

ЛОКАЛЬНА ПРАВОТВОРЧІСТЬ ТА ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ СПРАВЛЯННЯ ПЛАТИ ЗА ЗЕМЛЮ ФІЗИЧНИМИ І ЮРИДИЧНИМИ ОСОБАМИ: ПРАВОВІ ФОРМИ ТА МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ У РЕГУЛЮВАННІ ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНИХ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ

Носік Володимир Васильович,

доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент Національної академії правових наук України,
головний науковий співробітник відділу науково-правових експертиз
Інституту правотворчості та науково-правових експертиз
Національної академії наук України



Розглянуто науково-теоретичні, конституційні, законодавчі інституційні основи правотворчої діяльності місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування та здійснення ними публічного адміністрування у сфері справляння плати за землю фізичними і юридичними особами України.

Наголошується, що закон «Про правотворчу діяльність» щодо форм та механізму реалізації правотворчої діяльності місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування дозволяє забезпечити реалізацію принципу правової визначеності у правовому регулюванні та публічному адмініструванні земельних відносин у сфері справляння плати за землю фізичними і юридичними особами. Також вбачається, що прийняття цього закону позитивно впливатиме на забезпечення єдності судової практики у справах про визнання недійсними актів місцевих державних адміністрацій, сільських, селищних, міських рад у земельних спорах.

Доведено, що локальні правові акти, норми яких спрямовані на регулювання земельних відносин на місцевому рівні, за своєю юридичною природою є підзаконними нормативними актами, охоплюються загальним терміном «законодавство» і їх можна відносити до регуляторних актів у системі нормативних джерел земельного права. Відтак рішення сільських, селищних, міських рад про затвердження нормативної грошової оцінки земель у межах територіальної громади є підзаконним нормативно-правовим актом, який має застосовуватися у регулюванні і публічному адмініструванні суспільних відносин у сфері справляння плати за землю, а також при вирішенні спорів у судах.

Зроблено висновок про те, що Витяг з технічної документації про нормативну грошову оцінку земельної ділянки є правовим актом індивідуальної дії, який за встановленою формою та відповідно до поданих заяв землевласників і землекористувачів обов'язково має бути безоплатно виданий Держгеокадастром як суб'єктом владних повноважень на виконання організаційно-управлінських функцій держави у сфері земельних, податкових та інших відносин в порядку надання адміністративних послуг.

Стверджується, що за законом одержання землевласниками чи землекористувачами витягів з технічної документації про нормативну грошову оцінку земельних ділянок необхідно розглядати як право цих суб'єктів на доступ та одержання офіційної достовірної і об'єктивної земельно-кадастрової публічної інформації про земельні ділянки, а також інформації про критерії, за якими було проведено нормативну грошову оцінку, та загальну нормативну оцінку вартості окремої земельної ділянки.

Ключові слова: земельні правовідносини, правотворча діяльність, локальні нормативно-правові акти, фізичні особи, юридичні особи, плата за землю, оцінка землі, нормативна грошова оцінка землі, регуляторний акт, рішення органів місцевого самоврядування, локальна правотворчість, публічне адміністрування.

Nosik Volodymyr. Local legislation and public administration in the field of administration of payment for land by natural and legal persons: legal forms and implementation mechanism in the regulation of public-private land relations in Ukraine

The scientific-theoretical, constitutional, and legislative institutional foundations of the law-making activity of local state authorities and local self-government bodies and their implementation of public administration in the field of land payment by individuals and legal entities of Ukraine are considered.

It is emphasized that the law "On law-making activities" regarding the forms and mechanism of implementation of law-making activities of local state authorities and local self-government bodies allows to ensure the implementation of the principle of legal certainty in the legal regulation and public administration of land relations in the sphere of payment of land payments by natural and legal entities. It is also seen that the adoption of this law will have a positive effect on ensuring the unity of judicial practice in cases of invalidation of acts of local state administrations, village, settlement, city councils in land disputes.

It has been proven that local legal acts, the norms of which are aimed at regulating land relations at the local level, by their legal nature are subordinate normative acts, are covered by the general term "legislation" and can be attributed to regulatory acts in the system of normative sources of land law. Therefore, the decision of village, settlement, city councils on approving the normative monetary valuation of lands within the territorial community is a subordinate legal act that must be applied in the regulation and public administration of public relations in the field of land payment, as well as in the resolution of disputes in courts.

