

law mechanism being aimed at ensuring mostly public environmental interests. Furthermore, its implementation will definitely involve influencing private, often non-environmental interests, which should also be taken into consideration. This is what constitutes the very purpose of the environmental law mechanism as a comprehensive coherent system of normatively established measures and requirements, actions and processes aimed at gradually and effectively achieving the objectives of environmental law. This objective lies in developing environmental law and order as a guarantee for the fulfillment of the constitutional environmental rights and nature conservation, including the objective of conserving biodiversity.

Considering the dynamic nature of the development of environmental and other relations with regard to the possibility of the direction of the interests of the subjects of these relations being changed, it deems necessary to reconsider the nature and content of those legal means that constitute the environmental law mechanism.

Keywords: the mechanism of legal regulation of environmental relations, environmental interests, representation (formalization) of interests in legislation, optimal correlation between interests.

Яремак З.В.

МІСЦЕ ІНСТИТУТУ ВИРІШЕННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ СПОРІВ В СИСТЕМІ ЗЕМЕЛЬНОГО ПРАВА

УДК. 349.6

<https://doi.org/10.15330/apiclu.51.99-110>

Постановка проблеми. Правове регулювання земельних відносин у сучасний період зазнало чималих змін, пов'язаних із ускладненням форм господарювання, скасуванням мораторію на землі сільськогосподарського призначення, урізноманітненням видів землекористування тощо. Такі процеси вимагають, перш за все, наявності належного правового механізму забезпечення взаємоузгодження інтересів суб'єктів земельних правовідносин, а у випадку конфлікту інтересів, порушення прав також і належного механізму врегулювання і захисту прав і законних інтересів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання вирішення земельних спорів завжди є предметом пильної уваги науковців, і не тільки в галузі земельного права, та зумовлено перманентною земельною реформою й адаптацією правозастосовної практики до законодавчих змін. Зокрема, даною проблематикою займалися такі вчені в галузі земельного права, як А. П. Гетьман,

ЗБІРНИК НАУКОВИХ СТАТЕЙ

І. І. Каракаш, М. В. Шульга, М. В. Завгородня, Л. В. Лейба, Я. О. Лисенко та ін. Для кращого розуміння суті юридичних гарантій слугували наукові доробки в галузі теорії права: Є. Білосорьова, С. Бортника, В. Ф. Погорілка. Питання юридичних гарантій права природокористування досліджувала М. К. Черкашина.

Відсутність однакових наукових підходів до визначення місця інституту вирішення земельних спорів в системі земельного права і законодавче закріплення вирішення земельних спорів як гарантії прав на землю зумовлює особливості визначення та додаткового навантаження щодо змісту цієї правової дефініції, що і буде метою нашого дослідження.

Виклад основного матеріалу. Чинний Земельний кодекс України [1] містить відокремлену групу норм, які визначають порядок розгляду та вирішення земельних спорів. Вони одержали своє закріплення у розділі V Земельного кодексу України, тобто саме у розділі, присвяченому гарантіям прав на землю. Відтак питання гарантій та з'ясування їх змісту буде нашим першочерговим завданням.

Етимологічно термін «гарантія» походить від французького “garantie” – забезпечення, заорука. Гарантії прав та свобод людини і громадянина, як зазначає В. Ф. Погорілко, – це умови, засоби, способи, які забезпечують здійснення у повному обсязі і всебічну охорону прав і свобод людини. Поняття «гарантії» охоплює усю сукупність об'єктивних та суб'єктивних чинників, спрямованих на практичну реалізацію прав та свобод, на усунення можливих перешкод їх повного або належного здійснення [2, с. 555]. Ефективність реалізації прав і свобод буде тоді, коли в нормах права будуть визначені реальні механізми та порядок їх здійснення, а не тільки регламентація та форми їх охорони й захисту [3, с. 6]. На основі термінологічного аналізу категорії «юридичні гарантії» М. К. Черкашина, досліджуючи питання юридичних гарантій права природокористування, їх зміст вбачає в тому, що вони виступають спеціально-правовим засобом виникнення, реалізації, припинення, охорони й захисту прав природокористувачів [4, с. 5].

