

ДЕЯКІ ПРОБЛЕМИ ПРИ ГЕОДЕЗИЧНОМУ ВСТАНОВЛЕННІ МЕЖ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

В. Рябчій, Ю. Хомяк

Державний вищий навчальний заклад “Національний гірничий університет”

Ключові слова: земельна ділянка, встановлення меж.

Постановка проблеми

На сучасному етапі розвитку землеустрою роботи зі встановлення меж земельної ділянки в натурі (на місцевості) набувають все більшої актуальності. Від достовірності інформації, яка надходить до автоматизованої системи Державного земельного кадастру України в результаті виконання робіт із встановлення меж земельних ділянок в натурі, залежить законне та раціональне використання земельних ресурсів.

У Законі України “Про Державний земельний кадастр” [2], який набуває чинності з 01.01.2013 р., зазначено, що внесення даних до системи державного земельного кадастру без встановлення меж об’єктів державного земельного кадастру, до яких входять землі в межах державного кордону України, землі в межах території адміністративно-територіальних одиниць, обмеження у використанні земель, земельні ділянки, неможливе.

Інструкція про встановлення (відновлення) меж земельних ділянок у натурі (на місцевості) та закріплення їх межовими знаками [7] не повною мірою вирішила питання відносно послідовності та етапів процедури встановлення меж земельної ділянки на місцевості.

У Земельному кодексі України [6] вказано, як виконувати встановлення чи відновлення меж земельних ділянок у натурі у разі виникнення земельних спорів між землевласниками та землекористувачами. Крім того, як показує практика, найпоширенішими та складними є саме межові спори. Відомі непоодинокі випадки, коли земельні спори між сусідами тривають десятиріччя, і часто такі ситуації не можуть вирішити ні органи місцевого самоврядування, ні суди.

Доволі часто трапляються такі проблеми, як погодження меж земельної ділянки із суміжними землекористувачами, тривалий час отримання вихідних даних щодо відповідної земельної ділянки з Центра Державного земельного кадастру, чергового кадастрового плану міста, Державного фонду документації із землеустрою тощо.

Крім того, одним з факторів, який впливає на правильність розуміння та виконання процедури встановлення меж земельних ділянок у натурі (на місцевості) в Україні, є тлумачення цього терміна суб’єктами земельних відносин.

Зв’язок із важливими науковими і практичними завданнями

Встановлення меж земельних ділянок на місцевості відіграє важливу роль у розвитку землеустрою.

Тому уточнення та подальше удосконалення процедурних питань і термінів земельного законодавства є необхідним і актуальним.

Аналіз останніх досліджень та публікацій, які стосуються вирішення цієї проблеми

У зв’язку з досить частою зміною земельного законодавства за темою дослідження небагато наукових публікацій, але наявні [1, 9, 11–12, 16, 17, 19] дають підстави для висновку про те, що необхідно внести зміни в чинні нормативно-правові акти України.

У публікації [1] йдеться про точність визначення координат межових знаків для оцінки земель. Тобто автор встановив, що точність координат кутів поворотів земельної ділянки є важливим питанням не лише з погляду геодезії та землеустрою, а й для розвитку економіки нашої країни.

У статті [9] досліджено виконання принципу “від загального до окремого” при організації робіт із землеустрою та розглянуто принципи класичного і системного підходів до інвентаризації земель. Системний підхід до інвентаризації земель – це саме така побудова робіт переходу від одного рівня до іншого, яка б забезпечила ефективне і раціональне використання земельних ресурсів країни та полегшила роботи з моніторингу та охорони земель.

У праці [11] встановлено, класифіковано і досліджено сучасні проблеми землеустрою та запропоновано деякі шляхи їх вирішення. Незважаючи на складність вибраної теми, автори дуже вдало систематизували актуальні проблеми землеустрою і запропонували способи їх вирішення, які охоплюють і суміжні з землевпорядкуванням галузі.

