ділянок комунальної власності у місті Києві фізичним особам та юридичним особам, які

перебувають під прямим або опосередкованим контролем фізичних чи юридичних осіб Російської Федерації», яке містить положення, що регулюють питання, які пропонується врегулювати у пункті 1.8. проекту Порядку.

З огляду на зазначене, а також викладені нами вище положення щодо правового регулювання правового режиму права власності виключно законами України, сумнівними з правового погляду є відповідні положення пункту 1.8. проекту Порядку.

3.2. Щодо розділу 2. «Принципи та загальні засади прийняття рішень в сфері набуття та припинення прав на землю комунальної власності в місті Києві»

3.2.1. Пунктом 2.1. проекту Порядку пропонується встановити черговість розгляду проектів рішень, що стосуються набуття та припинення прав на землю комунальної власності в місті Києві, включаючи проведення технічної інвентаризації земель та затвердження її результатів, передачу земель у власність чи користування фізичним та юридичним особам.

Зауважуємо, що зазначене питання вже неодноразово було у полі зору як судової, так і законодавчої влади.

Зокрема, до 06.02.2024 року застосовувалася правова позиція Верховного Суду викладена у постанові від 27.02.2018 у справі № 545/808/17: «чинним законодавством не передбачено право сільської ради відступати від положень ст.118 Земельного кодексу України, в тому числі не передбачено й прийняття сільською радою рішення про відмову у задоволенні вимоги, порушеної в заяві про надання дозволу на розробку проекту землеустрою, у зв'язку з відведенням земельної ділянки іншій особі.».

Згодом цей висновок було застосовано в багатьох інших справах. Узагальнено його суть зводиться до того, що дозвіл на розробку проекту відведення земельної ділянки треба надавати усім, хто звернувся. Як наслідок, проєкт можуть розробляти одночасно декілька замовників, а хто з них отримає ділянку, – визначатиметься на стадії затвердження проєкту та надання її у власність.

Отже, на даному етапі правового регулювання у цій сфері відносин, принцип черговості розглядався виходячи із того, що проблема полягала в тому, що на один об'єкт (земельну ділянку) претендує кілька осіб і це потребує законодавчого регулювання оскільки є предметом регулювання законів України так як стосується прав осіб на землю.

Законодавець вирішив зазначене питання, шляхом прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення порядку зміни цільового призначення земельних ділянок для залучення інвестицій з метою швидкої відбудови України». Так, згідно із цим Законом у статтю 118 Земельного кодексу України, було внесено зміни та відповідно доповнено новою частиною такого змісту:

«10. Клопотання про надання дозволу на розроблення документації із землеустрою, документація із землеустрою реєструються в день надходження 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, та розглядаються у порядку черговості їх надходження».

Однак, слід зазначити, що питання черговості у сфері земельних правовідносин перебуває у полі зору законодавця і сьогодні, зокрема Верховною Радою України 21.08.2024 прийнято за основу проект Закону № 9549 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо використання земельних ділянок для розбудови цифрової інфраструктури», який станом на день опрацювання проекту рішення управління за інформацією офіційного сайту Верховної Ради України перебуває на доопрацюванні в Комітеті Верховної Ради України після його повернення з пропозиціями Президента України.

Так, наведеним проектом Закону пропонується таке: «32. Провести у 2025–2026 роках експеримент, протягом дії якого розгляд органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування заяв про надання дозволу на розроблення документації із землеустрою, погодження та затвердження розробленої документації із землеустрою, документації з оцінки земель здійснюється в порядку черговості їх надходження до відповідного органу. Експеримент не поширюється на: містобудівну документацію, яка є одночасно документацією із землеустрою; проекти землеустрою щодо організації і встановлення меж територій природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення, оздоровчого, рекреаційного, історико-культурного, лісгосподарського призначення, земель водного фонду та водоохоронних зон, обмежень у використанні земель та їх режимоутворюючих об'єктів; технічну документацію із землеустрою щодо резервування цінних для заповідання територій та об'єктів; технічну документацію із землеустрою щодо встановлення меж режимоутворюючих об'єктів культурної спадщини.».