It was concluded that the Extract from the technical documentation on the normative monetary valuation of the land plot is a legal act of individual effect, which, according to the established form and in accordance with the submitted applications of landowners and land users, must be issued free of charge by the State Geocadaster as a subject of the authority to execute organizational and management functions of the state in the field of land, tax and other relations in the order of providing administrative services.

It is claimed that according to the law, receipt by landowners or land users of extracts from technical documentation on the normative monetary valuation of land plots must be considered as the right of these subjects to access and receive official, reliable and objective land cadastral public information about land plots, as well as information about the criteria by which the normative monetary assessment was carried out, and the general normative assessment of the value of a separate land plot.

Key words: *land legal relations, law-making activity, local normative legal acts, natural persons, legal entities, payment for land, land valuation, normative monetary valuation of land, regulatory act, decisions of local self-government bodies, local law-making, public administration.*

Актуальність дослідження теоретичних і практичних проблем локальної правотворчості та публічного адміністрування у регулюванні публічно-приватних земельних правовідносин детермінована сучасними викликами об'єктивного характеру, які постали перед Українським народом і державою щодо використання та охорони землі як об'єкта права власності і основного національного багатства Українського народу, територіальної основи національного суверенітету в умовах російсько-української війни та перспектив повоєнного відновлення економіки і сталого розвитку українського суспільства.

Потреба проведення наукових пошуків за обраною темою цієї статті зумовлена також суб'єктивними чинниками,

пов'язаними з прийняттям ЗУ «Про правотворчу діяльність» та імплементацією його норм у систему земельного законодавства відповідно до ст. ст. 1,2,3,5, 13, 14, 19, 41 та інших Конституції України в частині реалізації місцевими органами державної влади та органам місцевого самоврядування та їх посадовими особами функцій, повноважень, правових форм, методів у сфері правового регулювання та публічного адміністрування усього спектра земельних відносин, включаючи й справляння плати за землю фізичними і юридичними особами та захист порушених прав власників землі і землекористувачів. Адже через недосконалість системи і структури земельного законодавства, наявність у ньому великої кількості колі-

зій, прогалин та інших юридичних дефектів зростає кількість позовів до суду, включаючи й ЄСПЛ, про визнання рішень місцевих органів державної влади та місцевого самоврядування незаконними, відновлення порушених земельних прав, відшкодування заподіяної шкоди тощо.

Вибірковий аналіз наукових та інших джерел показує, що у загальній теорії права, в українських доктринах конституційного, земельного, аграрного, екологічного права, адміністративного права, державного управління питання локальної правотворчості та публічного адміністрування суспільних відносин у сфері оцінки землі, доступу до земельно-кадастрової інформації, справляння плати за землю, юридичної природи локальних нормативно-правових та інших актів місцевих органів державної влади і самоврядування досліджувалась вченими крізь призму місця, ролі та функціонального призначення локальних правових актів у системі джерел земельного, аграрного [1], екологічного права [2], механізму правового регулювання окремих видів земельних правовідносин [3], правових колізій [4] та інших юридичних дефектів [5] у земельному законодавстві, юридичної природи правових актів державного управління та актів органів місцевого самоврядування [6, с. 16-20; 7, с. 219-224], інституційно-правового забезпечення оцінки землі та оціночної діяльності тощо. Одержані наукові результати таких досліджень складають теоретичну основу для подальших наукових пошуків у цій сфері щодо місця, ролі, функціонального призначення, меж, форм, сфери дії, повноважень, методів та інших складових нормотворчої діяльності місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування у регулюванні та публічному адмініструванні земельних відносин відповідно до Конституції України з огляду на названі вище об'єктивні і суб'єктивні чинники.

У цьому зв'язку перед юридичною наукою постають нові завдання з розробки теоретико-прикладних моделей локальної правотворчості у сфері регулювання та публічного адміністрування земельних відносин шляхом розробки, прийняття, застосування нормативно-правових актів та формування «муніципального земельного законодавства» на місцевому рівні.

З огляду на актуальність теми **мета цього дослідження** – розкрити теоретичні, конституційні, законодавчі та інституційні основи реалізації правотворчої діяльності місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування та здійснення адміністрування публічно-приватних відносин у сфері справляння плати за землю фізичними і юридичними особами і на цій основі одержати нові наукові результати фундаментального і прикладного значення.

