

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЗЕМЕЛЬНОГО ТА АГРАРНОГО ПРАВА

ТЕРЕХОВА ТАМАРА ОЛЕКСІЙВНА

аспірантка кафедри земельного та аграрного права
Національного юридичного університету імені
Ярослава Мудрого, молодший науковий співробіт-
ник НДІ правового забезпечення інноваційного
розвитку

УДК 349.4

DOI 10.37772/2518-1718-2021-3(35)-18

ПРАВОВІ ОСОБЛИВОСТІ ВЕДЕННЯ ДЕРЖАВНОГО ЗЕМЕЛЬНОГО КАДАСТРУ

В статті розглянуто правові особливості ведення державного земельного кадастру. Автор зазначає, що право-ве регулювання державного земельного кадастру має бути ланкою між землевласниками та землекористувачами, державою, суб'єктами господарювання й громадськістю. Констатується, що фундаментом правового регулюван-ня державного земельного кадастру виступає Конституція України, де зафіксовано, що виключно законами Укра-їни визначаються засади використання землі. У результаті проведеного дослідження автором було встановлено, що складний взаємопов'язаний процес ведення державного земельного кадастру потребує чіткого правового за-безпечення його організації. Визначено, що норми права, які врегульовують питання організації напрямків здій-снення кадастрової діяльності, у тому числі пов'язані із веденням державного земельного кадастру, містяться у різних нормативно-правових актах, що зумовлює потребу їх систематизації в єдиному нормативно-правовому акті.

Ключові слова: державний земельний кадастр, кадастрова діяльність, земельні ділянки, законодавство, уні-фікація

Постановка проблеми. ст. 14 Конституція Укра-їни визначає, «земля виступає основним національ-ним багатством, що перебуває під особливою охоро-ною держави» [1]. Охорона державою землі як осно-вного багатства держави може здійснюватись у формі заборони її певної неефективної та небезпеч-ної експлуатації, притягнення до юридичної відпо-відальності осіб винних у порушенні земельного законодавства, а також шляхом провадження діяль-ності, спрямованої на забезпечення інформованості про становище земель у державі. Відповідно, на су-часному етапі розвитку земельних відносин в Укра-їні вагомим значення отримує діяльність, пов'язана із веденням державного земельного кадастру, поклика-на здійснювати збір відомостей та інформувати учас-ників земельних відносин стосовно реальної вартос-ті й правового режиму кожної земельної ділянки в Україні. Така діяльність потребує ефективного пра-вового забезпечення, адже ведення державного зе-

мельного кадастру вимагає чіткості і відкритості процедур внесення відомостей до нього та отриман-ня інформації з його реєстру. У 2011 році в Україні був розроблений та прийнятий важливий Закон Укра-їни «Про державний земельний кадастр» [2], який встановив правові, економічні та організаційні осно-ви діяльності у сфері державного земельного када-стру. Водночас значна кількість положень, які стосу-ються інших напрямків діяльності державного зе-мельного кадастру, міститься в інших норма-тивно-правових актах, судових рішеннях, рішеннях Європейського Суду з права людини тощо, які скла-дають систему забезпечення продуктивної кадастро-вої діяльності в Україні. Відповідно виникає дослід-ницька потреба щодо вивчення правових особливос-тей ведення державного земельного кадастру.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Про-блематика правового регулювання ведення державного земельного кадастру не отримала широкого висвітлен-

ня. Серед найбільш показових досліджень необхідно виокремити дисертацію Н.О. Грабовець [3], в якій предметом дослідження стало правове забезпечення основних видів земельно-кадастрової діяльності, та наукову студію О. І. Сидорчук [4], в якій розглядалися правові питання порядку ведення природоресурсних кадастрів. Правові аспекти ведення державного земельного кадастру можна знайти у наукових працях А. Г. Боровицької [5], Н. О. Кучаковської [6] та З. В. Яремак [7]. Водночас комплексне дослідження правового регулювання державного земельного кадастру у вітчизняній літературі не проводилось.

Мета статті – дослідити правові особливості ведення державного земельного кадастру.

Виклад основного матеріалу статті. Ст. 92 Конституції України встановлює, що «засади використання природних ресурсів, в тому числі землі, визначаються виключно законами України» [1]. Виходячи із означеної конституційної норми права прямої дії, можна окреслити, що провідною особливістю ведення державного земельного кадастру виступає передусім те, що виключно законами України можуть визначатись загальні засади здійснення кадастрової діяльності. Головним законом України у даній сфері виступає Закон України «Про державний земельний кадастр», яким визначається правовий статус даної інформаційної системи та загальні правила ведення державного земельного кадастру.

