

<https://doi.org/10.15407/econlaw.2019.03.058>

УДК 349.41

Ю.В. ЩЕРБЯК, аспірантка кафедри цивільного, господарського та екологічного права
Національний технічний університет «Дніпровська політехніка», м. Дніпро, Україна

 orcid.org/0000-0003-0985-3838

ПОНЯТТЯ СИСТЕМИ ГАРАНТІЙ ПРАВОВИХ ФОРМ ПЕРЕХОДУ ПРАВА ВЛАСНОСТІ НА ЗЕМЕЛЬНІ ДІЛЯНКИ ГРОМАДЯНАМ УКРАЇНИ ТА ЇХ ВИДИ

Ключові слова: земля, земельна ділянка, перехід прав на земельні ділянки, гарантії прав на землю.

Проаналізовано гарантії прав громадянам України під час реалізації процедур переходу прав на земельні ділянки. Визначено сукупність прав у процесі переходу як систему. Описано види гарантій правових форм переходу права власності громадянам на земельні ділянки.

Вступ. Реалізація права власності на земельну ділянку громадянами України за встановленими процедурами неможлива без системи гарантій такого права. У статті розглянуто сукупність гарантій правових форм переходу права власності громадян на земельні ділянки як систему, елементи якої взаємопов'язані та спрямовані на забезпечення процесу такого переходу. Необхідність системності у гарантуванні правових форм переходу права власності громадянам на земельні ділянки зумовлена тим, що для досягнення кінцевого результату — отримання громадянином статусу власника земельної ділянки, потрібно дотримання низки умов, порушення однієї з яких ускладнить або й унеможливить такий перехід.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанню «гарантій» у земельних правовідносинах присвячено увагу багатьох українських учених: В.І. Андрейцева [1], І.І. Каракаша [2], Т.О. Коваленко [3], М.В. Краснової [4], М.В. Шульги [5].

В.І. Андрейцев зазначив, що механізм гарантування права власності на землю охоплює систему земельно-правового регулювання земельних відносин із приводу володіння, користування, розпорядження земельними ділянками, реалізацію та захист інтересів власника в органах держави [1, с. 200].

Гарантії здійснення земельних прав М.В. Шульга визначив як систему нормативних приписів і правових способів, передбачених земельно-правовими (матеріальними та процесуальними) приписами, які забезпечують нормальну юридичну можливість відповідних суб'єктів набувати суб'єктивне земельне право, реалізовувати його в процесі практичної діяльності, а у разі порушення цього права забезпечити його належний захист [5, с. 28].

Категорія гарантій, як вказує М.В. Краснова, починає свою роботу в процесі застосування норм права, реалізації прав та обов'язків і є

комплексом умов і засобів, за якими особа вільно й безперешкодно мала б можливість реалізувати закріплене за нею право [4, с. 2].

Цій темі також присвячені дисертаційні дослідження О.А. Вівчаренка на тему «Гарантії права власності на землю в Україні» [6] та Л.В. Лейби — «Земельні спори та порядок їх вирішення» [7].

Так, О.А. Вівчаренко дійшов висновку, що систему засобів забезпечення захисту права власності на землю, встановлену в Земельному кодексі, потрібно розглядати як підпорядковану та взаємопов'язану з системою засобів забезпечення охорони права власності на землю [6, с. 14]. У цьому випадку спеціальні гарантії земельних прав можна умовно поділити на дві групи: гарантії реалізації земельних прав і гарантії захисту земельних прав, як вважає Л.В. Лейби, зазначаючи, що до першої групи належать гарантії, які встановлюють умови та можливості реалізації земельних прав шляхом їх закріплення у матеріальних нормах права, а інша група, як правило, забезпечена інститутом вирішення земельних спорів. Як «захист» тут розуміємо не лише відновлення порушених прав, а й недопущення вчинення порушень шляхом запровадження охоронних заходів [7, с. 82].

Із наведених положень випливає, що питання гарантій ґрунтовно досліджено в юридичній науці. Наукові дослідження у сфері гарантій прав на землю переважно спрямовані на дослідження алгоритмів, умов, складових цього явища, що має на меті розуміння природи гарантій та заходів, які треба вжити, щоб конституційне право громадян на землю було реалізовано. Спільними у згаданих дослідженнях є висновки про матеріальні та процедурні гарантії реалізації прав на землю.

Метою статті є розкриття правового явища системи гарантій правових форм переходу права власності на земельні ділянки громадянам України, його складових.

