

# ПРАВОВИЙ РЕЖИМ ЗЕМЕЛЬ В ЗЕМЕЛЬНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ



**В. Д. Сидор,**  
адвокат, кандидат юридичних  
наук, доцент Чернівецького  
торгівельно-економічного  
інституту Київського  
національного торговельно-  
економічного університету

**П**оняття «правовий режим земель» широко застосовується в доктрині земельного права і відіграє надзвичайно важливу роль, оскільки тісно пов'язане з питанням об'єктів земельних відносин, системи земельного права, його принципів і завдань. Величезне значення має застосування цього поняття в науці та навчальній дисципліні земельного права. Використання поняття «правовий режим земель» в науково-дослідних роботах сприяє зручності систематизації і викладу правового матеріалу, дозволяє дослідникові сформулювати проблему, окреслити її межі та логічно розкрити свої ідеї. Правовий режим земель у вітчизняному законодавстві перебуває у прямій залежності із цільовим призначенням земель як особливим напрямком їх використання, функціями земель в суспільних відносинах як засобів виробництва, бази для розвитку промисловості, місць проживання людей і розміщення природних об'єктів.

Правовий режим земель як основного національного багатства наразі є практично не дослідженим, що обумовлено, насамперед, наявністю в юридичній науці певної наукової обмеженості підходів до аналізу відповідних правових явищ. Як наслідок, на сьогодні в доктрині земельного права України практично відсутні ґрунтовні концептуальні дослідження правового режиму земель різних категорій. Правовий режим земель має базуватися на конституційних засадах здійснення права власності на землю Українського народу, а також соціальної справедливості, забезпечення балансу державних, суспільних і приватних інтересів, ефективності, прозорості та відкритості.

До проблем дослідження категорії «правовий режим земель» неодноразово зверталися такі правознавці, як В. І. Андрейцев, Г. І. Балюк, Ю. О. Вовк, А. П. Гетьман, П. Ф. Кулинич, В. Л. Мунтян, В. В. Носік, О. О. Погрібний, В. І. Семчик, Н. І. Титова, Ю. С. Шемшученко, М. В. Шульга, В. З. Янчук та ін. Проте в науці земельного права відсутня визначеність і єдність думок щодо сутності «правового режиму». Таке становище визначає необхідність звернутися до поняття і значення категорії правового режиму в земельно-правовій науці і земельному законодавстві.

Завданням даного дослідження є визначення змісту поняття «правовий режим земель» і встановлення значення цієї юридичної категорії для вдосконалення чинного земельного законодавства.

Переходячи до викладу основного матеріалу, хочемо зазначити, що кожна земельна ділянка, незалежно від форми власності чи використання, має конкретне цільове призначення. Цільове призначення земельної ділянки являє собою встановлені законодавством та конкре-

тизовані відповідними органами влади припусти-мі межі її використання громадянами та юридич-ними особами. Основою для визначення цільово-го призначення земельної ділянки є її належність до відповідної категорії земель. Як зазначає В. І. Семчик, нормативне встановлення правового режиму земель як принцип, спрямований на пра-вову забезпечення раціонального та ефективного використання всіх земель України, виходить з того, що саме землі є найціннішим надбанням Українського народу, яке перебуває під особли-вою охороною держави [1, 41]. Кожна з категорій земель узагальнює собою цільове призначення земельних ділянок, що до неї входять. Однак треба зазначити, що земельні ділянки, віднесені до земель однієї категорії, можуть використовув-ватись за різним цільовим призначенням.

При дослідженні поняття правового режиму слід враховувати, що воно застосовується відносно земель (земельного фонду), окремих категорій земель і видів земель. Таке положення є досить традиційним для земельного права. Земельний кодекс України (далі – ЗК) в ч. 2 ст. 18 передбачив, що категорії земель України мають особливий правовий режим. Поділ земель за основним цільовим призначенням регламентується ст. 19 ЗК, якою закріплено такі категорії:

- землі сільськогосподарського призначення;
- землі житлової та громадської забудови;
- землі природно-заповідного та іншого приро-доохоронного призначення;
- землі оздоровчого призначення;
- землі рекреаційного призначення;
- землі історико-культурного призначення;
- землі лісгосподарського призначення;
- землі водного фонду;
- землі промисловості, транспорту, зв'язку, енер-гетики, оборони та іншого призначення [2].

