

**ЛІСОВА**

Тетяна Василенна,
кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри земельного та аграрного права Національного університету "Юридична Академія України імені Ярослава Мудрого", м. Харків.

Анотація:

у статті проаналізовано особливості державної реєстрації прав на землю в умовах сьогодення. Зроблено порівняльний аналіз проведення реєстрації земельної ділянки і реєстрації речового права на неї.

Ключові слова:

земельна реформа, національна кадастрова система, державна реєстрація права на землю.

УДК 349.4

Тетяна ЛІСОВА**АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ ПРАВ НА ЗЕМЛЮ**

Постановка проблеми. В умовах проведення земельної реформи набуває особливого значення державна реєстрація прав на землю. Наголосимо, що у зв'язку з прийняттям 7 липня 2011 р. Закону України «Про державний земельний кадастр» [1] в Україні була запроваджена так звана «дуальна система» ведення кадастру і реєстрації прав. При цьому одна структура веде базу даних на земельні ділянки, а інша – здійснює реєстрацію прав на них. Правова регламентація земельних реєстраційних відносин, як слушно зазначають провідні науковці, за своїм змістом є досить складною [2, с. 55].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вибір теми статті визначено актуальністю порушеної в ній проблеми, яка розглядалася в роботах таких учених, як М.В. Шульга, П.Ф. Кулинич, С.В. Гринько, К.О. Настечко, О.О. Піфко [див.: 2 – 7; 9; 11] та ін.

Таким чином, правова природа реєстрації прав на землю була предметом наукових досліджень низки сучасних науковців. Однак більшість їх праць стосується висвітлення окремих її аспектів за часів дії колишнього законодавства у цій сфері.

Метою статті є вивчення низки питань державної реєстрації прав на землю в умовах запровадження національної кадастрової системи та нової системи державної реєстрації прав.

Вклад основного матеріалу. Доречно погодитися з думкою П.Ф. Кулинич, що державна реєстрація прав на землю є офіційним визнанням і підтвердженням державою фактів виникнення, переходу або припинення прав власності, користування, зокрема права оренди землі, їх обмежень, земельних сервітутів тощо, що супроводжуються внесенням даних про зареєстровані права до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень [3, с. 311].

З погляду С.В. Гринька, реєстрація прав на землю – це юридично визначена, поліфункціональна, вольова діяльність суб'єктів земельних реєстраційних правовідносин, спрямована на внесення передбачених законодавством належно отриманих даних у спеціально призначені для цього офіційні документи уповноваженими державою органами за встановленою процедурою з метою виникнення, зміни або припинення відповідних прав на землю у належних заінтересованих осіб, які її ініціюють, та утвердження останніх як суб'єктів зазначених легалізованих прав [4, с. 24]. Поліфункціональна спрямованість реєстрації праві, на думку науковця, об'єктивується у таких основних напрямках як: легалізаційний (правовстановлювальний), екологічний, інформаційний, обліковий та статистичний [4, с. 24].

К.О. Настечко оформленням прав на земельні ділянки вважає юридично визначену діяльність суб'єктів оформлення прав на земельні ділянки для видачі та отримання юридично-значимих та правовстановлюючих документів на право власності, право користування або на право осіб на земельну ділянку, яке виникає із встановлення обтяжень або обмежень, їх державної реєстрації та нотаріального оформлення у випадках, встановлених законом [5, с. 524 – 525]. Така діяльність, як зазначає дослідник, розпочинається із подання передбаченого законодавством юридично-значимого документа до адресата (органу державної влади або самоврядування) відповідно до встановленої законодавством процедури та завершу-

ється видачею правовстановлюючого документа на земельну ділянку та його державної реєстрації [5, с. 524 – 525]. Проте, на думку С.В. Гринька, застосування саме терміну «оформлення» має певні недоліки, зокрема обмеженість у розкритті, поясненні правової природи реєстрації прав на землю, адже про обмеження можна вести мову як у межах легалізаційної, так і у межах легітимаційної діяльності [4, с. 15]. Отже, допустимим застосуванням зазначеного терміну під час визначення реєстрації прав на землю лише у випадках узаконення, тобто легалізації таких прав.

Сучасні науковці наголошують на притаманній оформленню прав на земельні ділянки гарантуючій, екологічній та інформативній функції [6, с. 82]. П.Ф. Кулинич справедливо зазначає, що державна реєстрація прав на нерухомість є складовою правоохоронної функції держави [7, с. 31].