У зв'язку з чим зауважуємо, що питання щодо черговості розгляду заяв /клопотань із земельних питань уже врегульовано на рівні законодавства щодо отримання земельних ділянок фізичними особами та законодавцем вже вчинені певні заходи щодо регулювання зазначеного питання на законодавчому рівні щодо його запровадження у земельних правовідносинах.

Також звертаємо увагу, що принцип черговості у земельних відносинах має реалізовуватися органами та посадовими особами місцевого самоврядування, зокрема і на території міста Києва, з дотриманням вимог статті 19 Конституції України, відповідно до якої органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, при цьому звертаємо увагу, що саме законодавець наділений правом визначати як завершений механізм правового регулювання відповідних відносин, так і правові наслідки його реалізації на практиці для фізичних та юридичних осіб, інакше буде неможливленим незаконні дії з боку органу місцевого самоврядування.

3.2.2. Пунктом 2.3. проєкту Порядку пропонується врегулювати питання передачі земель комунальної власності в оренду фізичних та юридичних осіб без проведення торгів. Зокрема пропонується, що під час розгляду проєктів рішень про передачу земель комунальної власності міста Києва в оренду фізичним та юридичним особам без проведення земельних торгів постійна комісія з питань архітектури, містопланування та земельних відносин Київради здійснює перевірку наявності законодавчих підстав для прийняття відповідного рішення. Для цього постійна комісія з питань архітектури, містопланування та земельних відносин Київради може долучати висновки Департаменту земельних ресурсів виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації), інших департаментів виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації), юристів управління правового забезпечення Київради, отримувати необхідні роз'яснення та юридичні консультації від зацікавлених та незалежних осіб. Результати такої перевірки зазначаються у протоколі постійної комісії з питань архітектури, містопланування та земельних відносин Київради.

Зауважуємо, що Земельний кодекс України, зокрема його стаття 134, передбачає випадки, за яких не підлягають продажу, передачі в користування на конкурентних засадах (на земельних торгах) земельні ділянки державної чи комунальної власності серед яких наявний випадок, розташування на земельних ділянках об'єктів нерухомого майна (будівель, споруд), що перебувають у власності фізичних або юридичних осіб.

Водночас, на нашу думку однією із проблем у сфері правового регулювання земельних відносин, яка є причиною виникнення ситуацій про які і йдеться у пояснювальній записці до проєкту рішення та відповідно і на думку автора, на вирішення яких спрямований проєкт рішення (ситуацій недобросовісного користування даною нормою Земельного кодексу України на практиці суб'єктами прав власності на нерухомі об'єкти), є співвідношення прав і обов'язків власників земельної ділянки та власників споруди, яка розташована на земельній ділянці.

В правових системах зарубіжних країн зазначене питання вирішено у такий спосіб: 1) визнання земельної ділянки та будівлі чи споруди, які на ній розташовані, самостійними об'єктами правовідносин; 2) концепція єдиного об'єкта нерухомості; 3) принцип єдності юридичної долі земельної ділянки та об'єктів нерухомості, які на ній розташовані.

За законодавством України розпорядження земельними ділянками, на яких розташовані будівлі та споруди, в Україні відбувається відповідно до принципу єдності юридичної долі земельної ділянки та об'єктів нерухомості, які на ній розташовані.

Принцип єдності юридичної долі земельної ділянки та об'єктів нерухомості, які на ній розташовані, слідує із змісту норм статті 120 Земельного кодексу України, статті 377 Цивільного кодексу України, статті 7 Закону України «Про оренду землі» тощо.

Зміст принципу єдності юридичної долі земельної ділянки та об'єктів нерухомості, які на ній розташовані полягає в об'єднанні юридичної долі двох окремих об'єктів нерухомості.

Так, відповідно до статті 7 Закону України «Про оренду землі», у разі набуття права власності на об'єкт нерухомого майна (житловий будинок (крім багатоквартирного), іншу будівлю або споруду), об'єкт незавершеного будівництва, розміщений на земельній ділянці, що перебуває у користуванні відчужувача (попереднього власника) такого об'єкта на праві оренди, до набувача такого об'єкта одночасно переходить право оренди земельної ділянки, на якій розміщений такий об'єкт, в обсязі та на умовах, встановлених для відчужувача (попереднього власника) зазначеного об'єкта, розміщеного на земельній ділянці, крім випадків, визначених частиною четвертою цієї статті, а також з урахуванням вимог частини шістнадцятої статті 120 Земельного кодексу України.

