



ОБҐРУНТУВАННЯ НЕОБХІДНОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ СУБ'ЄКТІВ ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ

ШВЕЦЬ Віктор Дмитрович - кандидат юридичних наук, народний депутат України

В статтє обосновується необхідність, целесообразність и основания административно-правовой защиты субъектов землепользования.

Ключові слова: адміністративно-правовий захист, суб'єкти землекористування, земельні відносини, землекористувач, земельна ділянка.

Мораторій на продаж земель та інші тимчасові обмеження стосовно обігу земель в Україні є певним поштовхом до розвитку відносин землекористування, які як певна альтернатива вільному обігу земель. Землекористування виступає провідною правовою формою використання земель, насамперед, в сільському господарстві. Більшість господарських товариств в сільському господарстві, сільськогосподарських кооперативів, фермерських господарств та інших сільськогосподарських товаровиробників використовують саме орендовані земельні ділянки. Нажаль, збільшення порушень прав землекористувачів не сприяє повноцінному розвитку сталих земельних відносин, що пропорційно відображається на нестабільній економічній ситуації країни в цілому.

Захист прав, охоронюваних законом інтересів суб'єктів землекористування є об'єктом дослідження багатьох правників, зокрема В.І. Семчика, М.В. Шульги, І.І. Каракаша та ін. Проте недостатньо уваги приділено саме питанням адміністративно-правового захисту суб'єктів землекористування, його правовим пе-

редумовам, необхідності, завданням, які мають бути вирішені в процесі його застосування.

Метою статті є аналіз конституційних передумов та гарантій адміністративно-правового захисту суб'єктів землекористування, визначення кола тих завдань, необхідність забезпечення вирішення яких лежить в основі адміністративно-правового захисту.

Оснoву адміністративно-правового захисту суб'єктів землекористування складають саме конституційні положення. Стаття 13 Конституції України визначає, що земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Таким чином, ця правова норма визначає охорону земель саме як території України в установлених межах.

Інша стаття Основного Закону України, а саме стаття 14, стосується землі як особливого природного ресурсу, визначаючи землю основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. Таким чином, названа стаття визначає особливий конституційно-правовий статус землі, що вочевидь знаходить свій вияв у комплексі взаємопов'язаних політичних, організаційно-управлінських, правових, економічних, соціальних та інших заходів, спрямованих на охорону земель.

Серед інших заходів, покликаних забезпечити конституційно-правову охорону землі як основного національного багатства, є гарантування прав на землю. Поняття «гарантії» (від французького «garantir» – поручатися, забезпечувати) у юридичній літературі розглядається як створення умов і надання державою таких юридичних засобів, за яких особа вільно і безперешкодно мала б можливість реалізувати закріплене за нею право [1, с. 385]. Стаття 13 Конституції України, закріплюючи право власності українського народу на землі та інші природні ресурси в межах території України, надає право кожному громадянину користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону. Стаття 3 Основного Закону України проголошує, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість держави, яка відповідає перед людиною за свою діяльність. Таким чином, гарантування прав суб'єктів землекористування має безпосередньо конституційну основу.

Однією з основних правових норм, що покликана реалізувати особливий конституційно-правовий статус землі як об'єкта державної охорони, є ст. 152 Земельного кодексу України «Способи захисту прав на земельні ділянки» [2]. При чому перший пункт цієї статті встановлює обов'язок держави забезпечувати громадянам та юридичним особам рівні умови захисту прав власності на землю. Тобто мова йде насамперед про захист права приватної власності на землю. На підтвердження цього автори коментарю до Земельного кодексу України посилаються на норму статті 13 Конституції України, відповідно до якої держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності та господарювання. Усі суб'єкти права власності рівні перед законом і, відповідно, громадянам забезпечені рівні умови захисту права власності на землю [3; с.105]. Гарантії рівності умов захисту права власності на землю також передбачені ч. 2 ст. 318 Цивільного кодексу України, відповідно до якої усі суб'єкти права власності є рівними перед законом, та ч. 1 ст. 386 цього ж кодексу, яка встановлює, що держава забезпечує рівний захист прав усіх суб'єктів пра-

ва власності [4]. Розглядувана норма статті 152 Земельного кодексу України вочевидь є спеціально-правовим принципом, що визначає рівність всіх суб'єктів права власності на землю щодо захисту цього права.