Із зазначеного вище, робимо висновок, що функціональне призначення правових гарантій полягає в тому, що вони повинні

забезпечити реалізацію, охорону та захист прав і свобод суб'єктів.

Права та інтереси громадян, які реалізуються у земельних відносинах, також забезпечені відповідними законодавчо закріпленими правовими гарантіями. Ст. 5 Земельного кодексу України передбачено, що одним із принципів, на яких базується земельне законодавство є забезпечення гарантій прав на землю. По суті, будь-яка норма, маючи регулятивний характер, може одночасно виступати гарантією реалізації інших норм. Зокрема, норми, які регулюють порядок набуття, реалізації та припинення права власності чи права користування земельною ділянкою (вимоги щодо формування земельної ділянки, до правосуб'єктності осіб, яким можуть надаватись у власність чи користування земельна ділянка, законодавчо визначена процедура припинення права власності та права користування і т. д.) можуть розглядатися як правові гарантії забезпечення реалізації (включаючи набуття і припинення) прав на землю.

Щодо гарантій охорони та захисту прав на землю, то підтримуємо позицію вчених-цивілістів [5; 6; 7; 8; 9], які вважають, що охорона права застосовується не тільки на стадії після порушення, а й в процесі самої реалізації цивільного чи господарського права. Натомість правовий захист здебільшого має місце вже після факту порушення права, і є складовою більш широкого поняття «охорони прав». Прикладами правових гарантій охорони прав на землю доцільно визначити норми, які встановлюють певні обмеження у здійсненні того чи іншого права на землю (ст. ст. 110 – 111 – обтяження прав на земельну ділянку, обмеження у використанні земель), обов'язки землекористувачів (ст. ст. 96 – 97 Земельного кодексу України) тощо.

Правовими гарантіями захисту прав на землю виступають ті гарантії, які забезпечують відновлення порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів фізичних осіб, юридичних осіб, держави.

Розділ V Земельного кодексу України закріплює основні гарантії прав на землю. Аналізуючи зміст даного розділу, доцільно виокремити такі основні види гарантій:

1 – гарантії захисту прав на землю (глава 23 Земельного кодексу України), до яких відносяться: способи захисту прав на землю, які є спеціальними відносно норм Цивільного кодексу України (ст. 152); рівні умови захисту права власності на землю (ст. ст. 152-155);

3 – гарантії відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам (ст. ст. 156 – 157 глава 24 Земельного кодексу України);

4 – гарантії вирішення земельних спорів (ст. ст. 158 – 161 глави 25 Земельного кодексу України).

Як бачимо, у даному розділі мова йде про правові гарантії, що виникають після порушення права на землю: можливість власника вимагати усунення будь-яких порушень його прав власності на земельну ділянку, в тому числі й у разі, якщо вони не пов'язані з позбавленням права володіння нею; заборона органам виконавчої влади та місцевого самоврядування без рішення суду втручатись у здійснення власником повноважень щодо володіння, користування і розпорядження належною йому земельною ділянкою або встановлювати непередбачені законодавчими актами додаткові обов'язки чи обмеження; відповідальність за шкоду, заподіяну їх неправомірним втручанням у здійснення власником повноважень щодо володіння, користування і розпорядження земельною ділянкою тощо. Тому ці гарантії варто визначати як правові гарантії захисту прав на землю, а не гарантії прав на землю, як це впливає із назви розділу V Земельного кодексу України. Таке формулювання фактично залишає поза увагою гарантії реалізації та охорони прав на землю, які визначені за межами даного розділу кодифікованого акту та значно звужує зміст ст. 5 Земельного кодексу України стосовно принципу забезпечення гарантій прав на землю. Відтак потребує законодавчого урегулювання шляхом перейменування розділу V Земельного кодексу України на «Гарантії захисту прав на землю».

