

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС

УДК 346.2

DOI <https://doi.org/10.32782/39221352>

Дрозд О. Ю.,

*<https://orcid.org/0000-0002-4514-6594>
доктор юридичних наук, професор,
заслужений діяч науки і техніки України,
професор кафедри поліцейського права
Національної академії внутрішніх справ*

Козін С. М.,

*<https://orcid.org/0000-0001-7640-4579>
доктор юридичних наук, доцент кафедри
теорії та історії держави і права,
Національного університету біоресурсів і
природокористування України*

ДО ХАРАКТЕРИСТИКИ ЗМІСТУ ЗЕМЕЛЬНИХ ПРАВОВІДНОСИН

TO THE CHARACTERISTICS OF THE CONTENT OF LAND RELATIONS

У статті, на основі аналізу наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства України, надано характеристику змісту земельних правовідносин. Встановлено, що основними елементами змісту земельних відносин є: володіння, користування, розпорядження землею, а також відносини, пов'язані з управлінням земельними ресурсами, відносини, пов'язані з раціональним використанням земель та відносини, пов'язані з охороною земель. Настання деяких юридичних фактів може породжувати різні юридичні наслідки. Зокрема, вони можуть одночасно і припинити земельні відносини для одних суб'єктів, і породжувати чи змінювати їх – для інших. Так, наприклад, укладання договору купівлі-продажу земельної ділянки позбавляє права власності на неї одного суб'єкта (продавця), зумовлює виникнення такого права в іншого суб'єкта (покупця), а також може змінювати права третіх осіб (орендарів або землекористувачів). Дії, як різновид юридичних фактів, на відміну від подій вчиняються лише завдяки волі особи. При цьому вони можуть бути як правомірними, так і протиправними. Правомірною, наприклад, є вольова поведінка особи, яка відповідає приписам норм права (укладення договору купівлі-продажу земельної ділянки). Неправомірною поведінкою, навпаки, суперечить вимогам норм права, тобто є правопорушенням (самовільне зайняття земельної ділянки). Відразу ж підкреслимо, що неправомірні дії можуть бути підставою лише для зміни та припинення земельних відносин, оскільки виникнення прав на землю при вчиненні правопорушення неприпустимо. Зроблено висновок, що земельними відносинами слід вважати врегульовані нормами земельного права та іншими суміжними з ними галузями права суспільні відносини, що виникають з приводу володіння, користування, розпорядження, управління, раціонального використання та охорони землі як основного національного багатства, найважливішої складової природного середовища, особливо природного ресурсу та засобу виробництва в різних галузях господарювання. Констатовано, що основними елементами змісту земельних відносин є: володіння, користування, розпорядження землею, а також відносини, пов'язані з управлінням земельними ресурсами, відносини, пов'язані з раціональним використанням земель та відносини, пов'язані з охороною земель.

Ключові слова: земля, правовідносини, земельні правовідносини, правове регулювання, права, обов'язки.

In the article, based on the analysis of scientific views of scientists and the norms of the current legislation of Ukraine, a description of the content of land legal relations is given. It was established that the main elements of the content of land relations are: ownership, use, disposal of land, as well as relations related to land management, relations related to the rational use of land and relations related to land protection. The occurrence of certain legal facts may give rise to various legal consequences. In particular, they can simultaneously terminate land relations for some subjects, and create or change them for others. So, for example, the conclusion of a contract for the sale of a plot of land deprives one subject (the seller) of ownership rights to it, causes the emergence of such a right in another subject (the buyer), and may also change the rights of third parties (tenants or land users). Actions, as a type of legal facts, unlike events, are committed only due to the will of a person. At the same time, they can be both legal and illegal. Legitimate, for example, is the

volitional behavior of a person who complies with the prescriptions of the law (conclusion of a contract for the purchase and sale of a plot of land). Illegal behavior, on the contrary, contradicts the requirements of the law, that is, it is an offense (arbitrary occupation of a land plot). We will immediately emphasize that illegal actions can be the basis only for changing and terminating land relations, since the emergence of rights to land when committing an offense is inadmissible. It was concluded that land relations should be considered as social relations regulated by the norms of land law and other related branches of law, arising in connection with ownership, use, disposal, management, rational use and protection of land as the main national wealth, the most important component of the natural environment, a special natural resource and means of production in various economic sectors. It was established that the main elements of the content of land relations are: ownership, use, disposal of land, as well as relations related to the management of land resources, relations related to the rational use of land, and relations related to land protection.

