ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАХИСТУ ПРАВ КОРИСТУВАЧІВ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК ПРИ ЗДІЙСНЕННІ РЕЄСТРАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

КОТКОВА О.А. - здобувач наукового ступеня доктор філософії за спеціальністю 081 Право, Київський національний університет імені Тараса Шевченка

УДК 349.41:347.235:347.135
DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.4.77

Представлена стаття присвячена комплексному дослідженню існуючих правових механізмів, що забезпечують сьогодні стабільність та захист прав користувачів земельних ділянок у процесі здійснення реєстраційної діяльності. У цій роботі проаналізовано правову природу державної реєстрації речових прав користувачів земельних ділянок як фундаментального конститутивного юридичного факту. Саме цей процедурний акт трансформує приватні договірні зобов'язання у юридичний титул, що підлягає безумовному публічному захисту з боку держави.

За результатами дослідження автором виявлено та систематизовано ключові ризики, які загрожують стабільності сучасного землекористування. Особлива увага приділяється деструктивним явищам подвійної реєстрації прав оренди, що виникають внаслідок розсинхронізації даних між Державним земельним кадастром та Державним реєстром речових прав на нерухоме майно. Додатково досліджено загрози цифрового рейдерства, що загострюються в умовах стрімкої цифровізації державних послуг та вразливості інформаційних систем в умовах спеціального режиму воєнного стану.

В межах аналізу процесуальних та інституційних інструментів захисту було виокремлено специфіку адміністративного оскарження рішень у межах Колегії Міністерства юстиції України, а також фундаментальну роль судового порядку відновлення порушених прав. Спираючись на актуальні правові висновки Верховного Суду, автор обґрунтовує вибір найбільш ефективних способів захисту, зокрема використання віндикаційних та негаторних позовів, що спрямовані на фактичне поновлення порушеного статусу землекористувача. Окремий акцент у роботі зроблено на специфіці функціонування реєстраційної системи в умовах воєнного стану, де ключовим викликом є дотримання балансу між прозорістю даних, захисту прав громадян та вимогами національної безпеки.

За результатами дослідження сформульовано концептуальні напрями вдосконалення профільного законодавства. Автор пропонує впровадження спеціальної технології для забезпечення абсолютної незмінності реєстраційних записів та повну автоматизацію міжреєстрової взаємодії за алгоритмом cross-check, обґрунтовано доцільність запровадження обов'язкового страхування професійної відповідальності державних реєстраторів. Окремо, визначено стратегічним вектором розвитку, необхідність створення безсуб'єктного цифрового середовища, де будь-які правопорушення стають технічно неможливими на рівні програмного коду.

Ключові слова: державна реєстрація, землекористування, речові права, оренда землі, захист прав, рейдерство, Державний реєстр речових прав, блокчейн, адміністративна процедура, воєнний стан.

Постановка проблеми

На сучасному етапі розвитку правової системи України питання стабільності земельних відносин набуває стратегічного

значення, адже земельні ресурси фактично залишаються базовим національним багатством України, і об'єктом інтенсивного господарського обігу, а тому стабільність прав на них є фундаментом для розвитку аграрного сектору, залучення інвестицій та забезпечення економічної безпеки та соціальної справедливості.

В умовах завершального етапу земельної реформи, функціонування повноцінного ринку земель сільськогосподарського призначення та глобальної цифровізації державних послуг, інститут державної реєстрації трансформувався з технічної процедури обліку у ключовий правовий інструмент гарантування майнових прав, а діяльність органів державної реєстрації стає точкою перетину приватних інтересів землекористувачів та публічних інтересів держави, і вимагає балансу між оперативністю надання державних послуг та жорстким контролем за автентичністю документів. Актуальність цього питання підсилюється необхідністю гармонізації українського законодавства з вимогами Європейського Союзу щодо прозорості та беззаперечної стабільності титулів власності.