Згідно з дослідженням [12] аналізується необхідність і можливість встановлення меж населених пунктів. Ці роботи вже доволі давно привертають до себе увагу, але досі не запропоновано вдалого вирішення цієї проблеми з позицій землеустрою і фінансування цих робіт. Стаття актуальна. Автор дуже доречно робить наголос на гострих питаннях, розглядає їх як зі своєї позиції, так і з позиції чинного законодавства.

Автори статей [16, 17] дослідили проблеми приватизації земельних ділянок домоволодінь та запропонували шляхи їх вирішення, а також проаналізували точність визначення площ земельних ділянок згідно з нормативно-правовими актами України і реальними можливостями виконання звичайних геодезичних робіт. Публікації є актуальними та зрозумілими для кожного громадянина, який стикається із земельними питаннями.

Автор [19] розглядає обов'язковість встановлення меж населених пунктів на прикладі міста Києва. Чимало нинішніх найгостріших проблем, що виникають у правовідносинах, пов'язані саме зі зволіканням у встановленні меж населених пунктів. Наведено недоліки, які є наслідком того, що встановлення меж населених пунктів необхідне передовсім для підвищення ефективності державного регулювання земельних відносин, а також раціонального використання земельних ресурсів.

Аналізуючи наведені публікації, встановлено, що досі недостатньо врегульовано процедуру встановлення меж земельних ділянок у природі (на місцевості) і не повною мірою розроблено еталони документації із землеустрою. Питання встановлення меж земельної ділянки в природі та актуалізація даних в Державному земельному кадастрі України завжди було складним. Наукових публікацій та досліджень термінологічних особливостей поняття "встановлення меж" не знайдено.

Постановка завдання проблеми

Метою статті є виявлення основних недоліків стосовно робіт і трактування терміна "встановлення меж земельних ділянок в Україні" та надання пропозицій щодо їх поліпшення.

Виклад основного матеріалу проблеми

Спочатку розглянемо тлумачення терміна "встановлення меж земельних ділянок", наведені у нормативно-правових актах України.

У Законі України "Про Державний земельний кадастр" [2] встановлення меж трактується як невід'ємна складова, дані якої наповнюють Державний земельний кадастр.

У Законі України "Про землеустрій" [3] це поняття трактується так: встановлення меж земельної ділянки в природі (на місцевості) проводиться відповідно до топографо-геодезичних і картографічних матеріалів та здійснюється на основі технічної документації із землеустрою, якою визначається місцеположення поворотних точок меж земельної ділянки в природі (на місцевості). Стаття 1 цього Закону тлумачить термін "межування земель – комплекс робіт із встановлення чи відновлення в природі (на місцевості) меж адміністративно-територіальних одиниць, меж земельних ділянок власників, землекористувачів, у тому числі орендарів, із закріпленням їх межовими знаками встановленого зразка". Це також відображає зміст встановлення меж. У цьому Законі термін розкрито глибше порівняно з іншими нормативно-правовими актами України і вказано, що основою для виконання встановлення меж у природі (на місцевості) є відповідні топографічні та картографічні матеріали.

Згідно із Законом України "Про порядок виділення в природі (на місцевості) земельних часток (паїв)" [4] встановлення меж земельних ділянок у природі (на місцевості) власникам земельних часток (паїв) здійснюється на підставі технічної документації із землеустрою щодо складання документів, що посвідчують право власності на земельну ділянку.

У Законі України "Про розмежування земель державної та комунальної власності" [5] трактується

встановлення меж земельних ділянок державної та комунальної власності в природі (на місцевості), як таке, що здійснюється згідно із затвердженими проектами розмежування земель державної та комунальної власності із закріпленням їх межовими знаками встановленого відповідно до законодавства України зразка. Тобто відмінність від попередніх трактувань в тому, що потрібна не технічна документація, а затверджений проект.

Згідно із Земельним кодексом України [6], геодезичне встановлення меж земельних ділянок є складовою частиною кадастрових зйомок. Ця частина кадастрових зйомок є складним і важливим процесом у роботах із землеустрою і дуже важливо те, що вказується саме геодезичне встановлення меж земельних ділянок.

