

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ПОГОДЖУВАЛЬНИХ ПРОЦЕДУР У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН: ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ

Олександр Олександрович МОЗГОВИЙ,

кандидат юридичних наук, адвокат

(м. Харків, Україна)

<https://orcid.org/0000-0003-2836-7595>

Проблеми функціонування погоджувальних стадій у структурі земельних адміністративних проваджень вимагають глибокого теоретичного вивчення їхньої специфіки. Наукове обґрунтування юридичної природи погодження виступає фундаментом для вдосконалення процедурної форми публічного управління, що має на меті гармонізацію взаємодії держави та приватних суб'єктів.

Проблематика розуміння погоджувальних процедур ускладнюється відсутністю термінологічної однозначності їх застосування у чинному законодавстві, зокрема у базових нормативно-правових актах у сфері дозвільної діяльності.

У науковій літературі погоджувальні процедури також розглядаються здебільшого саме в контексті дозвільної діяльності. Так Джафарова О. розглядає погоджувальну процедуру як врегульовану нормами адміністративно-процесуального права дозвільну діяльність органів публічної адміністрації, спрямовану на отримання юридично значущого результату шляхом узгодження своїх позицій [1, с. 616]. При цьому дослідниця наголошує, що в основі поняття погоджувальних процедур лежать дві визначальні ознаки: по-перше, їх застосування можливе тільки між учасниками процесу, ступінь процесуальної самостійності яких може бути різним; по-друге, законом прямо вказується на необхідність узгодження волі, з однієї сторони, органу публічної адміністрації, з іншої – суб'єкта господарювання. При цьому форма надання згоди, способи прояву заперечення, механізм погодження можуть бути різними, але саме призначення погоджувальної процедури має бути закріплено законодавчими нормами [1, с. 616].

Комплексний підхід до розуміння погоджувальних процедур пропонує Штикер Я., який розглядає їх у контексті різновиду дозвільних процедур у широкому розумінні. Метою погоджувальної процедури на думку дослідника є узгодження інтересів усіх учасників відповідних відносин, що оформлюється офіційним документом (висновком) та є юридичним фактом для виникнення, зміни або припинення земельних правовідносин [2, с. 98]. Тобто дослідник акцентує увагу не лише на формально-юридичному аспекті погодження, але й на функціональному призначенні таких процедур в системі публічного управління у сфері земельних відносин.

З метою більш детального з'ясування особливостей погоджувальних процедур у сфері земельних відносин слід звернутися до положень Земельного кодексу України. Ст. 186 Кодексу визначено види документації із землеустрою, що підлягають погодженню та затвердженню [3].

Обов'язковий характер процедур погодження визначений Земельним кодексом України (ч. 8 ст. 17²), відповідно до якого у разі, якщо документація із землеустрою підлягає погодженню, отримання розробником документації висновку про її погодження у порядку, встановленому цим Кодексом, є обов'язковим.

Процедури погодження, визначені ст. 186 Земельного кодексу не є суто формальними. Відповідно до ч. 7 ст. 186 у погодженні документації із землеустрою може бути відмовлено. При цьому ч.ч. 7-8 ст. 186 визначено, що підставою для відмови у погодженні документації із землеустрою може бути виключно невідповідність її положень вимогам законів та прийнятих відповідно до них нормативно-правових актів, документації із землеустрою або містобудівної документації. Висновок (рішення) щодо відмови у погодженні документації із землеустрою повинен бути обґрунтованим – містити вичерпний перелік недоліків документації із землеустрою з описом змісту недоліку та посиланням на відповідні норми законів та прийнятих відповідно до них нормативно-правових актів, затверджену документацію із землеустрою або містобудівну документацію (ч. 10 ст. 186).

Тобто документація із землеустрою, що підлягає погодженню має відповідати не лише нормативно встановленим вимогам, а й забезпечувати узгодженість із: а) раніше затвердженою документацією землеустрою (зокрема щодо суміжних ділянок або територій), б) затвердженою містобудівною документацією (генеральним планом населеного пункту, комплексним планом просторового розвитку території територіальної громади, планом зонування території (зонінгу) тощо).

Так Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності» визначено, що комплексний план просторового розвитку території територіальної громади – одночасно містобудівна документація на місцевому рівні та документація із землеустрою, що визначає планувальну організацію, функціональне призначення території, основні принципи і напрями формування єдиної системи громадського обслуговування населення, дорожньої мережі, інженерно-транспортної інфраструктури, інженерної підготовки і благоустрою, цивільного захисту, охорони земель та інших компонентів навколишнього природного середовища, формування екомережі тощо. План зонування території (зонінг) – документація, що є складовою комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади або генерального плану населеного пункту і визначає умови та обмеження використання території у межах визначених функціональних зон. В свою чергу функціональна зона території – визначена комплексним планом просторового розвитку території територіальної громади, генеральним планом населеного пункту, планом зонування території частина території територіальної громади, щодо якої визначений певний набір дозволених (переважних (основних) та супутніх) видів цільового призначення земельних ділянок та відповідно до законодавства встановлені обмеження у використанні земель у сфері забудови [4]. Тобто погодження документації із землеустрою передбачає врахування не лише техніко-правових, але й просторово-планувальних параметрів, забезпечуючи інтегрованість системи землекористування та планування територій на державному, регіональному й місцевому рівнях.

Отже висновок (рішення) про погодження документації із землеустрою засвідчує: 1) відповідність документації із землеустрою нормативно встановленим вимогам; 2) системну узгодженість із раніше затвердженою документацією із землеустрою та містобудівною документацією (раціональну інтеграцію документації у загальну систему планування і використання земель), тобто узгодження інтересів/позицій різних учасників відповідних правовідносин.

Сутність погоджувальних процедур виявляється у двох взаємопов'язаних функціональних вимірах: по-перше, у необхідності отримання офіційної згоди (погодження) уповноважених органів, що передбачає підтвердження відповідності певних дій, статусу чи документу нормативно встановленим вимогам; по-друге – необхідності узгодження інтересів різних суб'єктів такої процедури, що проявляється у взаємодії, комунікації, співвіднесенні їхніх інтересів;

Список використаних джерел:

1. Джафарова О. Дозвільна діяльність органів публічної адміністрації в Україні: питання теорії та практики: монографія. Х.: Панов, 2015. 688 с. URL: <http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/handle/123456789/7754>.
2. Штикер Я. Адміністративно-правові засади дозвільної діяльності у сфері земельних відносин: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2018. 200 с.
3. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 року № 2768-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 3–4. ст. 27.
4. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17 лютого 2011 року № 3038-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 34. ст. 343.