Результати дослідження. Гарантії є складовою механізмом реалізації права власності на землю. Поняття «гарантії» охоплює всю сукупність об'єктивних і суб'єктивних чинників, спрямованих на практичну реалізацію громадянами права власності на земельні ділянки, на усунення перешкод їх повного та належного здійснення. Розрізняють чотири види гарантій: економічні, політичні, ідеологічні та

юридичні (правові). Кожна з цих гарантій є складовим елементом механізму реалізації прав на землю [8, с. 553].

Гарантія не є самостійною юридичною категорією, адже навіть у разі застосування поняття «гарантія» необхідно уточнювати «гарантія чого саме»: прав, захисту, правових форм переходу тощо. Логічним є розуміння терміна «гарантія» як певного правозахисного механізму, способу, засобу захисту, інструменту захисту, можливостей недопущення порушення реалізації права.

Категорія «гарантії» щодо «правових форм переходу права власності на земельні ділянки громадянам України» має особливості. Перехід права власності громадянам на земельні ділянки — послідовність певних, установлених земельним законодавством, дій учасників таких правовідносин, у результаті яких громадянин стає власником земельної ділянки за визначеною процедурою:

- звернення громадянина до органу державної влади (районної, обласної державної адміністрації) із заявою про отримання земельної ділянки у власність із земель державної власності; звернення громадянина до органу місцевого самоврядування (сільської, селищної, міської ради, об'єднаної територіальної громади) із заявою про отримання земельної ділянки у власність із земель державної власності;
- укладення земельно-правової угоди та її нотаріальне посвідчення;
- реєстрації громадянина в системі електронних торгів для участі у земельному аукціоні тощо.

Очевидно, що використання поняття «гарантії правових форм переходу» є актуальним на кожному його етапі: на етапі звернення із заявами про приватизацію, виготовлення технічної документації, виділення земельної ділянки в натурі, державної реєстрації права власності на земельну ділянку. Тоді як «способи, засоби захисту» застосовуються після виникнення необхідності захисту порушених прав.

Так, на етапі звернення із заявою про приватизацію важливим є дотримання строків і процедури розгляду такої заяви з боку органів державної влади та місцевого самоврядування. Своєчасність виготовлення технічної документації на земельну ділянку є складовою гарантією переходу права власності на земельну ділянку. Перелік документів, що подаються

громадянином на етапі звернення і на етапі державної реєстрації права власності, чітко визначено законодавством, у такому випадку треба звертатися до норм ст. 19 Конституції України про те, що 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. Складовими гарантій переходу прав громадян на земельні ділянки є доступ до публічної інформації: відомості про вільні земельні ділянки, про рішення, що ухвалюють органи державної влади та місцевого самоврядування, оголошення про земельні торги. Затверджена єдина форма документа на право власності на земельну ділянку — витяг, що є складовою гарантій переходу права власності на земельні ділянки громадянам України.

Наявність гарантій певною мірою дисциплінує учасників земельно-процедурних відносин, застерігає від порушень. Гарантії переходу прав громадян на земельні ділянки є важливою складовою з позиції довіри до процесу, готовності громадян витратити свій ресурс (часовий, фінансовий, енергетичний) і долати тривалий та інколи складний шлях переходу прав на земельні ділянки. Прогнозованість строків і порядку дій є самі по собі гарантією. Отже, чіткість і зрозумілість земельно-процесуальних норм і є складовою гарантій переходу прав громадян на земельні ділянки.

Деякі вчені зазначають, що гарантії суб'єктивного права — основні умови, способи та засоби, за допомогою яких кожний суб'єкт має можливість реалізувати, захистити, відновити свої права [9, с. 192].

Причиною порушень земельних прав громадян у процесі переходу прав на земельні ділянки може бути те, що громадянин не має відповідних правових знань щодо можливих правових форм переходу права власності на земельні ділянки. Нині Земельний кодекс України не надає повної, вичерпної та систематизованої інформації громадянам щодо наявних правових моделей, як стати власником земельної ділянки. Зокрема, процедури реалізації права на приватизацію паїв регулюють укази Президента України; етап державної реєстрації прав на земельні ділянки регулює спеціальне законодавство; питання функціонування електронних майданчиків для елект-

ронних земельних торгів регулюють підзаконні нормативно-правові акти.

Аналіз гарантій правових форм переходу права власності громадян на земельні ділянки як системи має і практичне значення. Адже сформувавши необхідний «набір» гарантій можна діагностувати, на якому етапі суспільних відносин із правових форм переходу права власності громадянам на земельні ділянки певний механізм правового регулювання «не спрацьовує», та забезпечити реалізацію права шляхом запровадження додаткових способів гарантування.

