

V. ЗЕМЕЛЬНЕ, АГРАРНЕ, ЕКОЛОГІЧНЕ, ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

УДК 349.41 (477)

Сидор В.Д.,
д-р юрид. наук, доцент,
завідувач кафедри цивільно-правових дисциплін
Чернівецького юридичного інституту
Національного університету
«Одеська юридична академія»

ПРАВО ВЛАСНОСТІ НА ЗЕМЛЮ: ПРОБЛЕМИ РЕФОРМУВАННЯ

У статті досліджуються відносини власності на землю та земельні ділянки. Аналізується характер трансформації права власності на землю за період незалежності України. Визначено основні проблеми реформування відносин земельної власності. Запропоновано напрямки удосконалення законодавчого регулювання відносин права власності на землю.

Ключові слова: право власності, реформування, земельні відносини, земля, власник, земельна ділянка.

В статье исследуются отношения собственности на землю и земельные участки. Анализируется характер трансформации права собственности на землю за период независимости Украины. Определены основные проблемы реформирования отношений земельной собственности. Предложены направления совершенствования законодательного регулирования отношений права собственности на землю.

Ключевые слова: право собственности, реформирования, земельные отношения, земля, собственник, земельный участок.

The relationship of land ownership is investigated in the article. The nature of the transformation of land ownership for the period of

Ukraine's independence is analyzed. The main problems of land ownership reform are defined. Directions improvement regulate the ownership of the land are proposed.

Keywords: ownership, reform, land relations, land, land owner, land plot.

Постановка проблеми. За останніх 20 років на території України практично створені основи нового земельного ладу: ліквідована державна монополія на землю, здійснений перехід до різноманіття форм земельної власності; проведений безкоштовний перерозподіл землі на користь громадян; введено платне землекористування; основна частина сільськогосподарських земель розпайована і передана в приватну власність; виконані значні об'єми земельно-кадастрових робіт; створені об'єктивні умови для земельного ринку. В той же час, за ці роки держава втратила важелі стратегічного управління земельно-ресурсним потенціалом. Результатами цього стали зростання темпів деградації земель, згортання робіт щодо підвищення родючості ґрунтів, неефективним є міське землекористування. Необхідно погодитися з тим, що ринкові механізми в чистому вигляді навіть в розвинених країнах не забезпечують вирішення стратегічних завдань організації раціонального землекористування, охорони земель, стійкої продовольчої і екологічної безпеки. В Україні необхідно реалізувати такий принцип ефективного землекористування, як органічне поєднання державної підтримки раціонального землекористування, охорони земель і ринкових механізмів саморегулювання. Поглиблення розвитку земельних відносин на даному етапі розвитку ринкових перетворень потребує вироблення наукової концепції щодо відповідності рівня розвитку земельних відносин рівню суспільних відносин, закріплення та реалізації норм прав власності та користування національним багатством – землею. Найвні протиріччя стримують розвиток цивілізованих земельних відносин, що проявляється в невідповідності рівня ринкових перетворень рівню використання земельних ресурсів.

Аналіз дослідження даної проблеми. У вітчизняній науці земельного права дослідженню поняття, ознак та форм власності на землю присвячено праці таких вітчизняних вчених, як В.М. Єрмоленко, П.Ф. Кулинич, А.М. Мірошніченко, В.В. Носік, О.О. Погрібний, В.І. Семчик, Н.І. Титова, М.В. Шульга та ін. Незважаючи на те, що земельна реформа розпочалась в нашій державі більш як двадцять років назад, проблема реформування земельної власності і сьогодні не втрачає своєї актуальності.

Метою даної публікації є дослідження юридичної природи права власності на землю та окреслення перспективних напрямків реформування земельної власності.

Виклад основного матеріалу. Відносини власності становлять основу життєдіяльності будь-якого суспільства і матеріальну основу існування кожної людини. Категорія власності посідає центральне місце в системі соціальних відносин і визначає основи державного і суспільного устрою.

Право власності на землю в об'єктивному розумінні являє собою сукупність або систему правових норм, які закріплюють, регламентують та охороняють відносини власності на земельні об'єкти та їх ресурси.

Право власності на землю в суб'єктивному розумінні – це сукупність правових норм, які регламентують відносини, пов'язані з володінням, користуванням і розпорядженням земельними ділянками та їх використанням власниками на свій розсуд для задоволення своїх матеріальних потреб та реалізації інших інтересів.