Акцентуємо увагу, що 1 липня 2004 р. Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» [8]. Тим самим, як доречно зазначає П.Ф. Кулинич, було зафіксоване проходження важливого, рубіжного етапу на шляху формування в Україні нової, цивілізованої системи державної реєстрації речових прав на нерухоме майно [9, с. 37].

Наголосимо, що зазначений Закон набув чинності лише 1 січня 2013 р. Відповідно до положень зазначеного Закону виключно державна реєстрація прав тягне за собою виникнення права власності та інших прав на земельну та іншу нерухомість. Згідно зі ст. 125 ЗК України право власності на земельну ділянку, а також право постійного користування та право оренди земельної ділянки виникають з моменту державної реєстрації цих прав. За цим Законом державна реєстрація речових прав на нерухоме майно – офіційне визнання і підтвердження державою фактів виникнення, переходу або припинення прав на нерухоме майно, обтяження таких прав шляхом внесення відповідного запису до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно.

Слід звернути увагу на те, що згідно зі ст. 79¹ ЗК України земельна ділянка може бути об'єктом цивільних прав виключно з моменту її формування та державної реєстрації права власності на неї. При цьому державна реєстрація речових прав на земельні ділянки здійснюється після державної реєстрації земельних ділянок у Державному земельному кадастрі. Відносини із інформаційної взаємодії органу, що здійснює ведення Державного земельного кадастру, та органу державної реєстрації прав врегульовано Постановою Кабінету Міністрів України від 22 лютого 2012 р. № 118 [10].

Не можна не погодитися з О.О. Піфком, що ефективна реєстрація земельних ділянок неможлива поза державним земельним кадастром [11, с. 222].

Відповідно до Закону України «Про державний земельний кадастр» державний земельний кадастр є єдиною державною геоінформаційною системою відомостей про землі, розташовані в межах державного кордону України, їх цільове призначення, обмеження в їх використанні, а також дані про кількісну і якісну характеристику земель, їх оцінку, про розподіл земель між власниками і користувачами.

Державна реєстрація земельної ділянки полягає у внесенні до Державного земельного кадастру передбачених цим Законом відомостей про формування земельної ділянки та присвоєння їй кадастрового номера.

Систему органів, що здійснюють ведення Державного земельного кадастру, становить центральний орган виконавчої влади з питань земельних ресурсів та його територіальні органи. Держателем Державного земельного кадастру є центральний орган виконавчої влади з питань земельних ресурсів. Адміністратором Державного земельного кадастру є державне підприємство, що належить до сфери управління центрального органу виконавчої влади з питань земельних ресурсів і здійснює заходи із створення та супроводження програмного забезпечення Державного земельного кадастру, відповідає за технічне і технологічне забезпечення, збереження та захист відомостей, що містяться у Державному земельному кадастрі.

Внесення відомостей до Державного земельного кадастру і надання таких відомостей у складі центрального органу виконавчої влади з питань земельних ресурсів

та його територіальних органів здійснюють державні кадастрові реєстратори. Саме вони перевіряють відповідність поданих документів вимогам законодавства; формують поземельні книги на земельні ділянки, вносять записи до них, забезпечують зберігання таких книг; здійснюють внесення відомостей до Державного земельного кадастру або відмовляють в їх внесенні; присвоюють кадастрові номери земельним ділянкам; надають відомості з Державного земельного кадастру та відмовляють в їх наданні; здійснюють виправлення помилок у Державному земельному кадастрі; передають органам державної реєстрації речових прав на нерухоме майно відомості про земельні ділянки.

Державна реєстрація земельної ділянки здійснюється при її формуванні шляхом відкриття Поземельної книги на таку ділянку за місцем розташування земельних ділянок відповідним Державним кадастровим реєстратором територіального органу центрального органу виконавчої влади з питань земельних ресурсів у містах Києві та Севастополі, містах республіканського (Автономної Республіки Крим) та обласного значення, районі за процедурою, передбаченою законом.

