



## ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРАВ НА ЗЕМЛИ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОГО ТРАНСПОРТА УКРАИНЫ

А. СЕМЧИК,

первый заместитель начальника Главного управления имущественных и земельных ресурсов Государственной администрации железнодорожного транспорта Украины «Укрзализныця»

### SUMMARY

The publication is devoted to the study of the procedural aspects of land rights ensuring of railway transport of Ukraine. Found that rail uses significant amounts of lands, which are properties that forming base rail system. Rail transport land should be efficiently and properly used for the intended purpose because of procedural form and protection of railway land is a specific type of legal guarantees. It is shown that the procedural aspects of the right of railway land should be seen as a combination of various legal tools used to ensure a lawful, fair, reasonable, appropriate and timely application of the land law.

**Key words:** land relations, rail transport, rail transport land, procedural activities, land rights, implementation mechanisms.

\* \* \*

Публикация посвящена изучению процессуальных аспектов обеспечения прав на земли железнодорожного транспорта Украины. Установлено, что железнодорожный транспорт использует в своей деятельности значительные объемы земель, на которых размещены объекты недвижимости, составляющие основу железнодорожной системы страны. Земли железнодорожного транспорта должны рационально и должным образом использоваться по целевому назначению, поэтому процессуальная форма реализации и защиты прав на земли железнодорожного транспорта является специфическим видом юридических гарантий. Доказывается, что процессуальные аспекты обеспечения реализации права на земли железнодорожного транспорта следует рассматривать как совокупность различных правовых средств, используемых в целях обеспечения законного, справедливого, обоснованного, целесообразного и своевременного применения норм земельного права.

**Ключевые слова:** земельные отношения, железнодорожный транспорт, земли железнодорожного транспорта, процессуальная деятельность, права на землю, механизм реализации.

*Введение. Железнодорожный транспорт использует в своей деятельности значительные объемы земель. На этих землях размещены объекты недвижимости, которые составляют основу железнодорожной системы страны. Земли железнодорожного транспорта должны рационально и соответствующим образом использоваться по целевому назначению. Для того, чтобы в условиях рыночной экономики использовать земли в пользу железнодорожного транспорта необходимо владеть точной информацией о количестве, правовом режиме и характеристике таких земель. Поэтому важное значение приобретает учет и регистрация земель. Наличие такой информации является важной в силу объективных сложностей в осуществлении управления таким большим массивом земель, сложности концентрации достоверной информации обо всех земли. Соблюдение процедуры реализации прав на землю железнодорожного транспорта требует значительного внимания со стороны органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, а также предприятий железнодорожного транспорта. В свою очередь, выполнение соответствующих процессуальных действий возможно только при соблюдении определенного земельно-процессуальными нормами механизма управленческой деятельности. Реализация прав на землю непосредственно связана с механизмом правового регулирования, обеспеченного процессуальными предписаниями. Если такого механизма нет, права на землю остаются только общей декларацией, абстрактным положением, которые невозможно реализовать.*

Проблемы процессуального обеспечения реализации прав на землю изучались такими отечественными учеными, как: В.И. Андрейцев, Д.В. Ковальский, П.Ф. Кулинич, А.Н. Мирошниченко, В.В. Носик, В.И. Семчик, Н.И. Титова, М.В. Шульга и др. Однако неоднородность механизма реализации прав на земли железнодорожного транспорта обусловлена множественностью и разнообразием образующих его процедур. Это обуславливает необходимость специального комплексного исследования процессуальных аспектов обеспечения прав на земли железнодорожного транспорта Украины. Такое исследование позволит определить ряд важных закономерностей механизма реализации прав на земли железнодорожного транспорта и на этой основе выделить процедуры, необходимые для достижения эффективности такой реализации.

**Целью** данной публикации является изучение процессуальных аспектов осуществления прав на земли железнодорожного транспорта Украины.