Відповідно до Інструкції про порядок складання, видачі, реєстрації і зберігання державних актів на право власності на земельну ділянку і право постійного користування земельною ділянкою та договорів оренди землі [8], встановлення (відновлення) в природі (на місцевості) меж земельної ділянки та меж обмежень на використання земельної ділянки є підготовчим етапом до складання державних актів.

Згідно з Постановою Кабінету Міністрів України [13], встановлення меж земельних ділянок, всупереч іншим нормативно-правовим актам, трактується лише як основа для складання і оновлення індексних карт (планів). Такий складний процес, як встановлення меж земельних ділянок на місцевості, що є дуже важливим у земельних правовідносинах, не можна розглядати лише як процес для складання карт.

Досить містким є трактування у Положенні про земельно-кадастрову інвентаризацію земель населених пунктів [14], у якому зазначено, що у випадках відсутності чітких меж землекористувань, на підставі матеріалів польових обстежень і зібраних документів, у межах кожного кварталу (масиву), здійснюється встановлення (поновлення) меж землекористувань на місцевості (в природі), які закріплюються межовими знаками та за допомогою промірів прив'язуються до чітких контурів, складаються карти-кроки і акт закладання межових знаків. У акті, у разі неузгодженості меж земельних ділянок з суміжними землекористувачами, вказують шляхи вирішення спірних питань. З чинних нормативно-правових актів у нинішньому законодавстві це Положення добре відображає процедурні питання для наведеного випадку.

Відповідно до Порядку продажу в 2010 р. земельних ділянок несільськогосподарського призначення на земельних торгах [15], встановлення (відновлення) меж земельної ділянки в природі (на місцевості) є складовою частиною підготовки лотів до продажу на аукціоні.

Відповідно до Технічних вказівок щодо визначення меж земельних ділянок спільної та спільної часткової власності фізичних і юридичних осіб на забудованій території у населених пунктах [18]: "Встановлення меж земельних ділянок – процес закріплення в правовому документі меж власності із узгодженою і зареєстрованою точною лінією розмежування".

Кожне з наведених визначень терміна “встановлення меж земельних ділянок” за суттю має право на існування, але у конкретному контексті. В усіх відшуканих варіантах є відмінності, тому цей термін можна вживати у тому значенні, яке доречне для конкретного випадку.

У результаті наведеного аналізу виявлено загальні призначення, які пов’язують наведені вище трактування:

– встановлення меж на місцевості є невід’ємною складовою частиною кадастрових зйомок;

– встановлення меж на місцевості є важливим етапом і слугує основою для проведення конкретних дій чи процедур для передачі земельних ділянок у власність або користування;

– підставою для встановлення меж є затверджені технічна документація із землеустрою або проект землеустрою.

Тепер розглянемо деякі проблеми, що виникають під час встановлення меж земельної ділянки на місцевості або унеможливають ці роботи взагалі.

Одним із негативних чинників є відсутність, неактуальність та застарілість генеральних планів міст, схем планування територій, планів зонування територій, актуальних топографічних планів різних масштабів тощо. Якщо немає вказаної документації, виникає проблема – неможливо якісно розробити проекти землеустрою щодо встановлення меж земельної ділянки.

Чимало сучасних проблем у землеустрої виникає через те, що на місцевості не встановлено меж адміністративно-територіальних одиниць. Для виконання робіт зі встановлення чи відновлення меж сіл, селищ, міст необхідне фінансування. На жаль, у сучасній ситуації держава не має можливості фінансувати ці роботи достатньою мірою. Відсутність чітких меж адміністративно-територіальних одиниць та їх незакріплення межовими знаками породжує спірні питання з суміжними землекористувачами та не дає змоги їх ефективно використовувати і стримує розвиток територій відповідних адміністративно-територіальних одиниць. Тож органам місцевого самоврядування різних рівнів необхідно вирішити це питання та виділити кошти на виконання робіт зі встановлення меж відповідних адміністративно-територіальних одиниць.