Key words: *land, legal relations, land relations, legal regulation, rights, duties.*

Постановка проблеми. Незважаючи на значний потенціал земельних ресурсів, останнім часом в Україні можна спостерігати негативні тенденції до їх неекономічного, неефективного та екологічно небезпечного використання. Зокрема, через псування, забруднення, засмічення та деградацію лише за останні роки з використання було вилучено 119 тисяч. Це один з найвищих показників у Європі, які свідчать про те, що ефективність використання земель в Україні набагато нижча, ніж у середньому в Європі. Серед основних причин такого безгосподарного ставлення до основного національного багатства можна виділити: низьку ефективність системи державного управління земельним фондом; відсутність науково обгрунтованої концепції розвитку земельних правовідносин в умовах переходу до ринкової економіки; невизначеність державної політики у сфері охорони земельних ресурсів; збільшення кількості порушень земельного законодавства тощо. Подолати зазначені негативні фактори, на нашу думку, можливо лише завдяки злагодженій роботі науковців і практичних працівників, спрямованій на докорінне оновлення національного земельного законодавства та перегляд наукових підходів до розуміння змісту земельних відносин.

Стан дослідження. Загальнотеоретичним питанням щодо земельних правовідносин приділялась увага у наукових працях: А.П. Гетьмана, І.П. Голосніченка, С.Т. Гончарука, В.Л. Грохольського, І.І. Каракаша, С.В. Ківалова, Е.М. Кісілюка, В.І. Курила, Л.В. Ковалюка, Д.М. Лук'янця, А.М. Мірошниченка, А.І. Миколенка, В.Л. Мунтяна, В.В. Носіка, В.В. Орехова, О.І. Остапенка, О.О. Погрібного, В.І. Ремнева, В.Д. Суценка, В.Я. Тація, Н.І. Титової, В.К. Шкарупи, М.В. Шульги та інших. Разом із тим, незважаючи на чималу кількість науко-

вих розробок, в юридичній літературі відсутні комплексні дослідження присвячені змісту земельних правовідносин.

Саме тому метою статті є: надати характеристику змісту земельних правовідносин.

Виклад основного матеріалу. У загальній теорії права під змістом будь-яких правовідносин прийнято розуміти права й обов'язки учасників правовідносин, закріплені в правових нормах [1, с. 213]. Земельні правовідносини не є винятком, і їх зміст теж визначається через характеристику основних прав і обов'язків, якими наділені їх учасники та які закріплені в правових нормах. Водночас варто зауважити, що обсяг закріплених у законодавстві повноважень не є однаковим для всіх учасників таких відносин і залежить від цільового призначення землі, форми власності на неї та інших факторів. Так, наприклад, відповідно до ст. ст. 90-91 ЗК України землевласники мають право: 1) володіти, користуватися, розпоряджатися землею; 2) господарювати на землі без будь-якого втручання інших осіб; 3) власності на плоди, одержані від результатів землеробства; 4) використовувати для власних потреб наявні на земельній ділянці корисні копалини, торф, лісові насадження, водні об'єкти, а також інші властивості землі; 5) на відшкодування збитків у випадках, передбачених законом; 6) споруджувати будівлі та споруди; 7) відновити порушення будь-яких прав на землю. Водночас на них покладаються такі обов'язки, як: 1) забезпечувати використання землі за цільовим призначенням; 2) додержуватися вимог законодавства про охорону довкілля; 3) своєчасно сплачувати земельний податок; 4) не порушувати прав власників і землекористувачів суміжних земельних ділянок; 5) підвищувати родючість ґрунтів і зберігати інші корисні властивості землі; 6) своєчасно надавати відповідним орга-

нам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування інформацію про стан та використання земель та інших природних ресурсів у порядку, встановленому законом; 7) дотримуватися правил добросусідства та обмежень, пов'язаних зі встановленням земельних сервітутів та охоронних зон; 8) зберігати геодезичні знаки, протиерозійні споруди, мережі зрошувальних і осушувальних мереж. На відміну від землевласників, землекористувачі наділені меншим обсягом прав, однак більшим обсягом обов'язків у галузі земельних відносин. Зокрема, вони не мають права відчужувати земельну ділянку та зобов'язані сплачувати орендну плату за її використання (ст. ст. 95-96 ЗК України).

Звісно, закріплений в ЗК України перелік прав і обов'язків учасників земельних відносин не є вичерпним, адже законами України можуть встановлюватись інші повноваження, обмеження та заборони. Так, наприклад, у ст. 25 Закону України «Про оренду землі» [2] передбачено додаткові вимоги до орендарів земельних ділянок, що пов'язані з особливим режимом використання земель природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення. Додаткові права та обов'язки передбачені також й іншими законами України. Зважаючи на велику кількість таких правових актів, а також на обмежений обсяг нашого дослідження, ми не будемо вдаватись до аналізу всіх передбачених у них прав і обов'язків учасників земельних відносин. Однак при цьому зазначимо, що в узагальненому вигляді вони складають основні елементи змісту таких відносин. ЗК України називає три таких елементи: володіння, користування та розпорядження землею. Водночас сутність і зміст зазначених елементів ані в ЗК України, ані в інших правових актах не розкривається.