**Изложение основного материала исследования.** Переходя к изложению основного материала, необходимо отметить, что изменения в структуре земельных отношений в области использования и охраны земель (земельных

**М**етоды и использованные материалы. В процессе проведения научного исследования был использован ряд общенаучных и специальных научных методов познания, с помощью которых осуществлен всесторонний и объективный анализ его предмета. Диалектический подход познания позволил всесторонне и объективно исследовать механизм

реализации права на земли железнодорожного транспорта и его теоретическую разработку в юридической науке. Исследование основано также на требовании конкретности и полноты познания, единства анализа и синтеза. Использованы такие методы теоретического познания как восхождение от конкретного к абстрактному, системно-структурный метод и др.



участков) железнодорожного транспорта требуют усовершенствования правового регулирования и правового механизма реализации прав на земли железнодорожного транспорта. Такие изменения происходят в связи с принятием 23 февраля 2012 Закона Украины № 4442-VI «Об особенностях образования публичного акционерного общества железнодорожного транспорта общего пользования». Этот закон определяет правовые, экономические и организационные особенности создания АО, 100% акций которого принадлежат государству, управления и распоряжения его имуществом, и направлен на обеспечение экономической безопасности и защиты интересов государства.

Земли, выделенные для нужд транспорта, находящиеся в управлении транспортных ведомств и министерств, используются для выполнения возложенных на них задач по эксплуатации, ремонту, совершенствованию и развитию объектов транспорта [1, с. 600]. Железнодорожный транспорт является одним из основных звеньев социальной и экономической системы государства, без его эффективной работы и дальнейшего развития невозможно повышение благосостояния общества [2, с. 74].

Образование публичного акционерного общества железнодорожного транспорта общего пользования осуществляется по решению Кабинета Министров Украины в соответствии с законодательством с учетом особенностей, определенных Законом Украины «Об особенностях образования публичного акционерного общества железнодорожного транспорта общего пользования». Устав общества утверждается Кабинетом Министров Украины. Общество образуется, как публичное акционерное общество, сто процентов акций которого находится в государственной собственности, на базе Государственной администрации железнодорожного транспорта Украины, а также предприятий, учреждений и организаций железнодорожного транспорта общего пользования, которые реорганизируются путем слияния. Общество является правопреемником всех прав и обязанностей Государственной администрации железнодо-

рожного транспорта, и предприятий железнодорожного транспорта.

В уставный капитал Общества вносятся имущество железнодорожного транспорта общего пользования; сто процентов акций акционерных обществ, производящих ремонт подвижного состава, изготавливающих железобетонные конструкции и шпалы, акции (доли, паи), принадлежащие государству в уставном капитале хозяйственных обществ, образованных с участием предприятий железнодорожного транспорта, право пользования земельными участками для размещения предприятий железнодорожного транспорта, право хозяйственного ведения магистральными железнодорожными линиями общего пользования. При этом внесение права пользования земельными участками, предоставленными для размещения предприятий железнодорожного транспорта, в уставный капитал общества осуществляется в соответствии с нормативной оценкой таких участков, а в случае ее отсутствия – в соответствии с экспертной оценкой [3].

Механизм реализации прав на землю предполагает наличие земельных норм материального права и одновременно нормам земельно-процессуального права [4, с. 7]. Проблема процессуальных форм реализации права является одной из центральных и комплексных проблем юридической науки. Еще в 1925 г. С.П. Кавелин при исследовании процессуальных явлений в земельном праве отмечал, что установление, оформление и защита земельных прав составляют содержание земельного процесса в широком смысле этого слова, тогда как земельный процесс в узком смысле является организацией защиты земельных прав [5, с. 314, 318]. Механизм реализации права на земли железнодорожного транспорта состоит из ряда собственных функций, отличающихся властно управленческим характером, под которыми понимаются основные направления комплексного и целенаправленного воздействия правоприменительной деятельности на общественные земельные отношения, а также характеризуют место и роль механизма в реализации правовых пред-

писаний, необходимость, значимость, цель и задачи такой деятельности.