Частина друга цієї ж статті визначає, що власник земельної ділянки або землекористувач може вимагати усунення будь-яких порушень його прав на землю, навіть якщо ці порушення не пов'язані з позбавленням права володіння земельною ділянкою і відшкодування завданих збитків. Таким чином, вочевидь частина друга ст. 152 Земельного кодексу України розширює коло осіб, яким надається право захищати порушені права щодо землі, до цього кола вже віднесені не лише приватні власники земель але й землекористувачі.

Сама назва ст. 152 Земельного кодексу України «Способи захисту прав на земельні ділянки» говорить про її поширеність на суб'єктів, що мають права на земельні ділянки, які не вичерпуються правом приватної власності, а й стосуються землекористувачів, про що безпосередньо йдеться у частині другій цієї статті. Таким чином, доцільним уявляється поширити дію принципу щодо рівності умов захисту прав на землю не лише на власників земельних ділянок, але й на землекористувачів. Для цього пропонується викласти частину першу ст. 152 Земельного кодексу України в такій редакції: «Держава забезпечує громадянам та юридичним особам рівні умови захисту прав на землю».

Захист землекористувачів має значення насамперед для захисту їх прав та законних інтересів як суб'єктів певних правовідносин. Суб'єктивне право у навчальній літературі визначають: як гарантовані правом вид та міру можливої або дозволеної поведінки особи [5, с. 345]; або більш широко, як створювана та гарантована державою через норми об'єктивного права особлива юридична можливість діяти, яка до зволяє суб'єкту (як носію цієї можливості) вести себе певним чином, вимагати відповідної поведінки від інших осіб, користуватися певними соціальними благами, звертатися у необхідному випадку до компетентних органів держави за захистом – з метою за-

доволення особистих інтересів та потреб, які не вступають у супереч з суспільним [6, с. 145].

Так, до суб'єктивних прав землекористувачів Земельний кодекс України у ст. 95 відносить:

- а) самостійно господарювати на землі;
- б) право власності на посіви і насаджень сільськогосподарських та інших культур, на вироблену продукцію;
- в) використовувати у встановленому порядку для власних потреб наявні на земельній ділянці загальнопоширені корисні копалини, торф, ліси, водні об'єкти, а також інші корисні властивості землі;
- г) право на відшкодування збитків у випадках, передбачених законом;
- г) споруджувати жилі будинки, виробничі та інші будівлі і споруди.

Ці права мають загальний характер і розповсюджуються на всіх без виключення суб'єктів землекористування безвідносно до конкретного правового титулу, на якому перебуває земельна ділянка у того чи іншого користувача.

Слід підкреслити тенденцію до збільшення кількості землекористувачів в Україні. За роки земельної реформи в Україні кількість землекористувачів і землеволодільців збільшилася з 0,8 млн. до більш як 23 млн. Крім того, на території колишніх колгоспів і радгоспів утворилося понад 41 тис. селянських (фермерських) господарств і 6,8 млн. власників земельних часток (паїв) [7]. Проте слід зазначити, що в деяких галузях господарства кількість землекористувачів зменшується, так відповідно до даних Луганської обласної державної адміністрації, за минуле десятиріччя в процесі проведення земельної реформи кількість землекористувачів зменшилась на 181, що складає 41,4%, площа земель транспорту – на 2,2 тис. га, а це 6,6%. Істотне зменшення відбулося на землях залізничного (1,2 тис. га – 3,6%) та автомобільного (0,8 тис. га – 2,3%) транспорту. Такі зміни в кількості землекористувачів пов'язані з ліквідацією, реорганізацією, банкрутством підприємств, організацій; зменшення площі земель відбулося у зв'язку з закінченням терміну користування земельними ді-

лянками, з причини минування потреби, проведенням інвентаризації земель [8]. Така ситуація говорить про значний розвиток саме відносно з використання земель сільськогосподарського призначення, що викликає особливу потребу в забезпеченні адміністративно-правового захисту всіх суб'єктів землекористування, особливо користувачів земель сільськогосподарського призначення, враховуючи встановлений ст. 23 Земельного кодексу України принцип пріоритетності цих земель.