Не вдаючись у наукову дискусію з цього питання, зазначимо, що володіння землею необхідно розуміти як право фактичного (фізичного чи господарського) панування над певною земельною ділянкою [3, с. 202]; користування землею – як цільове виробниче чи інше особисте використання землі для певних життєво необхідних потреб з метою задоволення своїх економічних, соціальних і духо-

вних потреб власника чи землекористувача; розпорядження землею – як можливість здійснення певною особою самостійного та незалежного розпорядження земельною ділянкою, вирішення її долі, відчуження шляхом продажу, дарування, обміну, заповідання, передача в оренду [4, с. 288-289]. При цьому зауважимо, що зазначені правомочності відрізняються від аналогічних у цивільному праві, передусім, завдяки специфічному змісту, обумовленому невід'ємністю земельної ділянки від навколишнього природного середовища та їх екологічним взаємозв'язком. Зокрема, в цивільному праві володіння, користування та розпорядження майном передбачає можливість здійснення дій, спрямованих на визначення фактичної долі майна, тобто здійснення фактичного розпорядження речами шляхом їх споживання, залишення без належності, викидання, переробки тощо. Вчинити подібним чином із земельними ділянками фактично неможливо та юридично неприпустимо [5, с. 209].

Окрім зазначених правомочностей, зміст земельних правовідносин, на думку деяких дослідників, включає також й інші елементи. При цьому деякі науковці, з метою надання новизни проведеним дослідженням, намагаються «віднайти» все більшу їх кількість. Іноді вони мають дійсно вагоме теоретичне та практичне значення, а іноді – лише порушують гармонійність усієї системи. Так, наприклад, окрім тих елементів, які зазначені в ЗК України, до змісту земельних відносин включають: відносини, пов'язані з охороною земель, відтворенням і підвищенням родючості ґрунтів, продуктивності земель лісового фонду [3, с. 15]; відносини з приводу використання, управління та охорони землі [6, с. 23]; відносини власності на землю, а також відносини по раціональному використанню, охороні земель й управлінській земельні відносини [7, с. 74]; відносини з приводу розподілу, використання та охорони земель [8, с. 112] тощо.

З огляду на велику кількість різних підходів науковців до визначення основних елементів земельних відносин, зосередимо увагу не на кількісному, а на якісному їх дослідженні. Так, на нашу думку, основні елементи аналізованих відносин (окрім закріплених у ЗК України), які перевірені часом і залишаються незмінними

в різних соціально-економічних умовах, зводяться до таких:

1) відносини, пов'язані з управлінням земельними ресурсами;

2) відносини, пов'язані з раціональним використанням земель;

3) відносини, пов'язані з охороною земель.

Зважаючи на свою різноманітність, усі правовідносини, що виникають з приводу володіння, користування, розпоряджання, управління, раціонального використання та охороною земель, можуть бути класифіковані за різними критеріями. Так, наприклад, за функціональним призначенням вони можуть бути регулятивними (проявляються в учиненні учасниками цих відносин позитивних дій) та правоохоронними (обумовлені відхиленнями поведінки учасників земельних відносин від норми закону) [9, с. 70]. За сферою правової регламентації земельні правовідносини можуть бути матеріальними (встановлюють права та обов'язки їх учасників) та процесуальними (встановлюють порядок оскарження рішень державних органів чи порядок вирішення земельних спорів) [10, с. 86]. За кількісним складом вони можуть бути простими (між двома суб'єктами) та складними (між трьома й більше суб'єктами) [11, с. 32].

Крім того, всі земельні відносини можуть бути класифіковані:

1) за цільовим призначенням земель: відносини, що виникають щодо права власності, використання, охорони земель сільськогосподарського призначення; житлової та громадської забудови; природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення; оздоровчого призначення; рекреаційного призначення; історико-культурного призначення; лісогосподарського призначення; водного фонду; промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення [11, с. 32];

2) за підставою набуття у власність: приватизаційні (шляхом безоплатної передачі громадянам земельних ділянок); неприватизаційні (шляхом оформлення відповідного правочину) [11, с. 33];

3) залежно від обмежувального характеру: дискретні обмежувальні (встановлення охоронного режиму земельних ділянок з метою

захисту їх від несприятливих антропогенних впливів); дискретні обтяжувальні (наприклад, сервітутні відносини) [12, с. 26];

4) за ступенем визначеності суб'єктів: абсолютні (визначена лише одна сторона – носій суб'єктивного права, а всі інші особи зобов'язані утримуватися від порушення її законних прав та інтересів); відносні (між сторонами визначено права та обов'язки) [11, с. 32];

5) залежно від права користування: постійного землекористування (виникає лише щодо юридичних осіб, які належать до державної чи комунальної форми власності); тимчасового землекористування чи орендні відносини (виникають унаслідок укладення між сторонами в установленому порядку договору оренди землі) [12, с. 21-42].