Актуальність дослідження обумовлена також і наслідками впровадження правового режиму воєнного стану, який вніс суттєві корективи в архітектуру безпеки національних інформаційних ресурсів, адже тимчасове обмеження доступу до публічних кадастрових карт, впровадження особливих процедур реєстрації в умовах загрози кібератак та необхідність захисту прав користувачів на територіях, що перебували під окупацією або в зоні бойових дій, сформували нову парадигму реєстраційної діяльності.

Постійне реформування сфери державної реєстрації речових прав потребує змістовного аналізу їх ефективності для захисту саме користувачів, які часто є вразливішими за власників. Особливої гостроти питання захисту прав користувачів (орендарів, суборендарів, суб'єктів емфітевзису та суперфіцію) набуває через дуалізм системи обліку. Відсутність синхронізації між Державним земельним кадастром, як базою технічних даних про ділянку, та Державним реєстром речових прав на нерухоме майно, як базою юридичних титулів, створює умови для виникнення сірих зон, в яких стають можливими маніпуляції з кадастровими номерами, накладання меж ділянок та, як наслідок, протиправне припинення або перереєстрація прав користування на користь третіх осіб, що призводить до тривалих судових спорів.

Метою статті є комплексне дослідження та наукове обґрунтування правових механізмів, які забезпечують захист прав користувачів земельних ділянок у процесі їх державної реєстрації.

Стан опрацювання проблематики

Значний внесок у розвиток досліджуваної проблематики здійснили такі вчені, як: В. І. Семчик, Н. І. Титова, П. Ф. Кулинич, М. В. Шульга, О. О. Погрібний, А. М. Мірошниченко, Р. І. Марусенко, В. В. Носік, Ю. С. Шемшученко. Питаннями захисту речових прав та їх державної реєстрації також займалися О. В. Дзера, Н. С. Кузнєцова, Р. А. Майданик. Окремі аспекти цифровізації правовідносин та впровадження новітніх технологій у реєстраційні процедури досліджували у своїх працях І. В. Жилінкова та О. С. Яворська.

Попри ґрунтовність наявних напрацювань, стрімка трансформація земельного законодавства в умовах воєнного стану, а також перехід до повного цифрового адміністрування прав потребують подальшого переосмислення та виокремлення нових підходів до гарантування прав землекористувачів.

Виклад основного матеріалу

Інститут державної реєстрації речових прав на нерухоме майно є фундаментом стабільності земельного правопорядку. У сучасній юридичній науці державна реєстрація розглядається не просто як технікоадміністративна процедура, а як складний правовий феномен, що перебуває на стику матеріального земельного та процесуального адміністративного права та поєднує в собі ознаки юридичного факту, засобу державного контролю та інструменту захисту приватних інтересів, специфічної процеду-

ри та універсального механізму правового регулювання.

Для користувача земельної ділянки , орендаря, суб'єкта емфітевзису чи суперфіцію, реєстрація є єдиним легітимним способом перетворення домовленості з власником на абсолютне речове право, яке підлягає захисту від посягань будь-яких третіх осіб [1, с. 38]. У системі координат земельних відносин реєстраційна діяльність виступає не просто техніко-юридичним актом фіксації відомостей, а фундаментальним юридичним фактом, що зумовлює виникнення, зміну або припинення прав та обов'язків суб'єктів [2, с. 88]. Відповідно до положень Земельного кодексу України (ст. 125), право користування земельною ділянкою виникає з моменту його державної реєстрації. Це встановлює жорстку залежність між процедурною дією реєстратора та матеріальним правом особи. Без здійснення такої реєстрації правочин, навіть якщо він укладений у письмовій формі та підписаний сторонами, має суто зобов'язальний характер і не створює повноцінного юридичного титулу.

Правова природа реєстрації як конститутивного юридичного факту означає, що держава через уповноважених осіб (нотаріусів, реєстраторів) здійснює перевірку законності підстав виникнення права, тим самим гарантуючи його непорушність у майбутньому [3, с. 95].