На практиці при застосуванні принципу єдності юридичної долі земельної ділянки та об'єктів, які на ній розміщені, є проблемним питання самочинного будівництва та відповідно самовільного зайняття земельних ділянок.

Так, з виникненням права власності на будівлю чи споруду у юридичної особи виникає право одержати земельну ділянку в користування, а розглянути таке питання та прийняти відповідне рішення в строки, встановлені законом, зобов'язаний відповідний уповноважений орган виконавчої влади або орган місцевого самоврядування.

Велика Палата Верховного Суду у своїй постанові від 20.07.2022 по справі № 910/5201/19 зазначила про таке: «у випадку переходу у встановленому законом порядку права власності на об'єкт нерухомості, розміщений на земельній ділянці, що перебуває у власності особи, яка відчужила зазначений об'єкт нерухомості, у набувача останнього право власності на відповідну земельну ділянку виникає одночасно з виникненням права власності на такий об'єкт, розміщений на цій ділянці...»

За відсутності в попереднього власника належним чином оформлених прав користування земельною ділянкою, на якій розміщено нерухоме майно, положення статей 120 ЗК України, 377 ЦК України в частині переходу прав на земельну ділянку до нового власника в тому ж обсязі застосуванню не підлягають.»

У більшості таких випадків, як правило, майно вже має історію декількох переходів від одного власника до іншого без оформлень права власності чи користування земельною ділянкою, і отже, земельна ділянка, що зайнята нерухомим майном, перебуває у комунальній чи державній власності.

У зазначених випадках, визначаючи право власності на збудоване нерухоме майно, такий власник стає «фактичним власником земельної ділянки», оскільки будівля нерозривно пов'язана із земельною ділянкою.

Верховний Суд у складі колегії суддів Другої судової палати Касаційного цивільного суду у постанові від 31 жовтня 2024 року у справі №760/10777/22

висловив таку правову позицію: «Можливі способи захисту прав особи – власника земельної ділянки, на якій здійснено самочинне будівництво, прямо визначені статтею 376 ЦК України, яка регулює правовий режим самочинно побудованого майна...».

Водночас окрім наведеного, можна говорити ще про одну проблему яка з'являється: визначення розміру земельної ділянки, необхідного для обслуговування такого об'єкта.

А також, актуальним стає питання у таких випадках і щодо сплати за користування такою земельною ділянкою.

Зокрема, як і в інших сферах чинного законодавства України, у сфері плати за землю принцип єдності юридичної долі земельної ділянки та об'єктів нерухомості, які на ній розташовані, закріплений непослідовно та не сприймається органами Державної фіскальної служби України, судами при вирішенні спорів. На наш погляд, плата за землю повинна нараховуватись з моменту переходу права власності на об'єкти нерухомості, які розташовані на такій земельній ділянці, оскільки разом з правом власності на будівлі чи споруди переходить право власності чи користування земельною ділянкою.

На нашу думку, оформлення або ж у судовому порядку визнання права власності на самочинно збудоване майно (що розташоване на чужій земельній ділянці) є шкідливим, а тому зазначені питання потребують врегулювання на законодавчому рівні, шляхом перегляду концепції співвідношення прав і обов'язків власників земельної ділянки та власників споруди, яка розташована на земельній ділянці, та запровадження принципу, за яким право власності на об'єкти нерухомості, які зводяться, повинно визнаватись за власником земельної ділянки.

Питання переходу права оренди земельної ділянки при переході права власності на об'єкти нерухомості, які на ній розташовані, є настільки актуальним, що у Верховній Раді України ще, зокрема 21.10.2010 було зареєстровано проект Закону реєстр. № 7279 про внесення змін до статті 376 Цивільного кодексу України (щодо самочинного будівництва), якими передбачалося таке: «Особа, яка здійснила або здійснює самочинне будівництво нерухомого майна, не набуває права власності на нього.