Відповідно до ст. 13 Конституції України земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією. Згідно з ч. 1 ст. 5 Основного закону держави, народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та місцевого самоврядування.

Науково-правовий аналіз наведених норм Конституції України показує, що у сфері земельних відносин органи державної влади і місцевого самоврядування мають подвійний правовий статус: з одного боку через них народ здійснює владу і тому їх конституційно-правовий статус полягає у тому, що вони не уособлюють в собі державну владу, оскільки єдиним джерелом влади є народ, а виступають як суб'єкти здійснення владних повноважень у межах, визначених Конституцією України, з другого – ці органи є суб'єктами здійснення прав власника на землю від імені Українського народу і за змістом норми ст. 14 Конституції України зобов'язані забезпечувати охорону землі як основного національного багатства.

Екстраполяція наведених норм Конституції України на суспільні відносини, що виникають у сфері здійснення суб'єктивних прав на земельні ділянки, державного регулювання земельних відносин і публічного адміністрування у сфері оцінки землі, ведення державного земельного кадастру, виконання власниками землі і землекористувачами обов'язків зі справляння плати

за землю у вигляді земельного податку і орендної плати на землях державної і комунальної власності показує, що по-перше, такі правовідносини є земельно-управлінськими і мають публічно-приватний характер, по-друге, об'єктами таких правовідносин є земля і земельні ділянки; по-третє, обов'язковими суб'єктами є органи державної влади і місцевого самоврядування; по-четверте, виникають, змінюються і припиняються виключно відповідно до закону.

В структурі земельно-управлінських правовідносин особливе місце займають земельно-оціночні правовідносини як різновид земельно-кадастрових інформаційних правовідносин, що виникають, змінюються і припиняються між органами державної влади і місцевого самоврядування як суб'єктами владних повноважень та фізичним і юридичними особами у сфері публічного адміністрування плати за землю та виконання власниками землі і землекористувачами обов'язків зі сплати земельного податку чи орендної плати в порядку, передбаченому ЗК України, Законом України «Про оцінку земель», ПК України та іншими законами і підзаконними нормативними актами.

Такі правовідносини виникають, змінюються і припиняються на підставі сукупності юридичних фактів (юридичного складу), серед яких можна назвати дії органів державної влади і місцевого самоврядування щодо здійснення владних організаційно-управлінських повноважень, спрямованих на забезпечення реалізації фіскальної функції держави шляхом прийняття рішення про проведення нормативної грошової оцінки земель, розробку технічної документації та прийняття рішення про затвердження такої документації, а також дії цих органів та фізичних і юридичних осіб щодо видачі витягів з технічної документації про нормативну грошову оцінку земельних ділянок.

За ЗК України грошова оцінка земельних ділянок є складовою державного земельного кадастру, може бути нормативною і експертною, використовується для визначення розміру земельного податку, проводиться за затвердженими КМ України методиками (ст. 201). Істотні ознаки юридичної природи нормативної грошової оцінки земельних ділянок визна-

чені у ст. 202 ЗК України, у ст. ст. 1, 13, 15, 18, 20, 23 Закону України «Про оцінку земель», а також у ст. 271 ПК України.

Відповідно до ЗК України, законів України «Про місцеве самоврядування», «Про оцінку земель», «Про Державний земельний кадастр», «Про землеустрій», «Про адміністративні послуги», «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» та інших законів і підзаконних актів публічне адміністрування нормативної грошової оцінки земель як складової Державного земельного кадастру та видачі витягів з технічної документації про нормативну грошову оцінку земель у населених пунктах здійснюють сільські, селищні, міські ради, а також Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру (Держгеокадастр) як центральний орган виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері земельних відносин. Названі органи влади і місцевого самоврядування за своїм правовим статусом належать до суб'єктів владних повноважень у значенні п. 7 ч. 1 ст. 4 КАС, тобто як орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їх посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними публічно-владних управлінських функцій і повноважень на підставі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень, або ж наданні адміністративних послуг.