Аналогічне розуміння змісту гарантій прав на землю підкріплено і доктриною земельного права. Зокрема, М. К. Черкашина, аналізуючи Земельний кодекс України, вказує на те, що за наявності в ньому цілого розділу, присвяченого гарантіям прав на землю, йдеться тільки про способи захисту прав на земельні

ділянки. Проте правовим гарантіям виникнення та реалізації прав на землю, зокрема цілої низки соціальних категорій громадян, на жаль, уваги не приділено [10, с. 132]. Безпосередньо досліджуючи вирішення земельних спорів, І. І. Каракаш зазначає, що законодавчі засади розгляду і вирішення земельних спорів є суттєвою гарантією захисту суб'єктивних прав і законних інтересів власників землі та землекористувачів. У вирішенні земельних спорів має місце не лише правозастосовна діяльність щодо врегулювання розбіжностей, які виникають із земельних правовідносин. Прийняте рішення стосовно земельного спору може спричинити певні дії, спрямовані на відмову від неправомірних вчинків, визнання суб'єктивного права стосовно земельної ділянки, припинення дій, що порушують законні інтереси землевласників, реальне виконання покладених обов'язків, відшкодування шкоди, заподіяної порушенням вимог земельного законодавства тощо [11, с. 132].

В земельно-правовій доктрині дослідження питання вирішення земельних спорів як гарантії прав захисту на землю не є єдиною усталеною позицією. Більше того, таке розуміння юридичної природи спорів не притаманне іншим природоресурсним спорам. В науці екологічного, природоресурсного та земельного права поширеною є думка про вирішення спорів як функції державного управління, «як складову управлінсько-регулюючих земельних правовідносин» [12, с. 236–239]. В. М. Завгородня наголошує, що вирішення спорів як функція державного управління може бути виділена лише в частині тих спорів, що не вирішуються в судовому порядку. Мається на увазі ч. 4 ст. 158 Земельного кодексу України уповноважує органи виконавчої влади з питань земельних ресурсів вирішувати земельні спори щодо меж земельних ділянок за межами населених пунктів, розташування обмежень у використанні земель та земельних сервітутів [13, с. 121]. Таким чином, адміністративний порядок врегулювання земельного спору є діяльністю спеціально уповноважених органів державного управління в межах, визначених законом повноважень, реалізувати функцію управління щодо вирішення земельного спору.

Для з'ясування особливостей відносин, що пов'язані з позасудовим порядком врегулювання спору, науковці визначають їх як окрему групу земельних правовідносин – земельні процесу-

альні відносини. Так, М. І. Краснов та І. О. Іконицька, аналізуючи зміст процесуальних форм земельного права, визнали за необхідне включити до правового інституту державного управління земельним фондом процесуальні норми, які визначають порядок реалізації його матеріально-правових норм [14, с. 50.]. Д. В. Ковальський, предметно досліджуючи земельно-процесуальні правовідносини, що виникають при вирішенні земельних спорів у позасудовому порядку, визначає їх як урегульовані земельно-процесуальними нормами суспільні відносини, які складаються в результаті земельно-процесуальної діяльності органів місцевого самоврядування, органів виконавчої влади з питань земельних ресурсів та інших суб'єктів права, спрямованої на розгляд і ліквідацію розбіжностей, пов'язаних із порушенням прав та законних інтересів власників, користувачів із приводу власності, користування й оренди земельних ділянок [15, с. 169].

На розвиток цієї концепції А. П. Гетьман розробив теорію формування еколого-процесуальної підгалузі права в рамках екологічного матеріального права [16; 17]. При цьому вчений в межах еколого-правового процесу виокремлює процесуальну форму реалізації матеріальних норм екологічного права у сферах: просторово-територіального устрою об'єктів природи; ведення природоресурсових кадастрів; планування, прогнозування, нагляду (моніторингу) та інформування в галузі природокористування та охорони довкілля; розподілу та перерозподілу природних ресурсів; екологічного контролю; екологічної експертизи; позасудового розгляду екологічних спорів [17, с. 5]. Нами це питання досліджувалась в контексті визначення юридичного механізму врегулювання еколого-правових конфліктів [18].