Подвергая анализу существующие в юридической литературе трактовки земельно-правового процесса, можно выделить два направления раскрытия этого понятия. По мнению авторов первого направления, земельно-правовой процесс – это соответствующий порядок деятельности земельных и других исполнительно-распорядительных органов по применению норм материального земельного права, другими словами, это порядок деятельности, связанный с воплощением земельных индивидуально-конкретных прав. Здесь земельно-правовой процесс рассматривается, как способ реализации материальных норм земельного права. Представители второго направления считают, что земельно-правовой процесс – это деятельность органов земельной юрисдикции, которая заключается в правильном и быстром разрешении земельных споров с целью охраны «нерушимости права государственной собственности на землю, субъективных прав и интересов землепользователей, с одной стороны, и обеспечение рационального использования земли – с другой» [6, с. 39].

Присоединяясь к сторонникам широкого понимания процесса, Д.В. Ковальский определяет земельно-правовой процесс, как урегулированную процессуальными нормами совокупность связанных между собой, последовательно волевых, юридически значимых действий, совершаемых государственными и другими негосударственными властными субъектами земельного права, направленных на решение индивидуально-конкретных земельных прав, и совокупность земельно-процессуальных отношений, возникающих на этой основе [7, с. 46].

Нормативной основой существования процесса, по мнению В.Г. Перепелюка, являются материальные нормы о компетенции субъектов публичной власти, процессуальные нормы, закрепляющие модель процессуальной формы и материальные нормы, по которым проводится правоприменение [8, с. 7].

Земельно-правовой процесс является не только частью государствен-

ного управления земельным фондом, но и необходимым его элементом. Поскольку земельная и административная процессуальные формы тесно связаны с управленческой деятельностью государства, необходимо проанализировать соотношение этих форм, чтобы выявить их общие и специфические черты. Сторонники «широкого» понимания процесса определяют административный процесс, как порядок реализации административно-правовых норм при решении конкретных управленческих дел [9, с. 27]. При этом административный процесс рассматривается как часть управленческой деятельности. Исходя из предложенного определения земельно-правового процесса, как порядка деятельности специально уполномоченных государственных земельных органов управления и других субъектов права относительно применения норм земельного права, можно сделать вывод, что земельно-правовой процесс является неотъемлемой частью государственного управления земельным фондом.

Земельно-процессуальные нормы делятся на регулятивные и охранные, что соответствует классификации материальных норм [10, с. 178]. К регулятивным земельно-процессуальным нормам относятся те, которые регулируют позитивную реализацию норм материального права, например, нормы по передаче земельных участков в собственность или предоставлению их в постоянное пользование (в том числе в аренду), по ведению земельного кадастра, осуществлению землеустройства (землеустроительного процесса), изменению целевого назначения земель и другие. К охранным земельно-процессуальным нормам (реализация норм материального права негативного характера) относятся нормы, реализация которых осуществляется с применением санкций в случае их нарушения или ненадлежащего исполнения, например, рассмотрение земельных споров и др. Служебная роль земельно-процессуальных норм состоит в обеспечении реализации материальных правовых норм земельного права, поэтому, по нашему мнению, земельно-процессуальными нормами должна быть регламентирована вся правоприменительная земельно-про-

цессуальная деятельность компетентных государственных органов по управлению земельным фондом как позитивного, так и негативного характера, а потому сужение сферы действия земельно-процессуальных норм ничем не оправдано [11, с. 55].

Можно утверждать, что земельно-процессуальные нормы, регулирующие порядок передачи земельных участков в собственность и пользование, составляют земельно-правовой процесс, юридическая природа которого заключается в том, что это не только урегулированный процессуальным правом порядок осуществления уполномоченными субъектами соответствующих процедур по решению индивидуально-конкретных дел в сфере государственного управления земельным фондом, а и такая деятельность, в ходе осуществления которой возникают многочисленные правовые отношения, регулируемые земельно-процессуальными нормами, которые в связи с этим приобретают черты земельно-процессуальных отношений.