Згідно зі ст. 1 Закону України «Про Державний земельний кадастр» який являє собою єдину державну геоінформаційну систему відомостей про землі, розташовані в межах державного кордону України, їх цільове призначення, обмеження у їх використанні, а також дані про кількісну і якісну характеристику земель, їх оцінку, про розподіл земель між власниками і користувачами». Цей же Закон фіксує загальні засади ведення державного земельного кадастру, включаючи встановлення необхідності створення відповідної державної геодезичної та картографічної основи, внесення відомостей про об'єкти державного земельного кадастру; внесення змін до відомостей про об'єкти Державного земельного кадастру; оброблення та систематизації відомостей про об'єкти Державного земельного кадастру. Важливим аспектом, який був врегульований в Законі, стало те, що ведення державного земельного кадастру здійснюється на електронних та паперових носіях, що значно підсилює можливості збереження інформації, занесеної до державного земельного кадастру.

У ч. 3 ст. 5 Закону вказується, що «порядок ведення Державного земельного кадастру визначається Кабінетом Міністрів України відповідно до вимог цього Закону». Слід зауважити, що означене положення не суперечить конституційній нормі, яка була

вказана вище, адже вона вимагає врегулювання не усіх питань використання природних ресурсів законами України, а тільки їх загальних засад. На підставі Закону 17 жовтня 2012 р. Кабінетом Міністрів України була прийнята Постанова № 1051 [8], яка визначила Порядок ведення Державного земельного кадастру. В якості особливостей правового регулювання ведення державного земельного кадастру виокремити наявність системи нормативно-правового регулювання, яка будується за юридичною силою та питаннями, що підлягають врегулюванню.

Необхідно вказати, що і в самому Законі зафіксовані положення, які стосуються не лише загальних засад, але й специфіки ведення державного земельного кадастру. Так, у розділі II Закону вказується система органів Державного земельного кадастру, у розділі III Закону – склад відомостей державного земельного кадастру (наприклад, геодезична та картографічна основа державного земельного кадастру, об'єкти державного земельного кадастру, вимоги до відомостей про об'єкти державного земельного кадастру, відомості про кадастрове зонування земель в межах території України), а розділ IV присвячений безпосередньо веденню державного земельного кадастру і у ньому розкриті питання статусу відомостей державного земельного кадастру, наведені вимоги до документів, які виступають підставою для внесення відомостей до Державного земельного кадастру, зазначена специфіка державної реєстрації земельної ділянки, внесення відомостей до Поземельної книги, відомостей про обмеження у використанні земель, відомостей про суборенду, сервітут, які поширюються на частини земельних ділянок, унормована взаємодія інформаційних систем державного земельного кадастру, державного реєстру речових прав на нерухоме майно, містобудівного кадастру, кадастрів інших природних ресурсів та інших інформаційних систем, закріплені положення відносно обліку кількості та якості земель, оприлюднення відомостей державного земельного кадастру, порядку користування відомостями державного земельного кадастру тощо.

Варто відзначити, що ведення державного земельного кадастру не обмежується безпосередньо діяльністю із внесення інформації до єдиної державної геоінформаційної системи відомостей про землі. Ця діяльність має декілька додаткових напрямків, через які і виокремлюється предмет правового регулювання відповідними законами України. Н. О. Грабовець зазначає, що «в залежності від змісту мети одержання інформації для ведення державного земельного кадастру, основні напрямки кадастрової діяльності можна об'єднати за наступною класифікацією: організаційно-технічна діяльність (спрямовується на окреслення земельних ділянок та інших

кадастрових об'єктів, які повинні підлягати оцінці й обліку); земельно-оціночна діяльність (спрямовується на окреслення якості, економічної й екологічної цінності земельних ділянок, вартості земель та прав на них); земельно-облікова діяльність (спрямовується на систематизацію й віддзеркалення інформації державного земельного кадастру у земельно-кадастровій документації)» [3, с. 8].

Ст. 198 Земельного кодексу України [9] та Законом України «Про топографо-геодезичну і картографічну діяльність» [10] регулюється такий напрямок здійснення кадастрової діяльності як організаційно-технічна діяльність можна поділити на кадастрове зонування та кадастрові зйомки. Що стосується кадастрового зонування, то його можна позначити як розподіл територій адміністративно-територіальних одиниць на зони щодо їхнього функціонального використання, що надає стабільності виділенням зон через надання ним кадастрових номерів зон і кварталів, опису їх меж, площі, підстав встановлення кадастрових зон і кварталів. Кадастрові зйомки представляють собою діяльність уповноважених суб'єктів, що спрямована на отримання потрібної для здійснення державного земельного кадастру документованої інформації щодо геодезичного встановлення чи відновлювання на місці кордонів земельної ділянки, узгодження кордонів суміжних земель, визначення кордонів частин земельних ділянок, котрі передбачають обмеження відносно використання землі.