Гарантії правових форм переходу права власності громадянам на земельні ділянки мають не лише зовнішній характер. Зокрема, умовою переходу є не лише зовнішні фактори (наявність законодавчо закріплених прав, регламентація можливих і обов'язкових дій зобов'язаних суб'єктів), а і внутрішні фактори — певні умови з боку громадянина. Такими умовами є активні дії самого громадянина, який виявив бажання отримати у власність земельну ділянку (подання заяви про приватизацію, реєстрація в електронній системі торгів тощо); наявність у нього певного рівня правової обізнаності (поінформованість щодо строків розгляду документів у процесі оформлення земельно-технічної документації, володіння інформацією щодо правових процедур із метою вибору законодавчої процедури після оцінки відповідних ресурсних затрат — фінансових, часових) та правової свідомості (наміри, активні дії та вимоги громадян, що мають намір стати власниками земельних ділянок, мають бути сформульовані з урахуванням принципу законності).

Поняття «гарантії прав», на думку автора, не можна звужувати лише до «правового захисту». Адже коли ми вказуємо на превентивний, відновлювальний та каральний характер гарантій, то на етапі правового захисту має місце відновлювальна гарантія.

Вважаємо, що гарантія — це багатокомпонентна категорія, тому одного лише нормативного закріплення способів і засобів реалізації права не достатньо. Для того, що ця норма «працювала», необхідно дотримання інших умов, серед яких відповідальність за недотримання юридичної норми, спрямованої на забезпечення реалізації земельних прав громадян. До гарантій переходу прав на земельні ділянки

належить і встановлення різного виду відповідальності за порушення у сфері земельного законодавства.

Враховуючи викладене, можна запропонувати таке визначення **гарантій правових форм переходу прав на земельні ділянки громадянам** — це установлені нормами українського та міжнародного права або судовими прецедентами правові інструменти, способи, засоби, механізми запобігання порушенням, охорони, відновлення прав громадян на перехід у власність земельних ділянок, запроваджені шляхом удосконалення юридичної техніки земельних матеріальних і процесуальних норм, установлення строків розгляду документів, відповідальності уповноважених суб'єктів за порушення гарантій правових форм переходу прав громадянам на земельні ділянки з метою доступності, прозорості, дієвості земельно-процедурних норм, та їх максимальної відповідності приватним і публічним інтересам.

Без нормативного закріплення юридичного права на перехід права власності громадян на земельні ділянки та алгоритму його втілення такий перехід не відбудеться. Це є початковим кроком та умовою на шляху переходу. Нормативне регулювання відносин переходу права власності громадянам на земельні ділянки є основою механізму правового регулювання відносин з переходу права власності громадян на земельні ділянки. Без юридичного закріплення неможливо говорити про гарантії правового регулювання. Механізм реалізації права власності на землю передбачає передовсім наявність системи норм матеріального та процесуального права, а також підзаконних нормативно-правових актів. Тому у кожному випадку їх застосування постає питання юридичної техніки: зрозумілості та доступності положень правової норми, наявності реальних та дієвих механізмів реалізації гарантій, зазначення строків і відповідальних суб'єктів.

Гарантії переходу прав на земельні ділянки громадянам мають міститись у законі. Так, нормативно-правові акти повинні містити норми матеріального та процедурного права, які забезпечать право на перехід у власність земельної ділянки та визначають чіткий алгоритм дій для досягнення цього результату. Для того, щоб норми матеріального та процедурного права, які передбачають право громадян на перехід права власності на земельні ділянки, бу-

ли дієвими, необхідним є дотримання певних умов, а саме: доступності, зручності та зрозумілості норм, що регулюють перехід прав громадянам на земельні ділянки. Це й є однією з гарантій успішного переходу.

Головні умови ефективної земельної політики полягають у тому, що така політика має запропонувати практичну і послідовну сукупність правил, інституцій та інструментів, які будуть очікувано справедливими, законними та відповідними інтересам різних зацікавлених суспільних груп.

Висновки. Система гарантій переходу прав громадянам на земельні ділянки — складний багатофакторний механізм, який забезпечує своєчасний, відповідно до встановленого законом порядку та у певні строки, перехід прав громадянам на земельні ділянки. Вона охоплює нормативне закріплення права, дієві механізми реалізації закріплених прав, відповідальність за недотримання прав громадян, якість законодавчої техніки, наявність високого рівня правової культури та правової свідомості учасників переходу прав на земельні ділянки, що забезпечує громадянам можливість реалізувати закріплене у законі право стати власником земельної ділянки. Система гарантій переходу прав громадянам на земельні ділянки є діалектичною спорідненістю способів захисту земельних прав громадян на земельну ділянку.