На вимогу власника (користувача) земельної ділянки (крім земельних ділянок, вказаних в абзаці другому цієї частини) суд може визнати за ним право власності на нерухоме майно, яке самочинно збудоване на ній, якщо це не порушує права інших осіб, а також за умови, якщо призначення нерухомого майна узгоджується із цільовим призначенням земельної ділянки.

Не допускається визнання права власності на самочинно збудоване нерухоме майно:

що знаходиться на земельних ділянках, які належать до земель природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення, історико-культурного призначення, водного фонду, лісгосподарського призначення;

споруджене з істотним порушенням державних будівельних норм, яке може спричинити руйнування цього майна, інших об'єктів нерухомого майна, завдання аварійної ситуації чи завдання шкоди життю, здоров'ю фізичних осіб.».

Слід відмітити, що Комітет з питань правової політики Верховної Ради України за результатом розгляду наведеного проекту Закону реєстр. №7279 від 21.10.2010 зазначив таке: «Під час розгляду законопроекту у Комітеті звернули увагу на те, що проект Закону ґрунтовно вирішує проблему самочинної забудови земель держави. Норми законопроекту надають можливість у майбутньому контролювати на державному рівні забудову земель в Україні.

Головне науково-експертне управління Верховної Ради України підтримує ідею авторів законопроекту та висловлює позицію щодо прийняття законопроекту за основу з урахуванням зауважень і пропозицій...

Враховуючи вищенаведене, Комітет погоджується із висновком Головного науково-експертного управління та вважає, що запропоновані законопроектом зміни сприятимуть захисту прав власників земельних ділянок, що відповідає положенням Розділів I і II Конституції України, а також захищатимуть земельний фонд держави, охорона якого закріплена ст. 13 Конституції України.» (висновок Комітету міститься у картці законопроекту №7279 на офіційному вебсайті Верховної Ради України).

Також 09.10.2024 у Верховній Раді України зареєстровано проекти Законів реєстр № 12108 про внесення змін до Цивільного кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо передачі самочинно збудованого нерухомого майна у комунальну власність територіальних громад, яким пропонується статтю 376 Цивільного кодексу України доповнити новою частиною четвертою у такій редакції: «4. Самочинно збудоване нерухоме майно, право власності на яке не було за рішенням суду визнане за особою, яка здійснила самочинне будівництво, протягом шести місяців з моменту виявлення такого майна за рішенням органу місцевого самоврядування передається у комунальну власність територіальної громади, на території якої знаходиться земельна ділянка, на якій було збудоване таке майно» та реєстр. № 12109 про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо встановлення кримінальної відповідальності за незаконне підключення об'єкта самочинного будівництва до інженерних мереж, яким пропонується встановити кримінальну відповідальність за незаконне підключення об'єктів самочинного будівництва до інженерних мереж, з метою уникнення виникнення нових випадків самочинного будівництва та незаконного підключення самочинно збудованих об'єктів нерухомості до інженерних мереж.

Отже, питання порушені у відповідних пунктах проекту Порядку підлягають врегулюванню шляхом внесення відповідних змін до законодавчих актів, які регулюють земельні відносини, та не можуть бути предметом врегулювання рішеннями ради.

Не узгоджуються і наведені положення підпункту 2.3.1. пункту 2.3 проєкту Порядку в частині здійснення перевірки постійною комісією Київської міської ради з питань архітектури, містопланування та земельних відносин щодо наявності законодавчих підстав для прийняття відповідного рішення радою, результати якої зазначаються у протоколі, із положеннями статті 47 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», відповідно до якої постійні комісії є органами ради, що обираються з числа її депутатів, для вивчення, попереднього розгляду і підготовки питань, які належать до її відання, здійснення контролю за виконанням рішень ради, її виконавчого комітету до внесення їх на розгляд радою та відповідно наведена стаття Закону не передбачає проведення постійною комісією будь яких перевірок «законодавчих підстав» з відповідними правовими наслідками для юридичних та фізичних осіб.