Земельним кодексом України та Законом України «Про оцінку земель» [11] врегульовані питання земельно-облікової діяльності. Земельно-облікова діяльність як напрямок здійснення кадастрової діяльності передбачає здійснення обліку кількості й якості земель, себто збору інформації, що характеризує земельні ділянки за окремими ознаками і передбачає присвоєння кадастрових номерів земельним ділянкам, що реєструються у державному реєстрі земель. Означений напрям здійснення кадастрової діяльності Н. О. Грабовець класифікує на підставі належності до видів оцінки земель на «бонітування ґрунтів, економічну оцінку земель і грошову оцінку земельних ділянок» [12, с. 103]. Варто відзначити, що бонітування ґрунтів здійснюється тільки на землях сільськогосподарського призначення і лісового фонду, а його об'єктами виступають агропромислові території земельно-оціночних районів й групи ґрунтів (зон). Слід також звернути увагу на те, що об'єкти нормативної грошової оцінки становлять усі земельні ділянки в межах держави, а об'єктами експертної грошової оцінки виступають земельні ділянки та права на них.

Земельно-реєстраційна діяльність, крім того, що врегульована Законом та Порядком ведення Дер-

жавного земельного кадастру, процедури її провадження також відображені у Постанові Кабінету Міністрів України від 3 червня 2020 р. № 455 під назвою «Деякі питання реалізації пілотного проекту із запровадження принципу екстериторіальності в державній реєстрації земельних ділянок» [13]. Варто відзначити, що земельно-реєстраційна діяльність як напрямок здійснення кадастрової діяльності передбачає здійснення реєстраційних дій відносно земельної ділянки та прав на неї. Безпосередньо державну реєстрацію земельних ділянок можна визначити як оформлення й реєстрацію правопосвідчувальної документації на земельні ділянки та права на них, де об'єктом державної реєстрації виступають відомості, котрі показують зміст означеної документації.

Слід наголосити, що наведені напрямки здійснення кадастрової діяльності міцно пов'язані між собою та формують спільний процес одержання інформації щодо ведення державного земельного кадастру. Наприклад, через провадження кадастрового зонування і кадастрових зйомок одержують інформацію відносно того, яким чином здійснюється поділ територій адміністративно-територіальних одиниць держави на окремі кадастрові зони, оціночні зони щодо окремих виділених земельних ділянок, їх кордонів та кадастрових номерів. Означене являє собою невід'ємну вимогу здійснення обліку і оцінки земель, а відомості обліку якості земель виступає фундаментом при провадженні оцінки земель, адже з'ясувати дійсну ціну земельної ділянки (зокрема, сільськогосподарського призначення) можливо, виключно встановивши її якість. У результаті державної реєстрації земельних ділянок земельні ділянки отримують кадастрові номери, а інформація, отримана протягом провадження інших напрямків кадастрової діяльності, включається до кадастрової документації та на земельні ділянки створюються і видаються правопосвідчувальні документи. На жаль, означена система ведення державного кадастру розміщена не в одному уніфікованому нормативно-правовому акті, а в декількох, що очевидно ускладнює правозастосування у сфері кадастрової діяльності.

Висновки. Правове регулювання державного земельного кадастру має зв'язок між землевласниками та землекористувачами, державою, суб'єктами господарювання й громадськістю. Фундаментом правового регулювання державного земельного кадастру виступає Конституція України, де зафіксовано, що виключно законами України визначаються засади використання землі. Головним нормативно-правовим актом з питань ведення державного земельного кадастру являється Закон України «Про державний земельний кадастр». Крім того, окремі положення відносно ведення державного земельного кадастру

відображені у Земельному кодексі України, законах України «Про оцінку земель», «Про землеустрій», «Про топографо-геодезичну і картографічну діяльність» та декількох підзаконних нормативно-правових актах. У результаті проведеного дослідження було встановлено, що складний взаємопов'язаний процес ведення державного земельного кадастру по-

требує чіткого правового забезпечення його організації. Проте норми права, які врегульовують питання організації напрямків здійснення кадастрової діяльності, у тому числі пов'язані із веденням державного земельного кадастру, містяться у різних нормативно-правових актах, що зумовлює потребу їх систематизації в єдиному нормативно-правовому акті.