Водночас і такий підхід до розуміння юридичної природи вирішення земельних спорів не отримав одностайної підтримки. В сучасній науці земельного права висловлюється думка про неможливість відокремлення позасудового порядку вирішення земельного спору в земельно-процесуальні норми, а необхідність їх розгляду в нерозривному взаємозв'язку із судовою формою врегулювання земельного спору. Так, Я. О. Лисенко, досліджуючи процедуру вирішення земельних спорів органами місцевого

самоврядування, піддає сумніву можливість застосування у теперішніх умовах вирішення земельних спорів у межах функції державного управління землями [19, с. 106]. По-друге, не погоджується із тим, що це відносини суто процесуального характеру, адже, «окрім порядку, процедури, процесу вирішення земельних спорів включають і матеріальні правовідносини, наприклад, відносини щодо розподілу компетенції органів державної влади з питань земельних ресурсів та органів місцевого самоврядування щодо вирішення земельних спорів та інші» [20, с. 74]. Натомість науковець використовує поняття «земельно-юрисдикційні відносини», основним елементом у структурі об'єкта яких виступає послідовно здійснювана земельно-процесуальна діяльність суду, органів державної влади, органів місцевого самоврядування, фізичних і юридичних осіб та інших суб'єктів земельних юрисдикційних правовідносин, що спрямована на реалізацію їх функцій, повноважень, прав і юридичних обов'язків щодо конкретної земельної ділянки при виникненні земельного спору [21, с. 7].

З огляду на неоднозначність наукових підходів до визначення місця інституту вирішення земельних спорів в системі земельного права, варто зазначити наступне та зробити ряд висновків. Земельний кодекс України вирішення земельних спорів відносить до гарантій (гарантій захисту) прав на землю. Це дає підстави визнавати земельні спори як вид земельних правовідносин, регламентованих нормами земельного законодавства.

Саме по собі законодавче закріплення гарантії без визначення відповідного механізму її забезпечення носитиме декларативний характер та не виконуватиме основного функціонального призначення гарантії – забезпечення реалізації, охорони і захисту прав людини. В. В. Носік, аналізуючи конституційні гарантії здійснення права власності на землю Українського народу, справедливо наголошує, що за Конституцією України гарантування права власності на землю означає законодавчо забезпечену діяльність органів державної влади, спрямовану на реалізацію у відповідних формах норм Основного закону держави щодо створення в національній правовій системі і закріплення в законодавстві умов та правових засобів, які б забезпечували Українському народові та

іншим зазначеним у Конституції України суб'єктам можливість здійснювати і захищати право власності на землю на основі оптимальної взаємодії балансу суспільних і приватних інтересів [22, с. 27].

Ст. 158 Земельного кодексу України дає перелік органів, уповноважених на розгляд та вирішення земельних спорів – суди, органи місцевого самоврядування та центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин (ч. 1) та визначає компетенцію кожного щодо вирішення земельного спору (ч. ч. 2–5). Таким чином, законодавець визначив загальні питання юрисдикції (підвідомчості) земельних спорів та основні форми врегулювання спору – судову та позасудову (адміністративну), тим самим закріпивши механізм реалізації цієї гарантії. Вирішення земельного спору є правовою гарантією захисту прав на землю, що забезпечується (реалізовується) за допомогою органів державної влади в межах визначених законом повноважень приймати рішення, яке відновлюватиме порушене, невизнане чи оспорюване право.

Термінологічне формулювання гарантії як «вирішення земельних спорів» дає підстави визначати таку гарантію як активну діяльність суб'єктів, спрямовану на отримання певного результату. Тлумачний словник української мови дає таке пояснення слова «вирішувати»: а) роздумуючи, обмірковуючи, доходити до якого-небудь висновку; б) знаходити яку-небудь відповідь, розв'язувати питання, розсудити, покласти собі, прийняти рішення, урадити, ухвалити; в) доводити до певного результату яку-небудь дію, стан і т. ін.; г) виконувати, здійснювати побудову, розміщення, добір і т. ін. чого-небудь певним способом [23, с. 249]. «Наведені пояснення суті цього слова, – зазначає Я. П. Любченко, – дають змогу скласти уявлення про можливі шляхи впливу на конфлікт і на сторони правового спору» [24, с. 33]. Водночас досягнення результату – прийняття рішення – в судовому та позасудовому порядку є відмінними. Особливості судового порядку розгляду і вирішення правового спору регламентується нормами процесуальних галузей права: Цивільний процесуальний кодекс України, Господарський процесуальний кодекс України, кодекс