Зокрема, за законом України «Про оцінку земель» на Держгеокадастр, як орган центральної виконавчої влади, покладаються обов'язки щодо видачі витягів з технічної документації про нормативну грошову оцінку земельних ділянок. У витягу має бути зазначена персоналізована інформація про суб'єктів та об'єкти права власності чи користування, а також інша обов'язкова земельно-кадастрова інформація, необхідна для нормативної грошової оцінки земельних ділянок, яка має обов'язково узгоджуватись із земельно-кадастровою інформацією щодо формування земельних ділянок як об'єктів цивільних прав відповідно до ст. 79-1 ЗК України, а також відповідати усім показникам і критеріям, які є у затвердженій рішенні сільської, селищної, міської ради технічній документації з нормативної

грошової оцінки земельних ділянок. За формою витяг має бути підписаний Державним кадастровим реєстратором Головного управління Держгеокадастру, який сформував такий витяг із зазначенням дати видачі цього правового акта індивідуальної дії.

Реалізація органами державної влади та місцевого самоврядування своїх функцій у сфері регулювання земельних відносин і повноважень з ведення Державного земельного кадастру, розробки і затвердження технічної документації з нормативною грошовою оцінки земель, видачі витягів з технічної документації з нормативною грошовою оцінки окремих земельних ділянок для власників і землекористувачів, фіскальних та інших органів державної влади здійснюється у передбачених законом формах правотворчої діяльності шляхом прийняття відповідних правових актів публічного адміністрування земельних відносин. При цьому такі акти мають як загальні ознаки, які є характерними як для актів, що видаються органами державної влади і місцевого самоврядування, так і певні особливості, які притаманні актам органів місцевого самоврядування з огляду на визначену у Конституції України та законах юридичну природу місцевого самоврядування як складової конституційного ладу в Україні.

Насамперед, такі акти видаються місцевими органами влади і самоврядування як суб'єктами владних повноважень згідно ст. 5 Конституції України в межах, визначених у нормі ч. 2 ст. 19 Конституції України, за якою органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Це означає, що названі органи влади і місцевого самоврядування у своїй правотворчій діяльності можуть приймати правові акти регулювання і публічного адміністрування у формах, визначених Основним законом держави, законом України «Про правотворчу діяльність» та іншими законами. Зокрема, за законом України «Про місцеве самоврядування» відповідні ради та їх виконавчі комітети приймають рішення, а сільські, селищні і міські голови – розпорядження (ст. 59)

з додержанням встановлених законодавством процедур.

Згідно закону «Про правотворчу діяльність», якщо рішення і розпорядження містять у своєму змісті правові норми, то вони визнаються підзаконними нормативно-правовими актами. За своїми юридичними властивостями правові акти місцевих органів влади і місцевого самоврядування поділяються на нормативні і ненормативні (індивідуальні) і їх можна розглядати як формально виражені результати локальної правотворчості та відносити до актів застосування норм права, оскільки мають, з одного боку - похідний характер від законів та підзаконних актів органів державної влади і повинні відповідати останнім, з другого – згідно ст. 73 Закону України «Про місцеве самоврядування», рішення є обов'язковими для органів державної виконавчої влади у здійсненні ними функцій і повноважень у тій чи іншій сфері, зокрема й у регулюванні земельних відносин, оцінки земель, встановленні місцевих податків і зборів, містобудуванні, вирішенні інших питань місцевого значення. Порівняно з правовими актами місцевих органів державної влади, які можуть бути скасовані Президентом України чи органами виконавчої влади вищого рівня, то правові акти органів місцевого самоврядування можуть бути скасовані лише в судовому порядку за правилами адміністративного судочинства з мотивів їх невідповідності Конституції України чи законам України.

Відповідно до ст. 5, 13, 67 Конституції України, ЗК України, законів України «Про місцеве самоврядування», «Про правотворчу діяльність» та інших законів, між правовими актами місцевих органів державної влади (розпорядження) і органів місцевого самоврядування не вбачається принципової різниці у сфері регулювання і публічного адміністрування земельних відносин, включаючи й проведення нормативною грошовою оцінку земель у межах населених пунктів чи об'єднаних територіальних громад, видачу витягів з технічної документації про нормативну оцінку земельних ділянок, оскільки названі конституційні органи в більшості випадків видають правові акти з одних і тих же питань земельно-кадастрових та інших

видів земельних відносин. При цьому кожен з цих місцевих органів влади і самоврядування діє у межах свої компетенції, і тому прийняті ними нормативні розпорядження і рішення мають державно-владний характер, підлягають обов'язковому застосуванню, підтримуються державою і спрямовані на реалізацію організаційно-управлінських функцій і повноважень у здійсненні цими суб'єктами влади народу відповідно до ст. 5 Конституції України та прав власника на землю від імені Українського народу згідно ст. 13 Основного закону держави.