В науці земельного права термін «правовий режим» має універсальне значення для характе-ристики різних категорій земель, виявляючи тим самим специфіку правового регулювання, прита-манну тій чи іншій категорії земель. Законодавчо-го визначення правового режиму земель не вста-новлено, а тому, виходячи з аналізу чинного зе-мельного законодавства, В. І. Андрейцев пропо-нує розглядати його як встановлений норматив-но-правовий порядок, який визначає поведінку суб'єктів земельних правовідносин щодо земель, земельних ділянок як щодо об'єктів права влас-ності, управління, користування, відтворення, збереження та охорони з метою їх раціонального (економного й ефективного) використання і задо-волення різноманітних потреб заінтересованих

осіб, захисту їх земельних прав [3, 158].

Поняття «правовий режим земель» існує з радянських часів, але в той період у законодавстві воно не було розкрито досить чітко, як і в сучас-ному українському. Однак у науковій і навчаль-ній літературі із земельного права це поняття застосовується досить часто. Вперше поняття «правовий режим» в земельному праві викорис-тав І. І. Євтихіїв, який ще 1929 р. підкреслював, що для окремих розрядів земель існують різні земельні режими, які не співпадають за обсягом [4, 1]. Поступово категорія правового режиму набула в земельному праві універсального зна-чення і стала застосовуватися для характеристи-ки земель всіх категорій. Як бачимо, історично поява терміну правового режиму земель пов'язана з характеристикою категорій земель.

У радянський період під правовим режимом розуміли вплив держави на земельні правовідно-сини, спрямований на раціональне використання та охорону земель відповідно до їх призначення. При цьому за умов державної монополії на землю не було необхідності вводити диференціацію пра-вового режиму земель за формами власності. Правовий зв'язок, що існує між землею як об'єктом правовідносин та її правовим режимом, розкрив Г. О. Аксеньюк, який, аналізуючи землю як об'єкт земельних правовідносин, мав на увазі землю не в її природному стані, як дар природи, а землю, відносно якої встановлений певний право-вий режим, завдяки чому вона і стає об'єктом права загалом і земельних правовідносин зокрема [5, 137].

Велику увагу поняттю «правовий режим земель» приділяв у своїх працях М. І. Краснов, який вважав, що правовим режимом земель є «певне теоретичне поняття, що узагальнює пра-вову характеристику землі як об'єкта права і міс-тить вказівку на коло важливих правових відно-син, що виникають щодо землі» [6, 346]. На думку О. І. Крассова, «правовим режимом земель є визначення в законодавстві змісту права влас-ності, інших прав на земельні ділянки, управлін-ня використанням і охороною земель, заходів охорони земель, що виражається в правах і обов'язках осіб, які використовують земельні ділянки, за допомогою встановлення основного цільового призначення земель, зонування, обме-ження прав» [7, 40].

Поняття «правовий режим земель» вживаєть-ся для характеристики об'єкта правовідносин. Проте поняття «земля» як таке є занадто загаль-ним, воно, як зазначають О. О. Погрібний та Г. В. Чубуков, використовується для визначення

космічної матерії і складової частини системи Всесвіту, земної кулі і відособленої планети, частини земної кори [8, 11]. В іншому значенні вживається слово «земля» як єдине місце проживання людини, оскільки в даному випадку йдеться про відносини, які виникають у сфері взаємодії всіх компонентів природи, а також всієї сукупності матеріальних і культурно-побутових об'єктів, складових місця існування людини [9, 18–19].

М. В. Шульга вважає, що під «землею» як об'єктом земельних правовідносин необхідно розуміти найважливішу складову навколишнього природного середовища, що становить частину земної кори, яка є просторовою основою ландшафту, що знаходиться над надрами і використовується як засіб виробництва в сільському та лісовому господарстві або для розташування різних об'єктів [10, 9–10]. Найбільш поширеним у вітчизняному законодавстві є визначення землі як поверхні, що охоплює ґрунтовий шар чи територіальний простір. І. І. Каракаш пояснює це тим, що саме верхній шар землі виконує поселенські, економічні, екологічні, соціально-культурні, лікувально-оздоровчі, комунально-побутові та інші функції життєзабезпечення людини і суспільства [11, 12].