ЛІТЕРАТУРА

1. Боровицька А. Г. Історико-правові передумови формування й розвитку кадастрової справи щодо стану водних об'єктів України. *Право і суспільство*. 2015. № 2 (3). С. 133–141.
2. Грабовець Н. О. Правове забезпечення основних видів земельно-кадастрової діяльності в Україні : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.06; Національний університет біоресурсів і природокористування України. Київ, 2011. 23 с.
3. Грабовець Н. О. Формування та розвиток державного земельного кадастру в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2009. № 3. С. 102–105.
4. Деякі питання реалізації пілотного проекту із запровадження принципу екстериторіальності в державній реєстрації земельних ділянок: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.06.2020 р. № 455. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/455-2020-%D0%BF#Text>.
5. Земельний кодекс України: Закон України від 25.10.2001 р. № 2768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text>.
6. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
7. Кучаковська Н.О. Кадастрові зйомки: проблеми правового регулювання. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2012. № 2. С. 70–78.
8. Про Державний земельний кадастр: Закон України від 07.07.2011 р. № 3613-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3613-17#Text>.
9. Про затвердження Порядку ведення Державного земельного кадастру: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.10.2012 р. № 1051. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1051-2012-%D0%BF#Text>.
10. Про оцінку земель: Закон України від 11.12.2003 р. № 1378-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1378-15#Text>.
11. Про топографо-геодезичну і картографічну діяльність: Закон України від 23.12.1998 р. № 353-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/353-14#Text>.
12. Сидорчук О. І. Адміністративно-правові засади порядку ведення природоресурсних кадастрів. *Право і безпека*. 2011. № 4. С. 81–85.
13. Яремак З. В. Генезис правового регулювання державних кадастрів природних ресурсів в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Сер. «Право»*. 2012. Вип. 20. Ч. II. Т. 2. С. 79–83.

REFERENCES

1. Borovytska A.H. (2015). Istoryko-pravovi peredumovy formuvannia y rozvytku kadaastrovoi spravy shchodo stanu vodnykh ob'ektiv Ukrainy. *Pravo i suspilstvo – Law and society*, 2(3), 133–141 [in Ukrainian].
2. Hrabovets N.O. (2011). Pravove zabezpechennia osnovnykh vydiv zemelno-kadaastrovoi diialnosti v Ukraini. *Extended abstract of candidate's thesis*. Kyiv [in Ukrainian].
3. Hrabovets N.O. (2009). Formuvannia ta rozvytok derzhavnoho zemelnoho kadastru v Ukraini. *Pidpryemnytstvo, hospodarstvo i parvo – Entrepreneurship, management and law*, 3, 102–105 [in Ukrainian].
4. Deiaki pytannia realizatsii pilotnoho proektu iz zaprovadzhennia pryntsypu ekstertyorialnosti v derzhavnii reiestratsii zemelnykh dilianok: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 03.06.2020 r. № 455. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/455-2020-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
5. Zemelni kodeks Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 25.10.2001 r. № 2768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text> [in Ukrainian].
6. Konstytutsiia Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 28.06.1996 r. № 254k/96-VR. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].

7. Kuchakovska N.O. (2012). Kadastrovi ziomky: problemy pravovoho rehuliuвання. *Biuletен Ministerstva yustytstii Ukrainy – Bulletin of the Ministry of Justice of Ukraine*, 2, 70-78 [in Ukrainian].
 8. Pro Derzhavnyi zemelnyi kadastr: Zakon Ukrainy vid 07.07.2011 r. № 3613-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3613-17#Text> [in Ukrainian].
 9. Pro zatverdzhennia Poriadku vedennia Derzhavnoho zemelnogo kadastru: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 17.10.2012 r. № 1051. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1051-2012-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
 10. Pro otsinku zemel: Zakon Ukrainy vid 11.12.2003 r. № 1378-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1378-15#Text> [in Ukrainian].
 11. Pro topografo-heodezychnu i kartohrafichnu diialnist: Zakon Ukrainy vid 23.12.1998 r. № 353-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/353-14#Text> [in Ukrainian].
 12. Sydorchuk O.I. (2011). Administratyvno-pravovi zasady poriadku vedennia pryrodoresursnykh kadastriv. *Pravo i bezpeka – Law and Security*, 4, 81–85 [in Ukrainian].
- Yaremak Z.V. (2012). Henezys pravovoho rehuliuвання derzhavnykh kadastriv pryrodnykh resursiv v Ukraini. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu – Scientific Bulletin of Uzhgorod National University, Ser. «Pravo»*, Issue. 20, Part. II, Vol. 2, 79–83 [in Ukrainian].