Адміністративного судочинства України. Натомість адміністративний порядок вирішення і прийняття рішення визначено ст. ст. 159 – 161 Земельного кодексу України. Логічним видається висновок про те, що вирішення земельних спорів центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин, та органами місцевого самоврядування є земельними відносинами процесуального змісту. Окрім того, державні органи виконавчої влади створюються з метою реалізації функцій державного управління. В даному випадку ці органи наділені компетенцією (владними повноваженнями) щодо розгляду та прийняття рішення в земельних спорах та реалізують функцію державного управління.

Водночас на сьогодні актуальною залишається проблема ефективності вирішення земельних спорів та укріплення її значимості як гарантії захисту прав на землю. При цьому виникають практичні проблеми розмежування компетенції, ефективності процедур розгляду справ та виконання рішень в земельних спорах. Все це ускладнює захист земельних прав та вирішення спорів, що виникають із земельних правовідносин, а дана гарантія не отримує належної практичної реалізації та певною мірою носить декларативний характер.

1. *Земельний кодекс України: Закон України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III. Відомості Верховної Ради України. 2002. № 3–4. Ст. 27.*
2. *Юридична енциклопедія: у 6 томах / ред. Ю. С. Шемшученко та ін.; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. К.: «Українська енциклопедія» ім. М. П. Бажана, 1998. Т. 1. 672 с.*
3. *Білозорьов Є., Бортник С. Правові гарантії забезпечення прав і свобод людини та громадянина в Україні. Юридична Україна. 2011. № 3. С. 4 – 10.*
4. *Черкашина М. К. Юридичні гарантії права природокористування: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2008. 20 с.*
5. *Дзера І. О. Цивільно-правові засоби захисту права власності в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2001. 21 с.*
6. *Поллошкевич Н. В. Необхідність охорони та захисту. Юридичний журнал «Юстиніан». URL: <http://www.justinian.com.ua>. (дата звернення: 17.06.2016).*

7. Стефанчук Р. О. Цивільне право України: Навчальний посібник. К.: Наукова думка, 2004. 361 с.
8. Музика Л. А. Право комунальної власності в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2003. 21 с.
9. Легенченко М. О. Поняття охорони й захисту права та їх співвідношення. Актуальні проблеми держави і права: зб. наук. пр. Одеса, 2014. Вип. 72. С. 59–65.
10. Черкашина М. К. Особливості правових гарантій у сфері використання та охорони землі. Підприємництво, господарство і право. 2005. № 11. С. 129–132.
11. Каракаш І. І. Правове регулювання розгляду та вирішення земельних спорів як гарантія захисту прав на землю. Підприємництво, господарство і право. 2017. № 12. С. 132–138.
12. Земельне право. Академічний курс : Підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / В. І. Семчик та ін.; ред.: В. І. Семчик, П. Ф. Кулинич; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. К. : Вид. Дім «Ін Юре», 2001. 424 с.
13. Завгородня В. М. Система і класифікація функцій державного управління у сфері природокористування і охорони довкілля. Правовий вісник Української академії банківської справи. Суми, 2011. № 1 (4). С. 120–124.
14. Краснов Н. И., Иконицкая И. А. Процессуальные вопросы советского земельного права. М.: Наука, 1975. 151 с.
15. Ковальський Д. В. Земельно-процесуальні правовідносини: дис... канд. юрид. наук. Київ, 2005. 193 с.
16. Гетьман А. П. Поняття та система еколого-процесуального права України. Вісник академії правових наук України. Харків, 1996. № 5. С. 143–149.
17. Гетьман А. П. Вступ до теорії еколого-процесуального права України: навч. посібник для студ. юрид. спец. вузів / Акад. прав. наук України, Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Х.: Основа, 1998. 205 с.
18. Яремак З. В. Юридичний механізм врегулювання еколого-правових конфліктів (постановка проблеми). Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України: зб. наук. статей. Івано-Франківськ, 2017. Вип. 45. С. 85–95.
19. Лисенко Я. Реалізація земельних юрисдикційних норм у позасудовому порядку органами місцевого самоврядування. Юридична Україна. 2010. № 4. С. 103–110.