У межах населених пунктів рішення сільської, селищної міської ради про проведення нормативної грошової оцінки та затвердження відповідної технічної документації необхідно розглядати як акти застосування законодавства локальної дії, які характеризуються такими ознаками: мають підзаконний характер; прийняті суб'єктами владних повноважень; є обов'язковим для всіх суб'єктів земельних правовідносин; поширюється на всі землі у межах населених пунктів відповідно їх цільового призначення, функціонального використання, правових форм власності і використання; є чинними упродовж строку, визначеного органами місцевого самоврядування; виконання і додержання встановлених у рішенні сільської, селищної, міської ради про затвердження технічної документації з нормативної оцінки земель правил, нормативів, показників та іншої публічної інформації має здійснюватися кожним учасником земельних правовідносин добровільно на основі вільного доступу до інформації про нормативну оцінку земель, а також у передбачених законом випадках, із застосуванням заходів адміністративного примусу. За таких умов рішення місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування можна відносити до регуляторних нормативно-правових актів локальної правотворчості у структурі джерел земельного права України.

Водночас витяг з технічної документації про нормативну грошову оцінку земельних ділянок необхідно розглядати як правовий акт індивідуальної дії органу виконавчої влади, який відповідно до закону за заявою власника землі чи землекористувача безоплатно видається Держав-

ним кадастровим реєстратором Головного Управління Держгеокадастру України за місцем розташування земельної ділянки в порядку надання адміністративних послуг за встановленою формою, зміст якої має вміщувати достовірну публічну інформацію з нормативної грошової оцінки земель, затвердженої та оприлюдненої сільськими, селищними і міськими радами у встановленому законом порядку.

Не дивлячись на те, що рішення про затвердження технічної документації з нормативної грошової оцінки земель населених пунктів приймаються органами місцевого самоврядування, а витяг з технічної документації з нормативної грошової оцінки земельних ділянок видається місцевими органами Держгеокадастру, за своєю юридичною природою ці документи суб'єктів владних повноважень необхідно розглядати як дві сторони одного й того ж правового явища – локальної правотворчості або ж як дві форми виразу єдиного правового акта державно-владного управління у сфері регулювання земельних відносин, причому кожен із них має своє функціональне призначення, а саме: рішення відповідної ради має нормативний характер і забезпечує регулювання земельних відносин з оцінки земель, справляння плати за землю, здійснення суб'єктивних прав на земельні ділянки, охорону земель і захист охоронюваних законом прав та інтересів власників землі і землекористувачів, тоді як витяг з технічної документації з нормативної оцінки є правовим актом індивідуальної дії суб'єктів владних повноважень у забезпеченні реалізації фіскальної та інших функцій держави у межах територіальної громади і за законом видається заявникам безоплатно в порядку надання адміністративних послуг.

Виходячи з такого розуміння юридичної природи витягу з технічної документації про нормативну грошову оцінку земельних ділянок варто зазначити, що за законом одержання землевласниками чи землекористувачами таких витягів необхідно розглядати як право цих суб'єктів на доступ та одержання офіційної достовірної і об'єктивної земельно-кадастрової публічної інформації про земельні ділянки, а також інформації про критерії,

за якими було проведено нормативну грошову оцінку, та загальну нормативну оцінку вартості окремої ділянки. Реалізація такого права має бути спрямована на забезпечення здійснення суб'єктивних прав на земельні ділянки, вчинення правочинів із земельними ділянками та розташованими на них об'єктами нерухомості, юрисдикційний захист земельних, майнових, фінансових та інших прав у судах у відносинах з фіскальними та іншими органами державної влади та органами місцевого самоврядування.