Вочевидь, необхідність адміністративно-правового захисту суб'єктів землекористування зумовлена низкою завдань, серед яких можна назвати:

- По-перше, захист значного кола суб'єктів землекористування:

- забезпечення захисту прав та законних інтересів безпосередньо землекористувачів, які відповідно до вимог законодавства набули права та обов'язки землекористувача відповідно до тієї чи іншої правової форми;

- забезпечення захисту прав та законних інтересів суб'єктів, які відповідно до закону мають право набути у встановленому законом порядку статус землекористувачів, щодо безперешкодного та правомірного набуття цього статусу;

- забезпечення прав та законних інтересів суб'єктів загального землекористування, тобто фізичних осіб, які в установленому законом порядку реалізують своє право на здійснення загального використання природних ресурсів (п. «г» ст. 9 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [9]), у тому числі щодо безперешкодного здійснення відповідного права, забезпечення екологічної безпеки земель та інших природних об'єктів, які нерозривно пов'язані з землею, що виступає для них в якості просторово територіальної бази.

- По-друге, коло відносин, які потребують захисту, зокрема:

- щодо набуття права землекористування;

- з реалізації права самостійного та безперешкодного господарювання, у тому числі використовувати природні якості зе-

АНОТАЦІЯ

У статті обґрунтовується необхідність і доцільність та підстави адміністративно-правового захисту суб'єктів землекористування.

мель, наявні природні об'єкти, споруджувати та обслуговувати будівлі та споруди з урахуванням вимог чинного законодавства;

- щодо безперешкодного та правомірного припинення права землекористування;

- відшкодування завданих збитків;

- забезпечення безперешкодного та екологічно безпечного користування землями та іншими природними ресурсами в порядку загального природокористування.

Обсяг одної публікації не дозволяє повною мірою розкрити й інші питання адміністративно-правового захисту суб'єктів землекористування, зокрема: поняття, визначення адміністративно-правового статусу суб'єктів землекористування тощо. Ці та інші питання потребують додаткової уваги у науковому колі.

Література

1. Земельний кодекс України: Науково-практичний коментар / За заг. ред. В.І. Семчика. – 3-є вид., перероб. і доп.– К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2007. – С.540.

2. Земельний кодекс України : від 25 жовтня 2001 р. – Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3. – Ст. 27.

3. Земельний кодекс України. Науково-

практичний коментар. Київ, 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.undp.org.ua/files/en_1392706._commentary_to_land_code-01.pdf

4. Цивільний кодекс України : від 16 січня 2003р. № 435-IV // Офіційний вісник України. – 2003. – № 11. – Ст. 461.

5. Загальна теорія держави і права: [Підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів] / М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко та ін.; За ред. д-ра юрид. наук, проф. акад., АПрН України М.В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О.В. Петришина.– Харків: Право, 2009. –584 с.

6. Матузов М. И. Личность. Права. Демократия. Теоретические проблемы субъективного права. М., 1996. – 342с.

7. Ступень М.Г. Сільськогосподарське землекористування в ринкових умовах / М.Г. Ступень, Л.В. Дудич // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Chem_Biol/Vldau/АРК/2012_19_2/files/12smhimc.pdf

8. Використання земель транспорту землевласниками та землекористувачами на території Луганської області. Офіційний сайт Луганської обласної державної адміністрації [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.loga.gov.ua/oda/ter/zemres/press/news/2013/10/22/news_58587.html?template=33

9. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України : від 26 червня 1991 р. – Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 41. – Ст. 546.