Слід зазначити, що дати визначення поняттю «правовий режим» можна лише щодо земель, розташованих в межах території України, оскільки вона спроможна встановити єдиний правовий простір лише в межах своїх державних кордонів. Це підтверджується положенням ч. 3 ст. 18 ЗК, відповідно до якої правовий режим за межами її території визначається законодавством відповідної країни [2]. Тому більш правильним і точним є використання поняття «правовий режим» відносно земель України або земельного фонду України. Встановлений нормативно-правовими актами і забезпечений силою державного примусу правовий режим земельного фонду спрямований на вирішення завдань і цілей земельної політики держави. Сутність правового режиму земельного фонду визначається прагненням законодавця забезпечити раціональне використання та охорону земель, виходячи з уявлень про землю як про природний об'єкт, найважливішу складову частину довкілля, природний ресурс, і створити умови для набуття, реалізації і захисту прав фізичних, юридичних осіб, територіальних громад і держави на земельні ділянки як об'єкти нерухомості.

Значення землі як природного об'єкта, природного ресурсу, засобу виробництва в сільському і лісовому господарстві, основи здійснення

господарської та іншої діяльності визначає специфіку правового регулювання земельних відносин. Запровадження правового режиму земель обумовлене необхідністю встановлення певних обмежень правової самостійності суб'єктів з метою раціонального використання та охорони земель. Правовий режим має за мету впорядкування поведінки суб'єктів права у галузі використання та охорони земель, а також управління ними і є державно-правовим інструментом для досягнення конкретних цілей. Правовий режим земель характеризується специфічними рисами: по-перше, правовий режим є різновидом соціального режиму; по-друге, правовий режим земельного фонду характеризується комплексністю; по-третє, правовий режим земель є родовим (загальним) поняттям відносно всіх земель, земельних ділянок в межах державних кордонів, відображає основи земельного ладу; по-четверте, правовий режим визначає поведінку суб'єктів земельних відносин і адресований учасникам цих відносин.

Належна і можлива, з точки зору держави, поведінка у сфері використання та охорони земель, а також управління земельними ресурсами відображається у правових нормах, які є своєрідною моделлю земельних відносин і визначають, як треба діяти. З цієї позиції сукупність норм права, що встановлюють режим земель, є його ідеальною основою і визначає його статичний бік. Особливе місце посідають принципи, що визначають зміст всіх земельно-правових норм. Пізнання принципів, що лежать в основі регулювання земельних відносин, дозволяє ефективніше застосовувати положення земельного законодавства. Для реалізації положень земельного законодавства, введення в певні рамки поведінки учасників суспільних відносин в галузі використання та охорони земель потрібні інші юридичні засоби: юридичні факти, правовідносини, акти реалізації, які характеризують правовий режим земель з динамічного боку. Отже, **правовий режим земель** можна визначити як *особливий порядок правового регулювання поведінки учасників суспільних відносин у галузі використання та охорони земель, а також управління земельними ресурсами, що виражається в поєднанні юридичних засобів, спрямованих на забезпечення раціонального використання та охорони земель в інтересах всього суспільства і конкретних землевласників та землекористувачів.*

Як ми вже зазначали, землі України є внутрішньо неоднорідними та складаються з різних категорій земель, що мають певне економічне, госпо-

дарське (цільове) призначення. Цільове призначення земель є основною ознакою класифікації єдиного земельного фонду. Особливе призначення, мета використання, що лежить в основі всіх категорій земель, зумовлює наявність спеціальних норм, що встановлюють правовий режим тієї або іншої категорії земель. Таким чином, існує об'єктивна необхідність виділення спеціального правового режиму окремих категорій земель. Правовий режим окремої категорії земель відображає особливий порядок правового регулювання поведінки учасників земельних відносин залежно від її основного цільового призначення. Для правового режиму категорії земель визначальними є конкретне цільове призначення, що вимагає особливого правового регулювання відносин щодо даної категорії земель.