Поземельна книга є документом Державного земельного кадастру, який містить такі відомості про земельну ділянку: а) кадастровий номер; б) площа; в) місцезнаходження (адміністративно-територіальна одиниця); г) склад угідь; ґ) цільове призначення (категорія земель, вид використання земельної ділянки в межах певної категорії земель); д) нормативна грошова оцінка; е) відомості про обмеження у використанні земельної ділянки; є) відомості про межі частини земельної ділянки, на яку поширюється дія сервітуту, договору суборенди земельної ділянки; ж) кадастровий план земельної ділянки; з) дата державної реєстрації земельної ділянки; и) інформація про документацію із землеустрою, на підставі якої здійснена державна реєстрація земельної ділянки, а також внесені зміни до цих відомостей; і) інформація про власників (користувачів) земельної ділянки відповідно до даних про зареєстровані речові права у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно; і) дані про бонітування ґрунтів. Поземельна книга відкривається одночасно з державною реєстрацією земельної ділянки.

Слід звернути увагу, що відповідно до Закону України «Про державний земельний кадастр» державна реєстрація земельних ділянок здійснюється за заявою:

– особи, якій за рішенням органу виконавчої влади, органу місцевого самоврядування надано дозвіл на розроблення документації із землеустрою, що є підставою для формування земельної ділянки при передачі її у власність чи користування із земель державної чи комунальної власності, або уповноваженої нею особи;

– власника земельної ділянки, користувача земельної ділянки державної чи комунальної власності (у разі поділу чи об'єднання раніше сформованих земельних ділянок) або уповноваженої ними особи;

– органу виконавчої влади, органу місцевого самоврядування (у разі формування земельних ділянок відповідно державної чи комунальної власності) (ст. 24).

Земельній ділянці, відомості про яку внесені до Державного земельного кадастру, присвоюється кадастровий номер, який є її ідентифікатором у Державному земельному кадастрі. Система кадастрової нумерації земельних ділянок є єдиною на всій території України. Законом передбачено співпрацю органу, що здійснює ведення Державного земельного кадастру, з органом державної реєстрації прав. Так, він одночасно з державною реєстрацією земельної ділянки надає органу державної реєстрації прав інформацію про: державну реєстрацію земельної ділянки (дату державної реєстрації, орган, що здійснив таку реєстрацію); кадастровий номер, площу, місце розташування земельної ділянки; кадастровий план зареєстрованої земельної ділянки в електронній (цифровій) формі. У свою чергу, орган державної реєстрації прав одночасно з державною реєстрацією речового права на земельну ділянку надає органу, що здійснює ведення Державного земельного кадастру, інформацію про: а) суб'єкта права власності на земельну ділянку; б) суб'єкта речового права на земельну ділянку; в) державну реєстрацію права власності на земельну ділянку, пра-

ва користування (сервітут) земельної ділянки, права постійного користування, права оренди (суборенди) земельною ділянкою; права користування земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб (емфітевзис); права забудови земельної ділянки (суперфіцій); г) дату державної реєстрації, реєстраційний номер земельної ділянки у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно із зазначенням відомостей про її кадастровий номер та орган, що здійснив державну реєстрацію.

Внесення відомостей до Державного земельного кадастру або надання мотивованої відмови у такому внесенні здійснюється у строк, що не перевищує чотирнадцяти робочих днів з дня отримання відповідної документації, якщо цим Законом не встановлено інший строк для здійснення цих дій.

З метою забезпечення реалізації положень Закону України «Про державний земельний кадастр» Кабінетом Міністрів України 17 жовтня 2012 р. було прийнято постанову «Про затвердження Порядку ведення державного земельного кадастру» № 1051, який визначає порядок присвоєння кадастрових номерів земельним ділянкам, а також механізм їх реєстрації [12].

Слід звернути увагу на те, що згідно із Прикінцевими і Перехідними положеннями Закону України «Про Державний земельний кадастр» земельні ділянки, право власності на які виникло до 2004 р., вважаються сформованими незалежно від присвоєння їм кадастрового номера. Проте ними не можна розпоряджатися, доки не буде отримано кадастрового номеру. Адже відомості про таку ділянку не внесені до Державного реєстру земель.

Згідно із Законом України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» Державний реєстр речових прав на нерухоме майно є єдиною державною інформаційною системою, що містить відомості про права на нерухоме майно, їх обтяження, а також про об'єкти та суб'єктів цих прав; нерухоме майно – земельні ділянки, а також об'єкти, розташовані на земельній ділянці, переміщення яких неможливе без їх знецінення та зміни призначення; обтяження – заборона розпоряджатися та (або) користуватися нерухомим майном, яка встановлена або законом, або актами уповноважених на це органів державної влади, їх посадових осіб або яка виникає на підставі договорів.