Итак, прослеживаются два связанных элемента земельно-правового процесса – процессуальная деятельность соответствующих субъектов (прежде всего органов местного самоуправления и органов исполнительной власти по вопросам земельных ресурсов), а также земельно-процессуальные правоотношения. Первый из этих элементов представляет собой деятельность уполномоченных государственно-властных органов управления земельным фондом и других субъектов земельного права, урегулированную процессуальными нормами земельного права. Будучи фактическим содержанием земельно-правового процесса, которое определяет его внутреннюю структуру, можно утверждать, что основными функциями земельно-процессуальной деятельности являются конкретизация и реализация земельно-материальных правоотношений, а также установление круга лиц, участвующих в этих отношениях. Такая деятельность осуществляется при передаче земельных участков в собственность физическим и юридическим лицам, изменении целевого назначения земель, прекращении права собственности на земель-

ный участок в случае невыполнения мероприятий по устранению случаев использования земель не по целевому назначению, рассмотрения земельных споров и других видов земельно-процессуальных производств. Оптимизация отношений собственности, их совершенство определяет уровень социально-экономического потенциала государства [12, с. 81]. Следствием земельно-процессуальной деятельности, направленной на обеспечение рационального использования и охрану земельных ресурсов, являются земельно-процессуальные правоотношения.

В земельном праве, как и в любой отрасли права, основную роль в правовом регулировании соответствующих общественных отношений занимают материально-правовые нормы. Они определяют сущность земельных правоотношений, содержание прав и обязанностей субъектов земельного права по отношению к земле. Однако первичность материально-правовых норм все же не является основанием для того, чтобы в земельное законодательство не включались нормы процессуальные, которые создают необходимые правовые формы реализации материальных норм. Без них нет гарантий того, что материальные нормы будут применяться или того, что они будут применены правильно, в соответствии с их содержанием. Материальные нормы вносят некую определенность в общественные отношения, не могут самостоятельно обеспечить правопорядок в земельных правоотношениях [13, с. 72].

Одно из главных мест в системе механизма реализации занимает земельно-процессуальная форма реализации права на землю. Она рассматривается как установленный земельным законом порядок действия органов государственной власти и органов местного самоуправления в вопросах: отнесения земель к соответствующей категории, перевода их из одной категории в другую, права собственности на земельные участки и правовой защиты этих прав; передачи земельных участков в собственность и предоставления в пользование, прекращения и перехода права на землю; гарантий прав на землю, выполнения обязанностей собственниками земли и зем-





лепользователями и использования земли; контроля над использованием и охраной земель, ведения земельного кадастра, осуществления мониторинга и землеустройства; решения вопроса об ответственности за нарушение земельного законодательства и о рассмотрении земельных споров [4, с. 7].

Следует отметить, что принятие Закона «Об особенностях образования публичного акционерного общества железнодорожного транспорта общего пользования» и предусмотренные в нем новации норм существенно изменяют правовой статус Государственной администрации железнодорожного транспорта Украины и изменяют правовой режим земель вновь созданных обществ, в частности их материальных и процессуальных норм. По-новому решаются вопросы и о механизме приобретения прав на земли (земельные участки).

Таким образом, процесс образования публичного акционерного общества железнодорожного транспорта продолжается. При внесении в нормативно правовые акты изменений, относительно реорганизации Государственной администрации железнодорожного транспорта Украины в публичное акционерное общество, необходимо учитывать, чтобы в новых актах не было противоречий с ЗК Украины и Законом «Об особенностях образования публичного акционерного общества железнодорожного транспорта общего пользования».

**Выводы.** Процессуальная форма реализации и защиты прав на земли железнодорожного транспорта является специфическим видом юридических гарантий. Именно она придает юридическим гарантиям ту специфику, которая делает их в системе гарантий специальными, т.е. отличными от других гарантий. Не разработанность и несовершенство процессуальных форм является серьезным тормозом, препятствием эффективной реализации прав на землю. Необходимо расширять сферу использования процессуальной формы не только в юрисдикционной (судебной, правоохранительной) сфере применения права, но и в сфере регулирования позитивных действий. Процедура реализации права на земли железнодорожного транс-

порта определяет форму такой реализации, образует специфику механизма реализации прав на земли железнодорожного транспорта. Реализация прав и обязанностей осуществляется как в форме правоприменения, так и в форме непосредственного выполнения.