Досліджуючи зміст земельних правовідносин слід звернути увагу на питання юридичних фактів, які є підставою виникнення, зміни та припинення земельних відносин. Земельні відносини, як і будь-які інші правовідносини, можна розглядати не лише в статичній, але й в динамічній, оскільки вони виникають, змінюються, припиняються чи реалізуються, що свідчить про їх розвиток. При цьому динаміка земельних відносин пов'язана з юридичними фактами, тобто конкретними життєвими обставинами, з настанням яких правова норма передбачає виникнення, зміну чи припинення таких відносин.

Відомо, що будь-які юридичні факти передбачені в нормах права: прямо – в гіпотезі; опосередковано – в диспозиції та санкції. І як тільки в житті настають обставини, вказані в гіпотезі норми, остання починає діяти, тобто суб'єкти – адресати норми – набувають прав і обов'язків, передбачених у її диспозиції [13, с. 301].

Зазначимо, що юридичні факти, які є підставою виникнення, зміни та припинення земельних відносин, закріплені в різних правових нормах: 1) в законах і підзаконних нормативно-правових актах (встановлення правового режиму відповідних категорій земель); 2) в рішеннях уповноважених органів (надання земельної ділянки у власність, користування чи передача її в оренду); 3) в актах органів державної влади та органів місцевого самоврядування (приватизація державних

і комунальних земель, передача їх безоплатно в приватну власність громадянам або оплатна передача їх юридичним особам); 4) в актах про розмежування земель державної та комунальної власності; 5) в рішеннях суду (розподіл земельної ділянки чи встановлення прав на неї); 6) в договорах цивільно-правового характеру (купівля-продаж, міна, дарування, спадкування землі тощо).

Усі юридичні факти, на підставі яких виникають, змінюються чи припиняються будь-які правовідносини, прийнято поділяти на дві групи: події та дії (вчинки, поведінка). Водночас, деякі науковці заперечують можливість застосування класичного поділу юридичних фактів до земельних правовідносин. На їх думку, такі відносини виникають за наявності вольових актів людей чи організацій, а тому лише юридичні акти (тобто дії) можуть бути для цього підставою [14, с. 51]. На нашу думку, такий висновок є необґрунтованим. Відомо, що події можуть виникати як поза волею людини, так і внаслідок того чи іншого втручання людини в природні властивості землі. Так, наприклад, поза волею людини може бути припинено право власності на земельну ділянку чи право землекористування у зв'язку зі стихійним лихом (повінь, землетрус, виверження вулкана тощо) чи іншими явищами природи.

Дії, як різновид юридичних фактів, на відміну від подій вчиняються лише завдяки волі особи. При цьому вони можуть бути як правомірними, так і протиправними. Правомірною, наприклад, є вольова поведінка особи, яка відповідає приписам норм права (укладення договору купівлі-продажу земельної ділянки). Неправомірною поведінкою, навпаки, суперечить вимогам норм права, тобто є правопорушенням (самовільне зайняття земельної ділянки). Відразу ж підкреслимо, що неправомірні дії можуть бути підставою лише для зміни та припинення земельних відносин, оскільки виникнення прав на землю при вчиненні правопорушення неприпустимо. Так, наприклад, самовільне зайняття земельної ділянки, як адміністративне правопорушення, не породжує виникнення в громадян і юридичних осіб будь-яких юридичних прав на цю ділянку, водночас, воно припускає обмеження (зміну) прав на неї в законного володільця.

У процесі використання землі права та обов'язки суб'єктів земельних відносин можуть змінюватися. Така зміна відбувається внаслідок виникнення тих чи інших правозмінюючих юридичних фактів. Наприклад, проведення земельної реформи передбачає зміну державної форми власності на землю на приватну, що характерно для процесу приватизації. Тут важливо відмітити, що будь-які зміни земельних відносин мають виникати не самовільно, а відповідно до закону, на підставі конкретних правових норм.