В межах інституту державної реєстрації речових прав важливим є реалізація принципу публічної достовірності, який полягає у тому, що будь-яка особа, яка вступає у правовідносини, має право покладатися на відомості Державного реєстру речових прав як на істинні та актуальні. В свою чергу, для землекористувача це означає, що його право, зафіксоване в реєстрі, визнається державою як законне, доки протилежне не буде доведено в судовому порядку. Така презумпція правомірності реєстраційного запису є ключовим запобіжником проти рейдерських захоплень та незаконного відчуження прав користування, оскільки будь-які зміни в реєстрі вимагають чітко визначених законом підстав [4, с. 142]. Крім того важливе значення в рамках реєстраційної діяльності має забезпечення принципів достовірності та безперервності відомостей в реєстрах, що створює так звану презумпцію правомірності запису, яка є основою стабільності цивільного обороту [5, с. 156].

Відкритість та прозорість відповідних реєстрів забезпечує інформування потенційних контрагентів та держави про наявні обмеження чи обтяження земельної ділянки, що мінімізує ризики виникнення конфліктів, пов'язаних із подвійною реєстрацією прав оренди на одну й ту саму ділянку, що було поширеною проблемою до запровадження сучасної системи обліку, і таким чином окрім легітимізації права, державна реєстрація виконує інформаційно-охоронну функцію. У цьому контексті реєстрація виступає як засіб превентивного захисту, що запобігає виникненню спорів ще на етапі підготовки до укладання правочину [6, с. 605].

Важливе значення має процедурний аспект, де реєстраційна дія розглядається як форма державної діяльності, спрямована на верифікацію документів, оскільки реєстратор зобов'язаний перевірити не лише поданий договір, а й наявність відомостей про земельну ділянку в Державному земельному кадастрі (ДЗК). Саме взаємозв'язок між ДЗК (технічний аспект , межі, площа, кадастровий номер) та Державного реєстру речових прав (ДРП) (юридичний аспект, титул, суб'єкт, термін дії права) формує цілісну систему захисту. Без кадастрового номера, який є унікальним ідентифікатором об'єкта, реєстрація права користування неможлива, що підкреслює техніко-юридичну єдність процедури [7, с. 115]. Реєстратор у цій системі координат постає не як технічний працівник, а як суб'єкт публічної адміністрації, наділений владними повноваженнями здійснювати правову експертизу документів. Саме якість цієї експертизи є першим і найважливішим бар'єром проти проявів реєстраційного рейдерства та маніпуляцій із земельними активами [8, с. 12].

Фактично державна реєстрація виконує роль каталізатора сталого землекористування, забезпечуючи баланс між приватним інтересом аграрія та публічним інтересом держави у раціональному використанні земельних ресурсів, і з точки зору соціально-

економічного значення, належним чином зареєстроване право користування стає ліквідним активом. Користувач отримує можливість використовувати своє право як предмет застави, вносити його до статутного капіталу або передавати в суборенду, будучи впевненим у державному захисті своїх інвестицій.

Таким чином правова природа державної реєстрації прав користування земельною ділянкою має дуалістичний характер, де з одного боку, це правовстановлюючий акт, що породжує речове право, а з іншого механізм державного контролю за законністю обігу земельних активів. Її значення полягає у забезпеченні юридичної безпеки землекористувачів, створенні умов для прозорого ринку землі та мінімізації корупційних ризиків у сфері реєстраційної діяльності.

Захищеність прав землекористувачів часто нівелюється сукупністю ризиків, що в умовах динамічного ринку землі можуть призвести до незворотних втрат для суб'єктів господарювання, і які умовно можна класифікувати на технічні, процедурні та кібернетичні.

Одним із найскладніших порушень залишається явище подвійної реєстрації прав оренди на ту саму ділянку, яке пов'язане з недосконалістю перенесення даних з паперових носіїв (Книг записів реєстрації державних актів) до електронного Державного реєстру речових прав і має глибоке історичне коріння. Як зазначає О. В. Спадзеєва, відсутність автоматичного блокування реєстрації нового права за наявності чинного старого договору, зареєстрованого до 2013 року, створює правовий хаос [4, с. 143]. Це дозволяє недобросовісним власникам ділянок укладати нові договори з іншими орендарями, ігноруючи чинні зобов'язання. Крім того, технічні помилки в Державному земельному кадастрі (ДЗК), такі як накладання меж ділянок, призводять до того, що реєстратор може формально зареєструвати право на нову ділянку, яка фізично розташована на території вже орендованого масиву. Ю. В. Едієва підкреслює, що такий технологічний дисонанс між ДЗК та ДРП підриває принцип правової визначеності [7, с. 114].