У статті 198 Земельного кодексу України [6] погодження меж земельної ділянки із суміжними власниками та землекористувачами є складовою частиною кадастрових зйомок. Погодження меж, як етап робіт у процедурі встановлення меж земельної ділянки на місцевості, часто не здійснюється через розбіжності та суперечки суміжних землекористувачів. Стаття 103 Земельного кодексу [6], спрямована на добросусідство, не діє. На жаль, порядок, зміст та доцільність погодження меж на законодавчому рівні не визначені. Земельні спори, що виникають відносно меж земельних ділянок, не в усіх випадках вирішуються земельним чи цивільним законодавством, часто залишаються нез’ясованими.

Це пояснюється тим, що рішення органів місцевого самоврядування чи суду не задовольняють одну зі сторін або обидві, тому вони залишаються у тому ж спірному стані.

Іншою проблемою є те, що точність виконання геодезичних робіт із встановлення меж земельних ділянок в натурі (на місцевості) не уніфікована в різних нормативно-правових документах [7, 10]. Сьогодні існує велика кількість приладів різної точності для виконання робіт із встановлення меж. Не можна забувати і про такі фактори впливу на результат встановлення меж земельних ділянок, як умови виконання робіт, досвід виконавця тощо. Ці фактори вказують на ймовірність отримання різних за точністю результатів вимірювань. На державному рівні необхідно визначити та застосувати єдині вимоги до точності виконання робіт, тому що від геодезичного встановлення меж земельних ділянок залежить інформація, яка потрапляє до автоматизованої системи Державного земельного кадастру та наповнює її. В разі неточного визначення координат кутів повороту меж земельної ділянки або будь-якої іншої помилки виконавця, пов’язаної із виконанням топографо-геодезичних робіт, можуть виникати наслідки, які ускладнюють так зване “стикування” земельних ділянок.

Наведене вище вказує на низку проблем щодо встановлення меж земельних ділянок на місцевості. Однією з основних причин цих проблем є відсутність однозначного трактування терміна “встановлення меж”. Тому пропонується виділити таке:

- 1) тлумачення терміна “встановлення меж”;
- 2) випадки, коли необхідно виконувати встановлення меж;
- 3) процедуру виконання робіт із встановлення меж.

У нашому реальному житті і фактичному користуванні земельними ділянками фізичними та юридичними особами є певні особливості. Фактичні межі земельної ділянки існують здавна, понад декілька десятиріч. Наприклад, земельні ділянки домоволодінь, заводів, шкіл, лікарень та інших підприємств. І як це не дивно, фактичні межі земельних ділянок встановлені та погоджені за тогочасними вимогами, і ніхто ніяких претензій щодо цих меж дотепер не висуває. Але інформації про ці межі земельних ділянок у черговому кадастровому плані міста або Державному фонді документації із землеустрою немає, тобто координати кутів поворотів меж земельних ділянок не визначались. Вочевидь, це треба враховувати і згідно зі статтею 198 [6] цей термін повинен бути саме таким – “геодезичне встановлення меж земельної ділянки”.

Тож сучасне тлумачення цього терміна може бути таким: геодезичне встановлення меж земельної ділянки – це комплекс геодезичних робіт, у результаті яких визначаються координати кутів поворотів наявних (фактичних) меж земельної ділянки або координати кутів поворотів запроєктованої земельної ділянки. Геодезичне встановлення повинно супроводжувати

тись погодженням меж земельної ділянки з суміжними землекористувачами. Тобто геодезичне встановлення меж земельної ділянки – це визначення координат кутів поворотів земельної ділянки геодезичними методами. Таке формулювання відповідає практиці виконання відповідних геодезичних робіт і робіт із землеустрою.

З цього випливає, що геодезичне встановлення меж земельної ділянки виконується в таких випадках.

1. Геодезичне встановлення меж земельної ділянки, межі якої існують на місцевості за фактом користування.

2. Геодезичне встановлення меж земельної ділянки, межі якої на місцевості не існують. Межі такої земельної ділянки проєктуються звичайно на топографічному плані масштабу 1:500 або плані іншого масштабу.