Проте це не означає, що витяг з технічної документації про нормативну грошову оцінку має лише інформаційний характер для суб'єктів земельних правовідносин. Такий витяг містить інформацію, яка базується на затвердженій відповідною радою нормативній грошовій оцінці земель і тому є необхідною для визначення розміру земельного податку чи орендної плати на землях державної чи комунальної власності по кожній окремо взятій земельній ділянці. Тому видача витягу з технічної документації є юридичним фактом, з яким ПК України пов'язує виникнення правовідносин зі сплати земельного податку чи орендної плати. Відтак, витяг з технічної документації з нормативної грошової оцінки земель, у якому визначено конкретний розмір такої оцінки, безпосередньо пов'язаний з колом прав та обов'язків користувача відповідної земельної ділянки, що підтверджується правовою позицією, викладеною в постанові Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 03 грудня 2018 р. у справі № 815/927/15.

Водночас за ст. 67 Основного закону держави кожен зобов'язаний сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом. Усі громадяни щорічно подають до податкових інспекцій за місцем проживання декларації про свій майновий стан та доходи за минулий рік у порядку, встановленому законом. Зважаючи на такі конституційні імперативи та їх поєднання з нормами ст. 5 Конституції України, отримання власникам земельних ділянок чи землекористувачами, у т.ч. й орендарями, витягу з технічної документації з нормативної грошової оцінки земельної ділянки необхідно розглядати

як обов'язок цих суб'єктів перед суспільством забезпечувати надходження до бюджетів зі сплати земельного податку чи орендної плати за земельні ділянки державної чи комунальної власності з метою задоволення суспільних і приватних інтересів економічного, соціального, екологічного та іншого характеру. Водночас витяг з технічної документації з нормативної грошової оцінки є правовим актом індивідуальної дії суб'єкта владних повноважень, який безпосередньо впливає на виконання власниками землі і землекористувачами обов'язків зі сплати земельного податку чи орендної плати і тому має обов'язковий характер для будь кого із суб'єктів земельних правовідносин.

Оскільки у правовідносинах, що виникають у зв'язку із здійсненням органами державної виконавчої влади та органами місцевого самоврядування владно-управлінських функцій у межах своїх повноважень, а також із здійсненням власниками земельних ділянок та землекористувачами суб'єктивних прав та обов'язків у сфері нормативної грошової оцінки земель, видачі витягу з технічної документації про нормативну грошову оцінку земельних ділянок, органи державної влади та місцевого самоврядування діють як суб'єкти владних повноважень, то дії цих органів та їх посадових осіб, які порушують законодавство щодо здійснення прав і виконання обов'язків землевласників і землекористувачів, можуть бути оскаржені у адміністративних судах, що підтверджується практикою Верховного суду у таких справах (Рішення Великої палати ВС від 20 червня 2018 р. (справа № 823/902/17)). Відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 155 ЗК України, у разі видання органом виконавчої влади або органом місцевого самоврядування акта, яким порушуються права особи щодо володіння, користування чи розпорядження належною їй земельною ділянкою, такий акт визнається недійсним.

Резюмуючи викладене, можна зробити загальний висновок про те, що з прийняттям ЗУ «Про правотворчу діяльність» забезпечується реалізація принципу правової визначеності у практиці застосування норм Конституції України, земельного та іншого законодавства з питань регулювання земельних відносин місце-

вими органами державної влади та органами місцевого самоврядування на регіональному і місцевому рівнях, включаючи й публічно-приватні відносини у сфері справляння плати за землю юридичними і фізичними особами, а також вибору способів захисту порушених прав власників землі і землекористувачів у судовому порядку. Законодавче закріплення правової визначеності щодо юридичної природи, форм, механізму розробки, прийняття, скасування нормативно-правових актів місцевих органів державної влади та місцевого самоврядування та реалізацією цими органами функцій і повноважень щодо адміністрування у сфері земельних відносин створює сприятливе правове середовище для формування єдиних підходів у судовій практиці захисту земельних прав власників землі і землекористувачів, держави, територіальних громад.

За законом України «Про правотворчу діяльність», розробка, прийняття і реалізація нормативно-правових актів на локальному рівні спрямоване на забезпечення регулюючого впливу на учасників земельних відносин на основі балансу суспільних і приватних інтересів та забезпечення громадянської злагоди на землі України з додержанням принципів правотворчої діяльності, конституційних засад здійснення і захисту прав на землю і охорони землі, додержання вимог Європейської Конвенції з прав людини, виконання рішень ЄСПЛ у земельних справах громадян України проти держави Україна.