Обов'язковій державній реєстрації підлягають речові права та обтяження на нерухоме майно, розміщене на території України, що належить фізичним та юридичним особам, державі в особі органів, уповноважених управляти державним майном, іноземцям та особам без громадянства, іноземним юридичним особам, міжнародним організаціям, іноземним державам, а також територіальним громадам в особі органів місцевого самоврядування, а саме: 1) право власності на нерухоме майно; 2) право володіння; право користування (сервітут); право користування земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб (емфітевзис); право забудови земельної ділянки (суперфіцій); право господарського відання; право оперативного управління; право постійного користування та право оренди земельної ділянки; право користування (найму, оренди) будівлею або іншими капітальними спорудами, їх окремими частинами; іпотека; довірче управління майном; 3) інші речові права відповідно до закону; 4) податкова застава, предметом якої є нерухоме майно, та інші обтяження.

Інформація про права на нерухоме майно та їх обтяження підлягає внесенню до Державного реєстру прав. Права на нерухоме майно, що підлягають державній реєстрації відповідно до цього Закону, виникають з моменту такої реєстрації. Права на нерухоме майно, що виникли до набрання чинності цим Законом, визнаються дійсними у разі відсутності їх державної реєстрації, передбаченої цим Законом, за таких умов: якщо реєстрація прав була проведена відповідно до законодавства, що діяло на момент їх виникнення, або якщо на момент виникнення прав діяло законодавство, що не передбачало обов'язкової реєстрації таких прав. Державна реєстрація прав є публічною, проводиться органом державної реєстрації прав, який зобов'язаний надавати інформацію про зареєстровані права та їх обтяження в порядку, встановленому цим Законом.

Систему органів державної реєстрації прав становить центральний орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері державної реєстрації прав, та структурні підрозділи територіальних органів Міністерства юстиції України, які забезпечують реалізацію його повноважень та є органами державної реєстрації прав. Держателем Державного реєстру прав є центральний орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері державної реєстрації прав. Адміністратором Державного реєстру прав є державне підприємство, що належить до сфери управління Міністерства юстиції України, здійснює заходи із створення та супроводження програмного забезпечення Державного реєстру прав та відповідає за технічне і технологічне забезпечення, збереження та захист даних, що містяться у Державному реєстрі прав.

Акцентуємо увагу, що згідно зі ст. 19 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» Державна реєстрація прав проводиться на підставі: 1) договорів, укладених у порядку, встановленому законом; 2) свідоцтв про право власності на нерухоме майно, виданих відповідно до вимог цього Закону; 3) державних актів на право власності або постійного користування на земельну ділянку у випадках, встановлених законом; 4) рішень судів, що набрали законної сили тощо. Відповідно до ст. 18 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» фізичним та юридичним особам у разі безоплатної передачі їм земельної ділянки із земель державної чи комунальної власності за рішеннями органів державної влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування при здійсненні державної реєстрації прав на нерухоме майно видається свідоцтво про право власності на нерухоме майно. Отже, колишні державні акти на право власності на земельні ділянки замінюватимуть відповідні свідоцтва. Що ж стосується державної реєстрації права постійного користування земельними ділянками, то на підтвердження цього права надається витяг з Державного реєстру прав.

Доречно зазначити, що і нотаріуси наділені повноваженнями у сфері державної реєстрації прав, здійснюючи насамперед так звану «вторинну» реєстрацію прав у період становлення державної реєстрації прав. Так, державна реєстрація прав власності, реєстрація яких проведена відповідно до законодавства, що діяло на момент їх виникнення (тобто до 1 січня 2013 р.), під час вчинення нотаріальної дії з нерухомим майном, об'єктом незавершеного будівництва проводиться нотаріусом, яким вчиняється така дія. У подальшому нотаріусом проводитиметься державна реєстрація прав виключно у результаті вчинення нотаріальної дії з нерухомим майном, об'єктом незавершеного будівництва (за наявності відомостей про право власності на нерухоме майно в Державному реєстрі прав).

Наголосимо, що однією з підстав скасування державної реєстрації земельної ділянки державним кадастровим реєстратором є незареєстроване з вини заявника речове право на земельну ділянку протягом одного року з дня здійснення державної реєстрації земельної ділянки.