Гарантії переходу прав громадянам на земельні ділянки можна поділити на матеріально- та процедурно-правові.

Матеріально-правові — встановлення зобов'язань уповноважених суб'єктів на виконання приписів; відповідальність за невиконання зобов'язань, ненадання адміністративних послуг.

Процедурно-правові — чітко викладені стадії переходу; встановлені строки щодо підготовки рішень, видачі документів; затвердження форми документа або правоустановчого документа; кількісний склад земельно-правової документації та ін.

Жодна зі складових системи гарантій сама по собі не може забезпечити громадянам доступ до земельних ресурсів, тільки їх сукупність. Тобто наявність лише правової обізнаності громадян щодо форм і процедур переходу прав громадянам на земельні ділянки не забезпечить такого переходу, а от сукупність факторів — нормативне закріплення прав на землю,

механізм реалізації такого права, сумлінні та добросовісні дії усіх учасників процедури переходу прав громадянам на земельні ділянки — створять відповідні умови. Наявність усієї системи матеріальних і процедурних норм для отримання статусу власника земельної ділянки створюватимуть лише формальні можливості без поінформованості громадян про їхні права та відповідальних дій уповноважених суб'єктів.

Самого лише нормативного та процедурного закріплення гарантій переходу прав громадянам на земельні ділянки недостатньо для реалізації таких прав, необхідні ще активні дії самих громадян для набуття знань про власні права у сфері земельних відносин і способи та можливості їх реалізації та захисту.

Наявність чітко прописаних у Земельному кодексі України правових форм переходу прав громадян на земельні ділянки та їх процедур

забезпечить гарантування громадянам реалізації конституційного права на земельну власність. Такими формами є приватизація земельних ділянок, набуття права власності на земельні ділянки на підставі цивільно-правових угод, набуття права власності на земельні ділянки на конкурентних засадах, інші правові форми.

Гарантії переходу прав громадянам України на земельні ділянки — не лише зовнішні чинники у вигляді матеріальних і процедурних норм, наявних правових механізмів їхньої реалізації, установлення відповідальності, що створюють умови та можливості, які дають змогу реалізувати (застосовувати) закріплені, урегульовані та захищені земельні права. Самого нормативного врегулювання процедури переходу прав громадянам України на земельні ділянки недостатньо, необхідна ще воля та розуміння щодо їх правильного застосування.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Андрейцев В.І. Земельне право і законодавство суверенної України. Актуальні проблеми практичної теорії. Київ: Знання, 2007. 445 с.
2. Каракаш І.І. Право власності на природні об'єкти та їх ресурси в Україні. Одеса: Юридична література, 2017. 436 с.
3. Коваленко Т.О. Юридичні дефекти правового регулювання земельних відносин в Україні. Київ: Юрінком Інтер, 2013. 632 с.
4. Краснова М.В. Гарантії прав на землю. Особливості припинення права власності на земельні ділянки та права землекористування: Виступ на наук.-практ. семінарі з секретарями сільських, селищних та міських рад: «Застосування земельного законодавства України у діяльності місцевих рад» (м. Біла Церква, 22 грудня 2006 р.). Київ, 2006. 18 с.
5. Шульга М.В. Актуальные правовые проблемы земельных отношений в современных условиях: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. Харьков, 1998. 39 с.
6. Вівчаренко О.А. Гарантії права власності на землю в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. Київ, 2005. 21 с.
7. Лейба Л.В. Земельні спори та порядок їх вирішення. Харків: Право, 2007. 160 с.
8. Лисенков С.Л., Таранов А.П. Гарантії прав та свобод людини і громадянина. Юридична енциклопедія. Київ: Укр. енцикл. ім. М.П. Бажана, 1998. Т. 1. 70 с.
9. Погрібний О.О. Механізм реалізації права на землю. В кн.: Земельне право: Підручник. За ред. В.І. Семчика і П.Ф. Кулинич. Київ: Ін Юре, 2001. 424 с.