Крім того, кожна категорія земель складається з земель різних видів, що мають єдиний правовий режим. Наприклад, до земель сільськогосподарського призначення, відповідно до ч. 2 ст. 22 ЗК, належать сільськогосподарські угіддя і несільськогосподарські угіддя; до земель житлової та громадської забудови, відповідно до ст. ст. 40–42 ЗК, належать земельні ділянки для будівництва та обслуговування житлового будинку, господарських будівель і гаражного будівництва; до земель природно-заповідного фонду, відповідно до ст. 44 ЗК, включаються території природних заповідників, національних природних парків, біосферних заповідників тощо; до земель оздоровчого призначення, відповідно до ст. 48 ЗК, належать території лікувально-оздоровчих місцевостей і курортів; до земель рекреаційного призначення, відповідно до ст. 51 ЗК, належать земельні ділянки зелених зон і зелених насаджень міст та інших населених пунктів, навчально-туристських та екологічних стежок, земельні ділянки, зайняті територіями будинків відпочинку, пансіонатів, об'єктів фізичної культури і спорту, туристичних баз, кемпінгів тощо; до земель історико-культурного призначення, відповідно до ст. 53 ЗК, належать землі, на яких розташовані історико-культурні заповідники, музеї-заповідники, меморіальні парки, меморіальні (цивільні та військові) кладовища, могили, історичні або меморіальні садиби, будинки, споруди і пам'ятні місця, пов'язані з історичними подіями, городища, кургани, давні поховання тощо; до земель лісогосподарського призначення, відповідно до ст. 55 ЗК, належать землі, вкриті лісовою рослинністю, а також не вкриті лісовою рослинністю; до земель водного фонду, відповідно до ст. 58 ЗК, належать

землі, зайняті: морями, річками, іншими водними об'єктами, болотами, островами, прибережними захисними смугами тощо; до земель промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення, відповідно до ст. ст. 65–77 ЗК, належать землі промисловості, землі транспорту (залізничного транспорту, автомобільного транспорту і дорожнього господарства, морського, річкового, авіаційного, трубопровідного транспорту та міського електротранспорту), землі зв'язку, землі енергетичної системи, землі оборони [2].

Незважаючи на наявність спільних рис, які і дозволяють поширювати на окремі земельні ділянки правовий режим тієї або іншої категорії, вважаємо за доцільне встановлення особливого порядку правового регулювання суспільних відносин щодо кожного виду земель, що дає підстави говорити про специфічний правовий режим виду земель, пов'язаний з існуванням специфіки правового регулювання в рамках однієї категорії земель. Використання і охорона відповідних видів земель, а також управління ними мають певні особливості, що вимагають встановлення специфічного правового режиму, який відрізняється як від загального правового режиму земель України, так і від спеціального правового режиму земель даної категорії.

В результаті проведеного дослідження можна дійти висновку, що вивчення правового режиму земель сприятиме розвитку науки земельного права, виявленню специфіки земельних відносин і подальшому вдосконаленню земельного законодавства. Пропонуємо запровадити поділ правового режиму земель на такі види, як: загальний правовий режим (правовий режим земельного фонду, земель України); спеціальний правовий режим (правовий режим категорії земель); специфічний правовий режим (правовий режим виду земель певної категорії). В такому разі підставою для класифікації правових режимів стане економічне, господарське значення земель – їх цільове призначення. Також ми дали визначення поняттю «правовий режим земель» як особливому порядку правового регулювання поведінки учасників суспільних відносин у галузі використання та охорони земель, управління земельними ресурсами, що виражається в поєднанні юридичних засобів, задля забезпечення раціонального використання та охорони земель в інтересах всього суспільства і конкретних землевласників, землекористувачів, в тому числі орендарів.