Значна частина ризиків сконцентрована в площині діяльності самого реєстратора, внаслідок негативного впливу людського фактору та процедурних порушень. Порушення процедури перевірки документів є найбільш поширеним типом зловживань. Такі дії часто є частиною спланованих рейдерських атак, де швидкість внесення змін унеможливлює превентивний захист правокористувача.

Сучасним викликом для реєстраційної системи стали кібератаки та несанкціоноване втручання в роботу реєстрів. В умовах воєнного стану ці ризики посилюються через необхідність роботи в умовах обмеженого доступу до мереж та потенційних атак на критичну інформаційну інфраструктуру. Використання шкідливого програмного забезпечення для викрадення ключів електронного цифрового підпису (ЕЦП) нотаріусів та реєстраторів дозволяє зловмисникам здійснювати реєстраційні дії від імені легітимних суб'єктів. В умовах цифрової трансформації об'єктом атаки стає не лише фізична ділянка, а й ЕЦП реєстратора. В. М. Желінський наголошує на високій вразливості системи перед так званими чорними реєстраторами, які, використовуючи скомпрометовані доступи або дзеркальні копії реєстрів, здатні протягом лічених хвилин змінити склад орендарів або анулювати діючі обтяження [8, с. 11].

Ефективність системи державної реєстрації визначається не лише якістю процедур внесення даних, а й наявністю дієвих процесуальних та інституційних механізмів і каналів захисту та відновлення порушених прав землекористувачів, серед яких варто виділити. У сучасному правовому полі України захист користувачів земельних ділянок здійснюється через три основні канали: адміністративне оскарження, судовий захист та застосування превентивних цифрових інструментів. Кожен із цих механізмів має свою специфіку, переваги та процесуальні особливості.

Центральне місце в рамках адміністративного оскарження посідає Колегія з розгляду скарг у сфері державної реєстрації (так звана антирейдерська комісія), що діє при Міністерстві юстиції України. При

цьому процедура оскарження тепер регулюється не лише профільними законами про реєстрацію, а й Законом України Про адміністративну процедуру, що має на меті зробити процес більш прозорим та європейським. Цей орган був створений як інструмент швидкого реагування на грубі порушення з боку реєстраторів і головною перевагою цього інструмента є його швидкість, оскільки загальний строк для вирішення питань, порушених у скарзі, не може перевищувати 45 днів, що значно оперативніше за судовий процес. Водночас Колегія розглядає виключно процедурні порушення, і якщо між сторонами існує спір про право, то такий конфлікт підлягає вирішенню виключно в суді.

Судовий шлях залишається найбільш фундаментальним, але й найбільш тривалим механізмом, при цьому ключовим моментом для землекористувача є обрання належного та способу захисту. Базуючись на актуальній судовій практиці можна виділити такі ключові способи захисту прав землекористувача в судовому порядку, залежно від обставин порушення прав [9, 10, 11].

Захист при подвійній оренді та недійсності договорів, і застосування віндикаційного або негаторного позову. Верховний Суд розрізняє ситуації залежно від того, чи є договір недійсним, чи він взагалі не був укладений, якщо за відповідачем зареєстровано право користування на ту саму ділянку, належним способом захисту є вимога про визнання відсутнім права користування у відповідача, і в такому випадку рішення суду є підставою для реєстратора припинити незаконний запис. В свою чергу при оспорюванні неукладеного правочину замість визнання його недійсним (що є неефективним), слід подавати негаторний позов про усунення перешкод у користуванні та повернення ділянки, що автоматично дозволяє скасувати запис у реєстрі.