З огляду на визначену у законі України «Про правотворчу діяльність» юридичну природу локальних нормативно-правових актів можна зробити висновок про те, що рішення відповідного органу місцевого самоврядування про затвердження технічної документації з нормативної оцінки земель є підзаконним нормативним актом локальної дії, який є обов'язковим для місцевих органів Держгеокадастру при підготовці, оформленні та видачі витягу з технічної документації про нормативну оцінку земельної ділянки. Водночас витяг з технічної документації з нормативної грошової оцінки земельної ділянки необхідно розглядати як правовий акт індивідуальної дії, який за встановленою формою та відповідно до поданих заяв землевласників

і землекористувачів обов'язково має бути безоплатно виданий Держгеокадастром як суб'єктом владних повноважень на виконання організаційно-управлінських функцій держави у сфері земельних, податкових та інших відносин в порядку надання адміністративних послуг.

За законом одержання землевласниками чи землекористувачами витягів з технічної документації про нормативну грошову оцінку земельних ділянок необхідно розглядати як право цих суб'єктів на доступ та одержання офіційної достовірної і об'єктивної земельно-кадастрової публічної інформації про земельні ділянки, а також інформації про критерії, за якими було проведено нормативну грошову оцінку, та загальну нормативну оцінку вартості окремої земельної ділянки. Такий витяг містить інформацію, яка базується на затвердженій відповідною радою нормативній грошовій оцінці земель і тому є необхідною для визначення розміру земельного податку чи орендної плати на землях державної чи комунальної власності по кожній окремо взятій земельній ділянці. Тому видача витягу з технічної документації є юридичним фактом, з яким закон пов'язує виникнення, зміну чи припинення правовідносин не лише зі сплати земельного податку чи орендної плати, а й із здійсненням значно ширшого кола прав власника чи користувача відповідної земельної ділянки, передбачених у законі, договором чи рішенням суду. Водночас витяг з технічної документації з нормативної грошової оцінки є правовим актом індивідуальної дії суб'єкта владних повноважень, який безпосередньо впливає на виконання власниками землі і землекористувачами обов'язків зі сплати земельного податку чи орендної плати і тому має обов'язковий характер для будь кого із суб'єктів земельних правовідносин.

У разі, якщо суб'єкт владних повноважень всупереч ст. 19 Конституції України порушує чинне законодавство з питань видачі витягів з технічної документації про нормативну грошову оцінку земельних ділянок, то такі дії цих органів та їх посадових осіб можуть бути оскаржені до адміністративного суду, оскільки за статті 19 КАС, юрисдикція адміністративних судів поширюється на публічно-правові спори,

зокрема спори фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи індивідуальних

актів), дій чи бездіяльності, крім випадків, коли для розгляду таких спорів законом встановлено інший порядок судового провадження.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Багай Н. О. Теоретичні проблеми розвитку аграрного законодавства України : монографія / Н. О. Багай ; ДВНЗ «Прикарпатський націон. ун-т ім. В. Стефаника» ; Навч.-науков. юридич. ін-т. Івано-Франківськ : Супрун В. П., 2020. 305 с
2. Гвоздик П. О. Джерела екологічного права України : монографія / відп. ред. Н. Р. Малишева. К.: Алерта, 2012. 304 с.
3. Кузьменко Н. О. Рішення органів місцевого самоврядування в механізмі правового регулювання земельних відносин : монографія / Н. О. Кузьменко. К.: Алерта, 2018. 264 с.
4. Мірошниченко А. М. Колізії в правовому регулюванні земельних відносин в Україні : монографія. К.: Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2009. 268 с.
5. Коваленко Т. О. Реалізація принципу законності у регулюванні земельних відносин в Україні : проблеми законодавчого забезпечення : монографія / Т.О. Коваленко. К.: Правова Єдність, 2017. 672 с.
6. Борденюк В. І. Теоретичні аспекти співвідношення правових актів державного управління та актів органів місцевого самоврядування. *Право України*. 2004. № 11. С. 16–20.
7. Калиновська Т. Класифікація правових актів місцевого самоврядування. *Право України*. 2010. № 10. С. 219–224.
8. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Харківської міської ради щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 19, статті 144 Конституції України, статті 25, частини чотирнадцятої статті 46, частини першої, десятої статті 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні (справа про скасування актів органів місцевого самоврядування) від 16.04.2009 р № 7 – рп/2009. *Офіційний вісник України*. 2009. № 32. Ст. 1084.