ТЕРЕХОВА ТАМАРА

аспірантка кафедри земельного и аграрного права

Національного юридического университета имени Ярослава Мудрого, младший научный сотрудник
НИИ правового обеспечения инновационного развития НАПрН Украины

ПРАВОВЫЕ ОСОБЕННОСТИ ВВЕДЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗЕМЕЛЬНОГО КАДАСТРА

В статье рассмотрены правовые особенности введения государственного земельного кадастра. Автор отмечает, что правовое регулирование земельного кадастра должно быть звеном между землевладельцами и землепользователями. Констатируется, что фундаментом правового регулирования государственного земельного кадастра является Конституция Украины, где указано, что исключительно законами Украины определяются основы использования земли. В результате проведенного исследования автором было установлено, что сложный взаимосвязанный процесс ведения государственного земельного кадастру требует четкого правового обеспечения его организации. Определено, что нормы права, которые регулируют вопросы организации направлений осуществления кадастровой деятельности, в том числе связанных с введением государственного земельного кадастра, которые содержатся в разных нормативно-правовых актах, что предопределяет потребность их систематизации в едином нормативно-правовом акте.

Ключевые слова: государственный земельный кадастр, кадастровая деятельность, земельные участки, законодательство, унификация.

TEREKHOVA TAMARA

PhD Candidate of Yaroslav Mudryi National Law University,
Research Assistant of the Research Institute of Providing Legal Framework
for the Innovate Development of NALS of Ukraine

THE LEGAL FEATURES OF THE INTRODUCTION OF THE STATE LAND CADASTRE

Problem setting. At the present stage of development of land relations in Ukraine, the activity related to the maintenance of the state land cadastre is of great importance and is intended to collect information and inform the participants of land relations about the real value and legal regime of each land plot in Ukraine. Such activity requires effective legal support because maintenance of the state land cadastre requires clear and transparent procedures for entering information into it and receiving information from its registry.

Analysis of recent researches and publications. Problems of legal regulation of the maintenance of the state land cadastre has not received a wide coverage. Among the most revealing researches it is necessary to emphasize the dis-

sertation of N. Grabovets , in which the subject of research was the legal support of the main types of land cadastral activity, and the scientific study of O. I. Sidorchuk , in which the legal aspects of the order of maintenance of natural resource cadastres were discussed. Legal aspects of maintaining the state land cadastre can be found in scientific works of A. G. Borovitskaya, N. O. Kuchakovskaya and Z. V. Yaremak. Currently, a comprehensive study of the legal regulation of the state land cadastre has not been conducted in the domestic literature.

The purpose of this study is to determine the legal specifics of maintaining the state land cadastre.

Article's main body. Scientific research is devoted to determination of legal peculiarities of introduction of the state land cadastre. It was found that the legal regulation of the state land cadastre must be a relationship between landowners and landowners, the state, state entities and the community. The foundation of the legal regulation of the state land cadastre is the Constitution of Ukraine, which states that the laws of Ukraine determine the principles of land use exclusively. However, it should be noted that the main legal act on the maintenance of the state land cadastre is the Law of Ukraine "On the State Land Cadastre". In addition, some provisions concerning the maintenance of the state land cadastre are reflected in the Land Code of Ukraine, the laws of Ukraine "On Land Assessment", "On Land Surveying", "On Topographic and Geodesic and Cartographic Activities" and several bylaws. As a result of the conducted research it was established that the complex interconnected process of maintaining the state land cadastre requires a clear legal support for its organization. Law norms that regulate the organization of the areas of cadastral activities, including those related to the maintenance of the state land cadastre, are contained in different legal acts, which leads to the need for their systematization in a single legal act.

Conclusions and prospects for the development. As a result of the conducted research it was established that the complex interrelated process of maintaining the state land cadastre requires a clear legal support for its organization. However, legal norms that regulate the organization of the areas of cadastral activity, including those related to the maintenance of the state land cadastre, are contained in different legal acts, which leads to the need for their systematization in a single legal act.

Keywords: state land cadastre, cadastral activity, land plots, legislation, unification.

За ДСТУ 8302:2015 цю статтю слід цитувати:

Терехова Т. О. Правові особливості ведення державного земельного кадастру. *Право та інновації*. 2021. № 3 (35). С. 133–138.