Однією з найскладніших рейдерських схем, є незаконне об'єднання або поділ ділянок коли ділянку орендаря розчиняють у новій великій ділянці. Сучасна судова практика свідчить, що найдієвішим засобом протидії такій схемі є заявлення вимоги про припинення речових прав на новостворену земельну ділянку, скасування її державної реєстрації в кадастрі та витребування спірної ділянки у попередніх межах і координатах.

Ефективним способом захисту права постійного користування є визнання недійсним рішення органу влади та скасування запису про реєстрацію припинення права. Наразі Верховний Суд відступив від надмірно формальних підходів, і тепер скасування наказу Мін'юсту (Офісу протидії рейдерству) визнається належним способом захисту, якщо воно прямо веде до відновлення попереднього стану в реєстрі, при цьому суд підкреслює, що формальний підхід вимога лише про визнання права не має перешкоджати людині захиститися від помилкових адміністративних рішень.

Стосовно реєстрації як титулу володіння Верховний Суд остаточно закріпив доктрину: державна реєстрація права є юридичним підтвердженням володіння нерухомим майном (титульна система), а якщо за кимось іншим незаконно зареєстровано ваше право оренди, ви вважаєтесь таким, що втратили володіння. У цьому випадку слід подавати віндикаційний позов (про витребування права користування), а не просто скасовувати рішення реєстратора.

Висновки

Сучасний захист прав користувача неможливий також без превентивних інструментів та застосування сервісів які дозволяють в режимі реального часу отримувати сповіщення про будь-які спроби змінити статус земельної ділянки в реєстрі. Гарантією захисту є обов'язкове нотаріальне посвідчення договорів, що призводить до додаткових фінансових та часових витрат проте ускладнює підробку документів, і нівелює пов'язані із цим ризики.

Таким чином, лише поєднання швидкого адміністративного реагування, ґрунтовного судового захисту та сучасних ІТ-рішень може забезпечити комплексну безпеку землекористування в Україні.

Дослідження проблем забезпечення захисту прав користувачів земельних ділянок у реєстраційній сфері дозволяє зробити висновок, що державна реєстрація речових

прав є конститутивним юридичним фактом, що трансформує договірні зобов'язання у речове право, яке підлягає публічному захисту, при цьому реєстраційна дія є центральним елементом механізму охорони прав орендарів, емфітевтів та суперфіціаріїв, оскільки саме з моменту внесення запису до Державного реєстру речових прав виникає можливість абсолютного захисту титулу перед третіми особами.

Аналіз ризиків та порушень засвідчив, що найбільш деструктивними чинниками залишаються подвійна реєстрація прав оренди, технічні помилки через розсинхронізацію даних між реєстрами, а також зловживання людським фактором. Особливу загрозу в сучасних умовах становлять кіберзагрози та несанкціоноване втручання в електронні бази даних, що вимагає переходу до якісно нових методів захисту інформації.

Аналіз існуючих викликів дозволяє стверджувати, що забезпечення стабільності землекористування потребує комплексного реформування нормативно-правової бази в напрямку посилення технічної безпеки реєстрів, оптимізації міжреєстрової взаємодії та імплементація новітніх адміністративних процедур, що відповідають вимогам воєнного часу та європейським стандартам, де найбільш перспективними напрямками є захист даних від несанкціонованого втручання із запровадженням технології розподіленого реєстру (Blockchain), автоматизація міжреєстрової взаємодії (Cross-check) та подолання технологічного розриву між Державним земельним кадастром та Державним реєстром речових прав, що виключить можливість реєстрації суперечливих прав.

Законодавчі зміни повинні закласти фундамент для прозорої, безсуб'єктної системи реєстрації, де роль чиновника мінімізується, а право користувача захищається на рівні алгоритмів системи, реформування сфери реєстрації земельних прав і захист має відбуватися з врахуванням технологічних інновацій та вдосконалення адміністративних процедур, з чітким вектором на повну цифровізацію та автоматичну верифікацію даних, що є єдиним дієвим способом забезпечення захисту прав користувачів у сучасних умовах.