20. Лисенко Я.О. *Аналіз доктринальних положень земельних юрисдикційних правовідносин. Юридична Україна. Київ, 2009. Вип. № 4 (76). С. 70–76.*
21. Лисенко Я. О. *Правове регулювання земельних юрисдикційних відносин в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2011. 20 с.*
22. Носік В. В. *Проблеми здійснення права власності на землю українського народу: автореф. дис... д-ра юрид. наук. Київ, 2007. 34 с.*
23. *Новий тлумачний словник української мови. 42000 слів: у 4-х томах / Уклад. В. Яременко, О. Сліпушко. Київ: вид. Аконіт, 1998. Т. 2. 926 с.*
24. Любченко Я.П. *Альтернативні способи вирішення правових спорів: теоретико-правовий аналіз: дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2018. 249 с.*

Яремак З. В. Місце інституту вирішення земельних спорів в системі земельного права.

У статті проведено теоретико-правове дослідження інституту земельних спорів як окремого виду земельних правовідносин. Проаналізовано сучасні наукові концепції розуміння юридичної природи вирішення земельних спорів в науці земельного та екологічного права. Зроблено висновок, що законодавче закріплення вирішення земельних спорів як гарантії прав на землю зумовлює особливості визначення змісту даної правової категорії.

Ключові слова: земельний спір, вирішення земельного спору, гарантія, судовий порядок, адміністративний порядок.

Яремак З. В. Место института разрешения земельных споров в системе земельного права.

В статье проведен теоретико-правовое исследование института земельных споров как отдельного вида земельных правоотношений. Проанализированы современные научные концепции понимания юридической природы решения земельных споров в науке земельного и экологического права. Сделан вывод, что законодательное закрепление решения земельных споров как гарантии прав на землю предопределяет особенности содержания данной правовой категории.

Ключевые слова: земельный спор, решение земельного спора, гарантия, судебный порядок, административный порядок.

Yaremak Z.V.. The Institute decision of land disputes in the system of the land law.

The article deals with the theoretical and legal research of the Institute of Land Disputes as a separate type of land legal relations. The modern scientific concepts of understanding the legal nature of the settlement of land disputes in the science of land and environmental law are analyzed. It is concluded that the legislative consolidation of the settlement of land disputes as a guarantee of land rights determines the peculiarities of determining the content of this legal category as a type of land legal relations, regulated by the rules of land legislation.

On the one hand, as a guarantee for the protection of human rights, the resolution of a land dispute is viewed through the prism of its effectiveness, which is ensured (implemented) with the help of public authorities within the powers defined by law to make a decision that will restore the violated, unrecognized or contested right. On the other hand, the settlement of land disputes is seen as a kind of land management relations of procedural content.

On the basis of a systematic analysis of the provisions of the Land Code of Ukraine, it is concluded that Section V of the Land Code of Ukraine contains only legal guarantees for the protection of land rights, not guarantees for land rights, and leaves out the guarantees of realization and protection of land rights, which are defined outside this section.

The urgent issue remains the effectiveness of resolving land disputes and strengthening its importance as a guarantee for the protection of land rights. This raises practical problems of differentiation of competence, efficiency of procedures of consideration of cases and execution of decisions in land disputes. The lack of quality legal regulation causes the settlement of land disputes as a guarantee for the protection of land rights not receiving proper practical implementation and to some extent being declarative.

Keywords: land dispute, decision of land dispute, guarantee, judicial proceeding, administrative proceeding.