Под процедурой следует понимать совокупность правовых требований к составу, форме, срокам и последовательности действий субъектов земельных правоотношений, регулируемых земельным правом, а также требований к предприятиям железнодорожного транспорта как субъектам этих отношений. Источниками процедур являются непосредственно нормы земельного права. В установленных законом случаях соблюдение процедуры является условием возникновения, изменения или прекращения земельных прав и обязанностей. Под юридической процедурой в земельном праве следует понимать совокупность правовых требований, предъявляемых к действиям субъектов правоотношений, соблюдение которых необходимо для реализации их земельных прав и обязанностей или для реализации прав и обязанностей других субъектов. Фактические действия субъектов, направленные на реализацию прав на земли железнодорожного транспорта и совершенные в соответствии с установленной процедурой, следует называть процедурными действиями.

Процессуальные аспекты обеспечения реализации права на земли железнодорожного транспорта рассматриваются как совокупность различных правовых средств, используемых в целях обеспечения законного, справедливого, обоснованного, целесообразного и своевременного применения норм земельного права. Сущность процессуальных аспектов реализации права на земли железнодорожного транспорта в значительной степени обусловлена социально-юридическим и социально-политическим факторами.

#### Список использованной литературы:

1. Юридична енциклопедія : В 6 т. / Редкол. : Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – 2 том «Д – Й». – К. : «Укр. енцикл.», 1998. – 741 с.
2. Позднякова Л.О. Теоретичні підходи щодо проблеми підвищення ефективності роботи залізничного транспорту України / Л.О. Позднякова, Н.В. Гриценко // Залізничний транспорт України. – 2008. – № 1. – С. 74-75.
3. Про особливості утворення публічного акціонерного товариства залізничного транспорту загальногo користування : Закон України від 23.02.2012 р. № 4442-VI // Голос України від 21.03.2012. – № 51.
4. Семчик В. До питання про механізм реалізації права на землю громадянами та юридичними особами / В. Семчик // Право України. – 2009. – № 9. – С. 6–10.
5. Кавелин С. П. Земельное право и земельный процесс : учеб. пос. / С. П. Кавелин. – Воронеж : Тип. М. М. Стасюлевича, 1925. – 372 с.
6. Сахаров П.Д. Еще раз о земельном процессе в СССР / П.Д. Сахаров // Советское государство и право. – 1971. – № 9. – С. 37-40.
7. Ковальський Д. Земельно-правовий процес: науково-методологічні підходи дослідження / Д. Ковальський // Юридична Україна. – 2004. – №1. – С. 43-47.
8. Перепелюк В.Г. Поняття і принципи адміністративного процесу: питання теорії : автореф. дис. ... канд. юрид.наук : спец. 12.00.07 / В.Г. Перепелюк; Нац. юрид. акад. України ім. Я.Мудрого. – Харків, 2000. – 20 с.
9. Шевченко Ю. Изменение целевого назначения земли: сегодняшние реалии / Ю. Шевченко // Юридична практика. – 2008. – 18 нояб. (№ 47). – С. 11–15.
10. Земельне право України : Академ. курс / За ред. В.І. Семчика, П.Ф. Кулинича. – К., 2001. – 437 с.
11. Ковальський Д. Поняття земельно-правового процесу / Д. Ковальський // Юридична Україна. – 2004. – №5. – С. 52-56.
12. Паламарчук В. Власність у перехідному до ринку суспільстві: економічні і правові аспекти / В. Паламарчук // Право України. – 1998. – № 2. – С. 80-83.
13. Иконичкая И. А. Пути совершенствования законодательства о земельном процессе / И. А. Иконичкая, Н. И. Краснов // Советское государство и право. – 1975. – № 4. – С. 72–79.