ВИКОРИСТАНІ ДЖЕРЕЛА

1. Земельне право України: підручник для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / В. І. Семчик, П. Ф. Кулинич, М. В. Шульга. – К.: Вид. Дім «Ін Юре», 2008. – 600 с.
2. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 року // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3–4. – Ст. 27.
3. *Андрейцев В. І.* Земельне право і законодавство суверенної України: Актуальні проблеми практичної теорії / В. І. Андрейцев. – К.: Знання, 2005. – 445 с.
4. *Евтихийев И. И.* Регулирование земельных отношений в городах / И. И. Евтихийев. – Горки, 1929. – 136 с.
5. *Аксененко Г. А.* Земельные правоотношения в СССР / Г. А. Аксененко. – М., 1958. – 234 с.
6. *Общая теория советского земельного права* / Под ред. Н. И. Краснова. – М.: Наука, 1983. – 458 с.
7. *Крассов О. И.* Земельное право: учебник. – М.: Юрист, 2000. – 512 с.
8. *Чубуков Г. В., Погребной А. А.* Земельная недвижимость: Сделки, правовое регулирование: Учебное пособие / Г. В. Чубуков, А. А. Погребной. – М., 1997. – 138 с.
9. *Ерофеев Б. В.* Земельное право России: учебник / Б. В. Ерофеев. – М.: ООО «Профобразование», 2002. – 520 с.
10. *Шульга М. В.* Актуальные правовые проблемы земельных отношений в современных условиях / М. В. Шульга. – Харьков, 1998. – 224 с.
11. *Каракаш И. И.* Право собственности на землю и право землепользования в Украине: учеб.–науч. издание / И. И. Каракаш. – Одесская национальная юридическая академия. – Одесса: ФЕНИКС, 2003. – 356 с.

УДК 349.41

**В. Д. Сидор. Правовий режим земель в земельному законодавстві України**

Публікація присвячена дослідженню поняття «правовий режим земель» та визначенню місця цієї правової категорії для земельного права як галузі права, законодавства і науки. Обґрунтовано доцільність поділу правового режиму земель на загальний правовий режим (правовий режим земельного фонду), спеціальний правовий режим (правовий режим категорії земель) і специфічний правовий режим (правовий режим виду земель певної категорії).

**Ключові слова:** правовий режим, земля, земельні відносини, земельне право, земельний фонд, земельна ділянка, категорія земель, цільове призначення земель.

**В. Д. Сидор. Правовой режим земель в земельном законодательстве Украины**

Публикация посвящена исследованию понятия «правовой режим земель» и определению места этой правовой категории для земельного права как отрасли права, законодательства и науки. Обоснована целесообразность разделения правового режима земель на общий правовой режим (правовой режим земельного фонда), специальный правовой режим (правовой режим категории земель) и специфический правовой режим (правовой режим вида земель определенной категории).

**Ключевые слова:** правовой режим, земля, земельные отношения, земельное право, земельный фонд, земельный участок, категория земель, целевое назначение земель.

**Victoria D. Sydor. The legal mode of earths is in the land legislation of Ukraine**

**Annotation:** The publication is devoted to researching of concept «legal land mode» and location of this legal category in the field of land law, land legislation and science. Expedience of division of the legal land mode on the general legal mode (legal mode of land fund), dedicated legal mode (legal mode of land category); specific legal mode (legal mode of land type of category) is grounded.

**Key words:** legal mode, land, land relations, land law, land fund, lot category of land, special land purpose setting.

КНИЖКОВА ПОЛИЦЯ

**Форми кримінально-процесуальних документів:** [посібник] / упоряд. В. О. Попелюшко, Л. Я. Стрельбицька, О. П. Герасимчук; за заг. ред. В. О. Попелюшка. – К.: Прецедент, 2009 – 192 с.

ISBN 978-966-520-129-8

Ціна – 28 грн.



У посібнику представлено розроблені на основі чинного КПК України та з урахуванням практики його застосування форми більшості процесуальних документів досудових стадій кримінального процесу. Наводяться форми документів, кримінально-процесуальні норми-підстави їх складання (винесення), та робиться лише вказівка щодо необхідності змісту кожного окремого документа, тобто по суті – бланки кримінально-процесуальних документів, що, за задумом, має сприяти більш адекватному відображенню в змісті реального правозастосовного документа фактичної специфіки кожної окремої кримінальної справи.

Розрахований на дізнавачів, слідчих, прокурорів, суддів та адвокатів. Може бути корисний для викладачів та студентів юридичних навчальних закладів при підготовці та проведенні практичних занять з навчальних курсів «Кримінальний процес України», «Методика складання кримінально-процесуальних документів».

Посібник можна замовити в редакції журналу «Адвокат».