Звернімо увагу на те, що Закон «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» визнає всі права на земельні ділянки, які були зареєстровані до 1 січня 2013р. навіть у разі відсутності їх державної реєстрації, передбаченої цим Законом, за умов, якщо реєстрація прав була проведена відповідно до законодавства, що діяло на момент їх виникнення або якщо на момент виникнення прав діяло законодавство, що не передбачало обов'язкової реєстрації таких прав. Таким чином, видані до 1 січня 2013 р. державні акти на право власності на земельні ділянки зберігатимуть свою чинність і після 1 січня 2013 р. – до тих пір, доки існуватиме відповідна земельна ділянка як об'єкт цивільних прав.

Доцільно зазначити, що законом України «Про державний земельний кадастр» передбачено відповідальність у сфері Державного земельного кадастру (ст. 30). Так, виконавці робіт із землеустрою та землеоціночних робіт, посадові особи, які здійснюють формування та/або внесення до Державного земельного кадастру відомо-

стей про об'єкти Державного земельного кадастру, державні кадастрові реєстратори за порушення законодавства у сфері Державного земельного кадастру несуть дисциплінарну, цивільно-правову, адміністративну або кримінальну відповідальність у порядку, встановленому законом. Дії або бездіяльність Державного кадастрового реєстратора можуть бути оскаржені до суду в порядку, встановленому законом.

Шкода, заподіяна Державним кадастровим реєстратором фізичним чи юридичним особам під час виконання своїх обов'язків, підлягає відшкодуванню за рахунок держави у порядку, встановленому законом.

Аналогічні норми містяться і у законі України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» (ст. 30). Так, державні реєстратори, державні кадастрові реєстратори, нотаріуси, державні виконавці за порушення законодавства у сфері державної реєстрації прав несуть дисциплінарну, цивільно-правову або кримінальну відповідальність у порядку, встановленому законом.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Державна реєстрація прав на землю в Україні набирає обертів. Сьогодні в Україні за чинним законодавством діють дві системи державної реєстрації: земельних ділянок і прав на них. Настав час забезпечити прозору реєстрацію прав на землю. Що ж стосується перспективи подальших наукових розвідок у вказаному напрямку, то продовження реформування земельних відносин зумовлюватиме більш поглиблене дослідження актуальних питань державної реєстрації прав на землю.

Література:

1. Про державний земельний кадастр: закон України від 7 липня 2011 р. // Офіційний вісник України. – 2011. – № 60. – Ст. 2405.
2. Шульга М. Юридичні засади державної реєстрації земельних ділянок та земельних прав / М. Шульга // Мала енциклопедія нотаріуса. – 2012. – № 3 (63). – С. 55 – 61.
3. Кулинич П.Ф. Державне управління у сфері використання та охорони земельних ресурсів / П. Ф. Кулинич, В. І. Семчик, М. В. Шульга // Земельне право України. Академічний курс: підручник. – К.: Вид. Дім «Ін Юре», 2008. – 600 с.
4. Гринько С.В. Правові аспекти реєстрації прав на землю: монографія / С.В. Гринько. – К.: “Київський університет”, 2004. – 172 с.
5. Настечко К.О. Оформлення прав на земельні ділянки: щодо визначення поняття / К.О. Настечко // Держава і право. – 2007. – С. 519 – 525.
6. Настечко К.О. Зміст і функції оформлення прав на земельні ділянки / К.О. Настечко // Юридична Україна. – 2010. – № 7. – С. 80 – 83.
7. Кулинич П.Ф. Державна реєстрація прав на земельну і неземельну нерухомість: світовий досвід та проблеми його імплементації в Україні / П.Ф. Кулинич // Земельне право України. – 2006. – № 9. – С. 30 – 39.
8. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: закон України від 1 липня 2004 р. // Офіційний вісник України. – 2004. – № 30. – Т. 1. – Ст. 1993.
9. Кулинич П.Ф. Державна реєстрація прав на земельну нерухомість та земельний кадастр: поняття, співвідношення та правові засади / П.Ф. Кулинич // Юридичний журнал. – 2005. – № 11(41). – С. 35 – 42.
10. Про інформаційну взаємодію органу, що здійснює ведення Державного земельного кадастру, та органу державної реєстрації прав: затв. постановою Кабінету Міністрів України від 22 лютого 2012 р. № 118 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 15. – Ст. 544.
11. Піфко О.О. Перспективи формування єдиної системи реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обмежень в Україні / О.О. Піфко // Науковий вісник Ужгородського Університету. Серія Право. – 2007. – Вип. 8. – С. 220 – 223.
12. Про затвердження Порядку ведення державного земельного кадастру: постанова Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2012 р. № 1051 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 89. – Ст. 3598.