У першому випадку задача геодезичного встановлення меж земельної ділянки розв'язується за один етап, а у другому – за два етапи. При цьому перший етап – це винесення кутів поворотів запроектованої межі земельної ділянки в натуру (на місцевість). А другий – це геодезичне встановлення меж земельної ділянки, тобто той самий етап, що і у першому випадку. При цьому технічне завдання на виконання відповідних геодезичних робіт готує землеводна організація.

Оскільки стосовно процедури встановлення меж земельної ділянки можна написати достатньо багато, то виділимо одне важливе питання. Здебільшого геодезичне встановлення меж земельної ділянки за фактичним розташуванням нерухомого майна виконується після отримання дозволу сесії відповідного органу самоврядування на розроблення проєкту землеустрою. У замовників таких робіт із землеустрою це викликає непорозуміння і нарікання, оскільки вони користуються своїми земельними ділянками здавна. Вони часто кажуть: якщо дозволу не дадуть, тоді що? мене треба знести, але ж я давно існую?!

Тобто необхідно спростити процедуру так, щоб за фактичним розміщенням нерухомого майна дозвіл сесії відповідного органу самоврядування отримувати було не обов'язково.

Висновки

1. Досі не досягнуто єдиного тлумачення (поняття) терміна “встановлення меж земельних ділянок”, тому він потребує удосконалення задля чіткого розуміння та розвитку єдиної системи термінології земельного законодавства України.

2. Згідно з наведеним вище пропонується розділити поняття “встановлення меж” і “геодезичне встановлення меж”.

2.1. Встановлення меж земельної ділянки означає, що її межі на місцевості визначені, але геодезичні вимірювання для обчислення координат кутів поворотів не виконано.

2.2. Поняття “геодезичне встановлення меж” пропонуємо розуміти так, як наведено у цій статті.

3. Конкретизувати і законодавчо закріпити такі випадки геодезичного встановлення меж:

3.1. Встановлення меж адміністративно-територіальних одиниць.

3.2. Встановлення меж земельної ділянки, межі якої існують на місцевості (паркани, огорожі та інші жорсткі контури).

3.3. Встановлення меж земельної ділянки, межі якої не існують на місцевості, тобто спочатку необхідно винести межі в натуру (на місцевість).

Викладений матеріал дослідження можна використати для внесення відповідних змін в частині термінології до чинних нормативно-правових актів України для подальшого поліпшення регулювання земельних правовідносин.

Література

1. Губар Ю. Визначення необхідної точності координат межових знаків для оцінки земель населених пунктів / Ю. Губар // Геодезія, картографія і аерофотознімання. – 2011. – Вип. 74. – С. 132–135.
2. Закон України “Про Державний земельний кадастр” від 07.07.2011 р. № 3613-VI зі змінами і доповненнями, внесеними Законом України від 04.07.2012 р. № 5037-VI (не набрав чинності).
3. Закон України “Про землеустрій” від 22.05.2003 р. № 858-IV зі змінами і доповненнями, внесеними Законом України від 21.06.2012 р. № 5003-VI.
4. Закон України “Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв)” від 05.06.2003 р. № 899-IV зі змінами і доповненнями, внесеними Законом України від 17.11.2009 р. № 1559-VI.
5. Закон України “Про розмежування земель державної і комунальної власності” від 05.02.2004 р. № 1457-IV зі змінами і доповненнями, внесеними Законом України від 15.01.2009 р. № 874-VI.
6. Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III зі змінами і доповненнями, внесеними Законом України від 05.07.2012 р. № 5077-VI.
7. Інструкція про встановлення (відновлення) меж земельних ділянок в натурі (на місцевості) та їх закріплення межовими знаками, затверджена наказом Державного комітету України із земельних ресурсів від 18.05.2010 р. № 376 зі змінами і доповненнями, внесеними наказом Державного комітету України із земельних ресурсів від 25.02.2011 р. № 117.
8. Інструкція про порядок складання, видачі, реєстрації і зберігання державних актів на право власності на земельну ділянку і право постійного користування земельною ділянкою та договорів оренди землі, затверджена наказом Державного комітету України по земельних ресурсах від 04.05.1999 р. № 43 зі змінами і доповненнями, внесеними наказом Державного комітету України із земельних ресурсів від 03.06.2010 р. № 433.
9. Карпінський, Ю.О. Застосування принципів системного підходу до інвентаризації земель / Ю.О. Карпінський, Є.А. Тарнопольський // Інженерна геодезія. – 2005. – Вип. 51. – С. 138–143.