3.2.3. Підпунктом 2.3.2. пункту 2.3. проєкту Порядку передбачається в разі якщо фізичні або юридичні особи, щодо яких розглядається проєкт рішення про передачу земель комунальної власності міста Києва в оренду без проведення земельних торгів на підставі розташування на відповідних земельних ділянках об'єктів нерухомого майна (будівель, споруд), що перебувають у їхній власності, користувались відповідними земельними ділянками без їхнього належного оформлення, розмір орендної плати за відповідну земельну ділянку не може бути меншим 12% нормативної грошової оцінки земельної ділянки. При цьому факт користування відповідною земельною ділянкою без належного її оформлення встановлюється спеціально створеною комісією Київради із залученням керівників департаментів землекористування, містобудування і архітектури, територіального контролю, незалежних спеціалістів галузі містобудування, експертів громадських організацій до прийняття Київрадою рішення про передачу в оренду відповідної земельної ділянки.

Насамперед зауважуємо, законодавство України, що регулює питання у сфері земельних відносин, встановлює принцип платного використання землі. Так, зокрема стаття 206 Земельного кодексу України передбачає, що використання землі в Україні є платним. Об'єктом плати за землю є земельна ділянка. Плата за землю справляється відповідно до закону.

Орендна плата за землю відповідно до статті 21 Закону України «Про оренду землі» – 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 Податкового кодексу України).

Обчислення розміру орендної плати за землю здійснюється з урахуванням індексів інфляції, якщо інше не передбачено договором оренди.

Згідно з положеннями статті 288 Податкового кодексу України (далі – ПК України) розмір та умови внесення орендної плати встановлюються у договорі

оренди між орендодавцем (власником) і орендарем, підставою для нарахування орендної плати за земельну ділянку є договір оренди такої земельної ділянки.

Водночас, питання набуття, збереження майна без достатньої правової підстави, які порушено та запропоновано врегулювати підпунктом 2.3.2. пункту 2.3. проєкту Порядку, врегульовано статтями 1212-1214 Цивільного кодексу України (далі – Кодекс) (глава 83 Кодексу).

Так, відповідно до частин 1, 2 статті 1212 Цивільного кодексу України особа, яка набула майно або зберегла його у себе за рахунок іншої особи (потерпілого) без достатньої правової підстави (безпідставно набуте майно), зобов'язана повернути потерпілому це майно. Особа зобов'язана повернути майно і тоді, коли підстава, на якій воно було набуте, згодом відпала. Положення цього Кодексу застосовуються незалежно від того, чи безпідставне набуття або збереження майна було результатом поведінки набувача майна, потерпілого, інших осіб чи наслідком події.

З приводу застосування вищезазначених статей 1212-1214 глави 83 Кодексу, у своїй постанові від 05.08.2022 № 922/2060/20 Касаційний господарський суд зауважив: «...положення глави 15, статей 120, 125 ЗК України, статті 1212 ЦК, України дають підстави вважати, що до моменту оформлення власником об'єкта нерухомого майна права на земельну ділянку, на якій розташований цей об'єкт, ...особа яка придбала такий об'єкт стає фактичним користувачем тієї земельної ділянки, на якій такий об'єкт нерухомого майна розташований...»

Фактичний користувач земельної ділянки, який без достатньої правової підстави за рахунок власника цієї ділянки зберіг (заощадив) у себе кошти, які мав заплатити за користування нею, зобов'язаний повернути такі кошти власникові земельної ділянки на підставі положень частини 1 статті 1212 ЦК України.»

Отже, зважаючи на викладене вище вбачається, що особа, яка користувалася земельною ділянкою без належного її оформлення, має відшкодувати плату за користування земельною ділянкою (безпідставно збережені кошти), відповідно до Цивільного кодексу України, а тому ані законодавство України, ані правові позиції Верховного Суду не передбачають встановлення більшого відсотка від нормативної грошової оцінки при розрахунку орендної плати у таких випадках.

Також, вважаємо за необхідне зауважити, що управлінням під час опрацювання проєктів рішень, якими пропонується передача/надання земельних ділянок без проведення земельних торгів на підставі розташування на відповідних земельних ділянках об'єктів нерухомого майна (будівель, споруд), що перебувають у їхній власності, та які користувались відповідними земельними ділянками без їхнього належного оформлення, зверталася увага на практику вирішення питань добровільного відшкодування безпідставно збережених коштів за використання земельних ділянок комунальної форми власності в територіальних громадах України.