Припинення земельних відносин відбувається на підстав провипиняючих юридичних фактів, які передбачені в нормах права. Так, наприклад, чинний ЗК України визначає такі підстави припинення права власності на землю: 1) смерть власника землі чи землекористувача; 2) добровільна відмова власника від права на земельну ділянку; 3) відчуження за рішенням власника земельної ділянки з мотивів суспільної необхідності та для суспільних потреб; 4) звернення стягнення на земельну ділянку на вимогу кредитора; 5) конфіскація земельної ділянки за рішенням суду; 6) не відчуження земельної ділянки іноземними особами та особами без громадянства в установленний строк (ст. 140). Права землекористувачів можуть бути припинені у зв'язку із: 1) добровільною відмовою від права користування земельною ділянкою; 2) припиненням діяльності державних чи комунальних підприємств, установ та організацій; 3) використанням земельної ділянки не за цільовим призначенням; 4) систематичною несплатою земельного податку або орендної плати (ст. 141 ЗК України).

Насамкінець зазначимо, що настання деяких юридичних фактів може породжувати різні юридичні наслідки. Зокрема, вони можуть одночасно і припиняти земельні відносини для одних суб'єктів, і породжувати чи змінювати їх – для інших. Так, наприклад, укладання договору купівлі-продажу земельної ділянки позбавляє права власності на неї одного суб'єкта (продавця), зумовлює виникнення такого права в іншого суб'єкта (покупця), а також може змінювати права третіх осіб (орендарів або землекористувачів).

Висновок. Таким чином, земельними відносинами слід вважати врегульовані норма-

ми земельного права та іншими суміжними з ними галузями права суспільні відносини, що виникають з приводу володіння, користування, розпоряджання, управління, раціонального використання та охорони землі як основного національного багатства, найважливішої складової природного середовища, особливо природного ресурсу та засобу виробництва

в різних галузях господарювання. У підсумку також можна констатувати, що основними елементами змісту земельних відносин є: володіння, користування, розпорядження землею, а також відносини, пов'язані з управлінням земельними ресурсами, відносини, пов'язані з раціональним використанням земель та відносини, пов'язані з охороною земель.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Лисенков С. Л. Загальна теорія держави і права : [навч. посіб.]. – К. : Юрисконсульт, 2006. – 355 с.
2. Про оренду землі : Закон України від 6 жовтня 1998 р. // Відомості Верховної Ради України. 2004. № 10. – Ст. 102.
3. Земельний кодекс України: [коментарий] / под ред. А. П. Гетьмана и М. В. Шульги. – [2-е изд.]. – Х. : Одиссей, 2003. – 608 с.
4. Земельний кодекс України : [наук.-практ. коментар] / за заг. ред. В. І. Семчика. – [3-є вид.]. – К. : Ін Юре, 2007. – 896 с.
5. Науково-практичний коментар Земельного кодексу України / [Л. О. Бондар, А. П. Гетьман, В. Г. Гончаренко та ін.] ; за заг. ред. В. В. Медведчука – К. : Юрінком Інтер, 2004. – 656 с.
6. Мірошниченко О. С. Адміністративно-правові засоби охорони земельних відносин в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. – Х., 2005. – 202 с.
7. Титова Н. Новий Земельний кодекс України : позитивні та негативні аспекти. Право України. – 2002. – № 4. – С. 70–76.
8. Земельне право України : [підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл.] / Семчик В. І., Кулинич П. Ф., Шульга М. В. – К. : Ін Юре, 2008, – 600 с.
9. Шеремет А. П. Земельне право України : [підруч.] / Шеремет А. П. – Чернівці : Наші книги, 2008. – 632 с.
10. Аграрное, земельное и экологическое право Украины. Общие части учебных курсов : [учеб. пособ.] / под ред. д-ра юрид. наук, проф. А. А. Погребного, канд. юрид. наук, доц. И. И. Каракаша. – [2-е изд.]. – Х. : Одиссей, 2001. – 559 с.
11. Мілімко Л. В. Адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері земельних відносин : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. – Ірпінь, 2009. – 190 с.
12. Андрейцев В. І. Земельне право і законодавство суверенної України : Актуальні проблеми практичної теорії. – [2-ге вид.]. – К. : Знання, 2007. – 445 с.
13. Теория государства и права : [учебник для юрид. вузов и факультетов] / Алексеев С. С., Архипов С. И., Корельский В. М. – М. : НОРМА-ИНФРА-М, 1998. – 558 с.
14. Силенюк О. І. Підстави виникнення, зміни та припинення правовідносин у сфері земельної реформи. Вісник Київського нац. ун-ту імені Тараса Шевченка. Юридичні науки. К., 1998. № 36. – С. 50–55.