Надійшла 09.06.2019

REFERENCES

1. Andreitsev V.I. Zemelne pravo i zakonodavstvo suverennoi Ukrainy. Aktualni problemy praktychnoi teorii. Kyiv: Znannia, 2007. 445 p. [in Ukrainian].
2. Karakash I.I. Pravo vlasnosti na pryrodni obiekty ta yikh resursy v Ukraini. Odesa: Iurydychna literatura, 2017. 436 p. [in Ukrainian].
3. Kovalenko T.O. Yurydychni defekty pravovoho rehuliuвання zemelnykh vidnosyn v Ukraini. Kyiv: Yurinkom Inter, 2013. 632 p. [in Ukrainian].
4. Krasnova M.V. Harantii prav na zemliu. Osoblyvosti pryypynennia prava vlasnosti na zemelni dilianky ta prava zemlekorystuvannia. Vystup na naukovu-praktychnomu seminaru z sekretariamy silskykh, selyshchnykh ta miskykh rad: "Zastosuvannia zemelnogo zakonodavstva Ukrainy u diialnosti mistsevykh rad" (m. Bila Tserkva, 22 hrudnia 2006 r.). Kyiv, 2006. 18 p. [in Ukrainian].
5. Shulga M.V. Aktual'nye pravovye problemy zemel'nykh otnoshenij v sovremennykh uslovijah: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk: 12.00.06. Kharkov, 1998. 39 p. [in Russian].

6. Vivcharenko O.A. Harantii prava vlasnosti na zemliu v Ukraini: avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.06. Kyiv, 2005. 21 p. [in Ukrainian].
7. Leiba L.V. Zemelni spory ta poriadok yikh vyrishennia. Kharkiv: Pravo, 2007. 160 p. [in Ukrainian].
8. Lysenkov S.L., Taranov A.P. Harantii prav ta svobod liudyny i hromadianyna. Yurydychna entsyklopediia. Kyiv: Ukrainska entsyklopediia im. M.P. Bazhana, 1998. T. 1. 70 p. [in Ukrainian].
9. Pohribnyi O.O. Mekhanizm realizatsii prava na zemliu. V kn.: Zemelne pravo: Pidruchnyk. Za red. V.I. Semchyka i P.F. Kulynycha. Kyiv: In Yure, 2001. 424 p. [in Ukrainian].

Received 09.06.2019

Ю.В. Щербяк

Национальный технический университет «Днепровская политехника», г. Днепр, Украина

ПОНЯТИЕ СИСТЕМЫ ГАРАНТИЙ ПРАВОВЫХ ФОРМ
ПЕРЕХОДА ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ НА ЗЕМЕЛЬНЫЕ
УЧАСТКИ ГРАЖДАН УКРАИНЫ И ИХ ВИДЫ

Проанализированы гарантии прав гражданам Украины в процессе реализации процедур перехода прав на земельные участки. Определены права граждан в процессе перехода как система. Выделены виды гарантий правовых форм перехода права собственности на земельные участки гражданам Украины.

Ключевые слова: земля, земельный участок, переход прав на земельный участок, гарантии прав на землю.

Yu. V. Shcherbyak

National Technical University "Dnipro Polytechnic", Dnipro, Ukraine
orcid.org/0000-0001-9693-5932

THE CONCEPT OF THE SYSTEM OF GUARANTEES
OF LEGAL FORMS OF TRANSFER OF OWNERSHIP
OF LAND TO CITIZENS OF UKRAINE AND THEIR TYPES

In the proposed article the author defines the system of guarantees of transfer of rights to citizens on land plots, as a multifactorial mechanism that provides timely, in the manner and time established by law, the transfer of rights to citizens on land plots and includes the normative fixing of rights, effective mechanisms for the implementation of fixed rights, responsibility for non-observance of citizens' rights, quality of legislative equipment, presence of high level of legal culture and legal consciousness of participants of the transfer of rights to land plots, which ensures it is an opportunity for citizens to exercise the right enshrined in the law to become the owner of a land plot.

The proposed division of guarantees of transfer of rights of citizens to land plots can be divided into: 1) substantive law (establishment of obligations of authorized subjects for the execution of prescriptions; responsibility for failure to fulfill obligations, failure to provide administrative services); 2) procedural and legal (clearly stated stages of transition; set deadlines for preparation of decisions, issuance of documents; approval of the form of documents or title documents; quantitative composition of land and legal documents, etc.).

The author concluded that none of the components of the guarantee system alone could provide citizens with access to land resources, but only their totality. That is, the mere legal awareness of citizens about the forms and procedures of transferring rights to citizens on land plots will not provide such a transition, and a set of factors, such as the normative fixing of rights to land, the mechanism for exercising such rights, conscientious and conscientious actions of all participants in the process of transferring rights to citizens land will create the appropriate conditions.

Also, having the whole system of substantive and procedural rules for obtaining the status of landowner will create only formal opportunities without informing citizens about their rights and responsible actions of authorized subjects.

Keywords: land, land plot, transfer of land rights, guarantees of land rights.