Зокрема, управління у своїх зауваженнях звертало увагу, що в деяких територіальних громадах України органами місцевого самоврядування (Харківська міська рада, Хмельницька міська рада, Краматорська міська рада,

Бурштинська міська рада Івано-Франківської області та інші) вищезазначені питання врегульовані шляхом прийняття рішень щодо затвердження порядків добровільного відшкодування безпідставно збережених коштів, які передбачають позасудові механізми відшкодування таких коштів землекористувачами, а тому управлінням пропонувалося врахувати практику застосування таких порядків іншими територіальними громадами України.

Крім того, за наявною в управлінні інформацією, постійною комісією Київської міської ради з питань власності та регуляторної політики підготовлено проект рішення Київської міської ради від 21.01.2025 № 08/230-52/ПР «Про внесення змін до плану діяльності Київської міської ради з підготовки проектів регуляторних актів на 2025 рік, затвердженого рішенням Київської міської ради від 12 грудня 2024 року № 484/10292», яким пропонується внести зміни до плану діяльності Київської міської ради з підготовки проектів регуляторних актів на 2025 рік доповнивши його проектом рішення Київської міської ради «Про врегулювання питань, пов'язаних зі сплатою безпідставно збережених коштів за користування земельними ділянками на території м. Києва».

Отже, зазначене питання (порядок сплати безпідставно збережених коштів) вже запропоновано вирішити шляхом напрацювання відповідного порядку та затвердження його у встановленому порядку з дотриманням законодавчих процедур.

3.2.4. Абзац другий підпункту 2.3.4. пункту 2.3. проекту Порядку передбачає, що постійна комісія з питань архітектури, містопланування та земельних відносин Київради відхиляє проект рішення про поновлення оренди земель комунальної власності міста Києва / укладання договорів оренди земель комунальної власності міста Києва на новий строк з використанням переважного права орендаря за умов виявлення неналежного виконання своїх обов'язків орендарем та/або відсутності на відповідній земельній ділянці об'єкту нерухомості, для обслуговування якого земельна ділянка передавалась в оренду.

Зауважуємо, що відповідно до статті 47 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» постійні комісії ради є органами ради, що обираються з числа її депутатів, для вивчення, попереднього розгляду і підготовки питань, які належать до її відання, здійснення контролю за виконанням рішень ради, її виконавчого комітету.

Частини перша та друга статті 59 цього ж Закону передбачають, що рада в межах своїх повноважень приймає нормативні та інші акти у формі рішень. Рішення ради приймається на її пленарному засіданні після обговорення більшістю депутатів від загального складу ради, крім випадків, передбачених цим Законом. При встановленні результатів голосування до загального складу сільської, селищної, міської ради включається сільський, селищний, міський голова, якщо він бере участь у пленарному засіданні ради, і враховується його голос.

Відповідно до Закону України «Про адміністративну процедуру» адміністративний акт – рішення або юридично значуща дія індивідуального характеру, прийняте (вчинена) адміністративним органом для вирішення конкретної справи та спрямоване (спрямована) на набуття, зміну, припинення чи реалізацію прав та/або обов'язків окремої особи (осіб).

Цим же законом надано визначення дискреційне повноваження – повноваження, надане адміністративному органу законом, обирати один із можливих варіантів рішення відповідно до закону та мети, з якою таке повноваження надано.

Таким чином із аналізу наведених норм, а також норм земельного законодавства, яким регулюються повноваження ради у сфері земельних відносин вбачається, що при прийнятті рішення саме міська рада наділена повноваженнями прийняти одне із рішень в межах повноважень визначених законом (поновити договір оренди земельної ділянки, відмовити в поновленні договору оренди земельної ділянки, розірвати договір оренди в односторонньому порядку у випадку наявності підстав), та наведені норми законів не передбачають можливість делегування функцій ради постійній комісії ради, оскільки останні можуть вносити рекомендації та пропозиції за результатами попереднього розгляду питань, а не приймати рішення замість місцевої ради.