10. Керівний технічний матеріал “Інвентаризація земель населених пунктів (наземні методи)”, затверджений наказом ГУГКК від 02.02.1993 № 6. – К., 1993.
11. Мельничук О. Сучасні проблеми землеустрою та способи їхнього вирішення / О. Мельничук, П. Черняга // Кадастр та землеустрій. – 2010. – № 20. – С. 167–170.
12. Перепелиця М. Як подолати проблеми, що гальмують встановлення меж населених пунктів / Землевпорядний вісник. – 2009. – Вип. 2. – С. 42–43.
13. Постанова Кабінету Міністрів України “Про ідентифікацію об’єктів нерухомого майна для державної реєстрації прав на них” від 08.12.2010 р. № 1117.
14. Положення про земельно-кадастрову інвентаризацію земель населених пунктів, затверджене наказом Державного комітету України по земельних ресурсах від 26.08.1997 р. № 85.
15. Порядок продажу у 2010 році земельних ділянок несільськогосподарського призначення на земельних торгах, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 02.09.2010 р. № 805.
16. Рябчій В.А. Встановлення точності визначення площ земельних ділянок під малими об’єктами нерухомості / В.А. Рябчій, В.В. Рябчій, О.С. Янкін // Сучасні досягнення геодезичної науки та виробництва. – Львів. – 2010. – Вип. II (20). – С. 204–208.
17. Рябчій В.А. Сучасні проблеми приватизації земельних ділянок домоволодінь у містах та шляхи їх вирішення / В.А. Рябчій, В.В. Рябчій // Науковий вісник НГУ. – 2009. – № 12. – С. 36–40.
18. Технічні вказівки щодо визначення меж земельних ділянок спільної та спільної часткової власності фізичних і юридичних осіб на забудованій території у населених пунктах, затверджені наказом Державного комітету України по земельних ресурсах від 18.05.1998 р.
19. Шумський А. Лише з остаточним встановленням меж населених пунктів буде покінчено з територіальними претензіями і наступить час законного та раціонального використання земельних ресурсів // Землевпорядний вісник. – 2010. – Вип. 11. – С. 6–9.

Деякі проблеми при геодезичному встановленні меж земельних ділянок та шляхи їх вирішення
В. Рябчій, Ю. Хомяк

Наведено результати аналізу деяких проблем виконання робіт зі встановлення меж земельної ділянки, трактування цього терміна у нормативно-правових актах і наукових публікаціях України, а також пропозиції щодо вирішення означених проблем.

Некоторые проблемы при геодезическом установлении границ земельных участков и пути их решения
В. Рябчий, Ю. Хомяк

Приведены результаты анализа проблем выполнения работ по установлению границ земельного участка, трактования этого термина в нормативно-правовых актах и научных публикациях Украины, а также предложения по решению выявленных проблем.

Some problems during geodetic land parcels boundaries determination and possible solutions
V. Ryabchiy, I. Khomiak

Obtained some results of research of land parcels boundaries determination difficulties, conclusions about terms in legal acts and scientific articles interpretation in Ukraine and made some proposals for solving concerned problems.



17–20 June Texas at Tyler, USA

The 24th Biannual SaGES Colloquium & FIG Regional Conference.

Co-organised by FIG Commission 2
and the Partnership Degree Program in Surveying and Mapping
at Tyler Junior College and the University of Texas at Tyler.

<http://www.tjc.edu/SaGESconference>