Таким чином, забезпечення захисту прав землекористувачів у реєстраційній сфері потребує переходу від боротьби з негативними наслідками до превентивної цифрової моделі, яка б унеможливлювала вчинення порушення на технічному рівні.

Література

1. Берднік С. В. Правова природа та особливості державної реєстрації речових прав на нерухоме майно. Порівняльно-аналітичне право. 2020. № 2. С. 37–42.

2. Адміністративно-правове регулювання земельних відносин в Україні : монографія / за заг. ред. С. В. Пєткова. Дніпро : Середняк Т. К., 2020. 212 с.

3. Гайворонський В. М. Державна реєстрація як провідний спосіб охорони права власності. Право і суспільство. 2019. № 2. С. 93–98.

4. Спадзеєва О. В. Особливості захисту земельних прав, порушених у процесі здійснення реєстраційних дій. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. 2022. № 71. С. 140–145.

5. Вергелес О. А. Державна реєстрація земельної ділянки як об'єкта земельних правовідносин. Вісник Ужгородського національного університету. Серія Право. 2023. Вип. 75. С. 154–159.

6. Носік В. В. Правові аспекти виникнення та оформлення речових прав на земельні ділянки. Актуальні проблеми держави і права. 2018. Вип. 80. С. 603–608.

7. Едієва Ю. В. До питання про юридичну природу державної реєстрації прав на землю. Південноукраїнський правничий часопис. 2021. № 4. С. 112–117.

8. Желінський В. М. Поняття та види спеціальних принципів реєстраційної діяльності. Теорія та історія держави і права. 2020. Вип. 31(70). С. 7–12.

9. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 03 вересня 2025 року у справі № 911/906/23. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/131648971.

10. Постанова Верховного Суду від 22 січня 2025 року у справі № 446/478/19. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/125736760.

11. Постанова Верховного Суду від 18 вересня 2024 року у справі № 914/1785/22. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/117007418.

12. Постанова Верховного Суду від 17 квітня 2025 року у справі № 910/127/21. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/128132844.

Kotkova O. A.

ENSURING THE PROTECTION OF LAND PLOT USERS' RIGHTS IN THE COURSE OF REGISTRATION ACTIVITIES

The article is devoted to a comprehensive scientific study of the legal mechanisms ensuring the stability and protection of the rights of land plot users within the process of registration activities. The work provides a detailed analysis of the legal nature of the state registration of property rights as a fundamental constitutive legal fact. This procedural act transforms private contractual obligations into a legal title that is subject to unconditional public protection by the state.

The author identifies and systematizes key risks threatening the stability of modern land use. Particular attention is paid to the destructive phenomenon of «double registration» of lease rights, arising from data desynchronization between the State Land Cadastre and the State Register of Property Rights to Real Estate. Additionally, the study examines the threats of «digital raiding,» which are exacerbated by the rapid digitalization of public services and the inherent vulnerabilities of information systems.

Within the analysis of procedural and institutional protection tools, the author highlights the specifics of administrative appeals against decisions within the Ministry of Justice of Ukraine, as well as the fundamental role of judicial procedures in restoring violated rights. Drawing on current legal conclusions of the Supreme Court, the author justifies the selection of the most effective methods of protection, including the use of vindicatory and negatory actions aimed at the actual restoration of the land user's status. Special emphasis is placed on the specifics of the registration system's functioning under martial law, where the key challenge lies in balancing data transparency with national security requirements.

Based on the research results, conceptual directions for improving specialized legislation are formulated. The author proposes the implementation of Blockchain technology to ensure the absolute immutability of registration records and the full automation of inter-registry interaction based on the «cross-check» algorithm. This approach will minimize the human factor and neutralize corruption risks. Furthermore, the study substantiates the feasibility of introducing mandatory professional liability insurance for state registrars. The strategic vector of development is defined as the creation of a subjectless digital environment where any offenses become technically impossible at the software code level.

Keywords: land use rights, state registration of property rights, registration activities, legal protection, double registration, digital raiding, State Land Cadastre, Blockchain technology, Supreme Court practice, martial law.