3.2.5. Підпунктом 2.4.2. пункту 2.4. проекту Порядку передбачено, що постійна комісія з питань архітектури, містопланування та земельних відносин Київради під час розгляду відповідного проекту рішення про продаж або передачу в оренду земельної ділянки, на якій розташований об'єкт нерухомості, що знаходиться у приватній власності, в протоколі відповідного засідання зазначає відповідність розміру земельної ділянки вказаним розрахункам.

У разі якщо зазначений у проекті рішення розмір земельної ділянки, що відчужується для обслуговування об'єкта нерухомості, що знаходиться у приватній власності, перевищує достатній для обслуговування об'єкта нерухомості розмір, постійна комісія з питань архітектури, містопланування та земельних відносин Київради готує обґрунтовану відмову у прийнятті рішення та направляє пакет документів до Департаменту земельних ресурсів виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) для поділу відповідної земельної ділянки з метою передачі її частини належного та достатнього розміру для обслуговування відповідного об'єкта нерухомості.

У разі відмови заявника (власника нерухомості) від поділу земельної ділянки, заява і проект рішення щодо набуття та припинення прав на землю комунальної власності в місті Києві юридичними і фізичними особами скасовується і знімається з черги реєстрації в порядку адміністративної процедури.

У зв'язку з цим звертаємо увагу на наявні у цій сфері правозастосування відповідні правові позиції Верховного Суду.

Так, у постанові від 09 квітня 2020 року у справі № 910/2942/19 Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного господарського суду зазначив таке:

«Отримання в оренду земельної ділянки у розмірах, що значно перевищують площу належної відповідачу будівлі, для нового будівництва, передбачає дотримання процедури проведення земельних торгів у порядку, визначеному положеннями статей 134, 135 Земельного кодексу України».

Своєю чергою Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного господарського суду у постанові від 01 липня 2020 року у справі № 910/9028/19 дійшов такого висновку: «Відповідно до ч.2 ст. 18-1 постанови Пленуму Верховного Суду України від 16.04.2004 за №7 «Про практику застосування судами земельного законодавства при розгляді цивільних справ»:

Розмір земельної ділянки, необхідної для обслуговування житлового будинку, будівлі або споруди, визначається шляхом проведення за клопотанням сторін експертизи з врахуванням чинних нормативних документів у галузі будівництва, санітарних норм та правил тощо.».

Водночас, з огляду на зазначене, питання визначення співмірності площі необхідної для експлуатації та обслуговування об'єкта нерухомості не може бути предметом дослідження постійної комісії Київської міської ради, та відповідно покладення такого обов'язку на постійну комісію Київської міської ради не відповідає вимогам статті 47, 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», Закону України «Про статус депутатів місцевих рад».

4. До розділу 3. «Принципи та основні засади виконання повноважень посадовими особами Київради та КМДА при підготовці та реалізації рішень в сфері набуття та припинення прав на землю комунальної власності в місті Києві»

За результатами аналізу розділу 3. «Принципи та основні засади виконання повноважень посадовими особами Київради та КМДА при підготовці та реалізації рішень в сфері набуття та припинення прав на землю комунальної власності в місті Києві» можна дійти висновку, що останній містить положення, спрямовані на регулювання питань щодо діяльності, відповідальності органів та посадових осіб системи місцевого самоврядування міста Києва у сфері земельних відносин.

Зауважуємо, що управління неодноразово звертало увагу на те, що система місцевого самоврядування у місті Києві відповідно до статті 7 Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ» включає: територіальну громаду міста; міського голову; міську раду; виконавчий орган міської ради: районні ради (у разі їх утворення); виконавчі органи районних у місті рад; органи самоорганізації населення.

Своєю чергою, згідно з частиною першою статті 12 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» Київський міський голова є головною посадовою особою територіальної громади відповідного міста.

Частина шоста статті 42 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачає, що при здійсненні наданих повноважень сільський,

селищний, міський голова є підзвітним, підконтрольним і відповідальним перед територіальною громадою, відповідальним — перед відповідною радою, а з питань здійснення виконавчими органами ради повноважень органів виконавчої влади — також підконтрольним відповідним органам виконавчої влади. Сільський, селищний, міський голова щорічно звітує відповідно сільській, селищній, міській раді про здійснення державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності виконавчими органами відповідної ради.

Отже, Київський міський голова у системі місцевого самоврядування є окремою посадовою особою із відповідним статусом та самостійними повноваженнями, визначеними відповідно до закону, а тому регулювання питань рішеннями Київської міської ради щодо, зокрема, відповідальності Київського міського голови не узгоджується із наведеними положеннями вищевказаних законів.

Щодо пропозицій у зазначеному розділі стосовно наділення відповідних структурних підрозділів, зокрема Департаменту земельних ресурсів виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) повноваженнями, зауважуємо, що питання щодо стягнення платежів за земельні ділянки врегульовано відповідними нормами Податкового кодексу України та відповідними рішеннями Київської міської ради з питань бюджету та податків.

А тому сумнівним є регулювання цих відносин у інший спосіб ніж це передбачають відповідні закони України.

Вважаємо за необхідне звернути увагу і на те, що слід враховувати що відповідно до статті 14 Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ» Київська міська рада утворює секретаріат ради, який здійснює організаційне, правове, інформаційне, аналітичне, матеріально-технічне забезпечення діяльності ради, її органів, депутатів, сприяє здійсненню Київською міською радою взаємодії з міською державною адміністрацією та районними радами в місті Києві.

Отже, секретаріат Київської міської ради за своїм правовим статусом не є органом місцевого самоврядування в розумінні Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», а є допоміжним органом та відповідно ні останній, ні його працівники не можуть наділятися повноваженнями, що передбачають реалізацію повноважень самого органу місцевого самоврядування.

5. Пропозиції щодо правових механізмів вирішення, порушених у проєкті рішення питань

Питання порушені у проєкті рішення стосуються забезпечення реалізації юридичними та фізичними особами їх права на землю, а також ефективної реалізації права комунальної власності на землю територіальної громади міста Києва, а тому, як ми і зауважували у попередніх положеннях цього висновку, питання, що стосуються правового режиму власності, порядку і умов набуття та

припинення права власності, а також права володіння, користування та розпорядження землею визначаються законом та відповідно і можуть бути вирішені шляхом внесення змін до відповідних положень законів України про що і зазначалося вище.

Водночас питання ефективної реалізації прав територіальної громади на землю може бути вирішено шляхом перегляду не лише законодавчих актів, але й актів органів місцевого самоврядування територіальної громади міста Києва, що діють у зазначеній сфері.

Про необхідність перегляду актів Київської міської ради неодноразово звертало увагу управління і у своїх листах від 08.01.2025 № 08/230-6 та від 17.01.2024 № 08/230-73.

Зокрема, така необхідність, впливає не лише у зв'язку з набранням чинності 15 грудня 2023 року Закону України «Про адміністративну процедуру» (далі - Закон), а й з метою осучаснення існуючих правових механізмів правового регулювання з огляду на сучасні умови та виклики.

У зв'язку з чим, вважаємо за необхідне звернути увагу, що 02 квітня 2015 року Київською міською радою вже приймалося рішення від 02.04.2015 № 317/1182 «Про забезпечення недопущення самочинного будівництва та самовільного зайняття земельних ділянок», метою якого було посилення контролю за припиненням незаконного (самовільного) будівництва будь-яких об'єктів будівництва та встановлення (розміщення) тимчасових споруд торговельного, побутового, соціально-культурного чи іншого призначення для здійснення підприємницької діяльності, а також забезпечення недопущення незаконної (самовільної) їх реконструкції, добудови, перебудови під об'єкти нерухомого майна чи інших незаконних дій з тимчасовими спорудами та недопущення незаконного введення таких об'єктів в експлуатацію та реєстрації на них права власності чи інших речових прав як на об'єкти нерухомого майна.

Загальний висновок: управління повертає проект рішення без погодження як такий, що в цілому не відповідає вимогам законодавства та рекомендує, питання, на вирішення яких спрямований проект рішення, врегулювати шляхом напрацювання відповідних пропозицій до законів України та шляхом перегляду правових актів Київської міської ради: порядків, положень, інших актів Київської міської ради, які є чинними у зазначеній сфері правового регулювання, а також Регламенту Київської міської ради, положень про постійні комісії Київської міської ради у встановленому порядку.

Начальник управління



Валентина ПОЛОЖИШНИК