У порівнянні з правом власності взагалі, право власності на землю має спеціальний характер, який зумовлений особливостями землі як об'єкту природи і господарювання. Будучи різновидом права власності, право власності на землю характеризується, як зазначає П.Ф. Кулинич, комплексним характером, поєднанням загально дозвільних та спеціально дозвільних методів правового регулювання, а також провідним місцем норм земельного права у регулюванні переважної більшості суспільних відносин земельної власності [1, с. 22].

Як зазначає В.В. Носік, право власності на землю можна розглядати як юридичну форму виразу свободи особи у

визнаних в суспільстві і визначених у правовій системі та гарантованих основним законом межах, у яких має здійснюватися відповідно до об'єктивних законів розвитку природи, економіки, суспільства використання ґрунту та інших функцій землі, а також природних ресурсів у прогресивному виробництві абсолютної і відносної вартості, її розподілі і використанні для задоволення життєвих потреб та інтересів особи чи групи осіб, всього народу, а також захищатися державою встановлена в праві міра можливої та необхідної поведінки особи від порушень цих меж всіма учасниками (суб'єктами) суспільних відносин [2, с. 11]. Л.П. Заставська розглядає право власності на землю як врегульоване нормами земельного права володіння, користування і розпорядження земельними ділянками з додержанням правових вимог щодо цільового і раціонального використання землі, землеустрою, земельного кадастру, екологічної безпеки, обмежень та обтяжень [3, с. 4].

Власність – категорія не лише правова, але й економічна. Економічні характеристики визначають юридичні властивості права власності. Об'єктами права власності можуть бути ті об'єкти, які мають для суспільства економічну цінність. З економічної точки зору земля як об'єкт власності – це земельна ділянка в своєму первісному стані. Відповідно до ст. 79 Земельного кодексу України, земельна ділянка – це частина земної поверхні з установленими межами, певним місцем розташування, з визначеними щодо неї правами [4]. Відповідно до ч. 3 ст. 373 Цивільного кодексу України, право власності на земельну ділянку поширюється на поверхневий (ґрунтовий) шар у межах цієї ділянки, на водні об'єкти, ліси, багаторічні насадження, які на ній знаходяться, а також на простір, що є над і під поверхнею ділянки, висотою та глибиною, які необхідні для зведення житлових, виробничих та інших будівель і споруд [5].

Право власності на земельні ділянки закріплюється за конкретними особами – громадянами, юридичними особами, територіальними громадами. Не можна не погодитись із М.В. Шульгою, що в системі прав і свобод суб'єкта його право на землю займає самостійне місце. Воно являє собою складну,

об'ємну і багатогранну категорію. Такі характеристики даної категорії обумовлені тим, що воно стосується людини і громадянина, по суті є складовою частиною її прав на життя [6, с. 119]. Зводячи право власності на землю лише до власності на майно, ми необґрунтовано звужуємо економічні можливості поширення права власності на землю як на природний ресурс і об'єкт. Для вирішення зазначеної проблеми можна виключити з системи правовідносин власності такі об'єкти, які в принципі не можуть розглядатися як нерухомість [7, с. 15].

Правом власності на землю наділені фізичні і юридичні особи, які володіють правоздатністю за українським законодавством. Здійснювати правомочності щодо реалізації права власності на конкретну земельну ділянку вони можуть на підставі загально-цивільної дієздатності.

Водночас земельне законодавство передбачає деякі спеціальні вимоги до суб'єктів права власності на землю. Відповідно до ч. 1 ст. 130 ЗК покупцями земельних ділянок сільськогосподарського призначення для ведення товарного сільськогосподарського виробництва можуть бути громадяни України, які мають сільськогосподарську освіту або досвід роботи у сільському господарстві чи займаються веденням товарного сільськогосподарського виробництва, а також українські юридичні особи, установчими документами яких передбачено ведення сільськогосподарського виробництва [4].

Удосконалюючи земельні відносини, не можна залишити осторонь питання земельної власності, земельного ринку, шляхи їх вирішення на регіональному рівні. Важливого значення при цьому набуває регулююча роль держави. Проблема власності на землю була і залишається центральним питанням земельних відносин, основним чинником політичного і соціального розвитку села. Земельна власність становить монополію певних осіб щодо розпорядження земельними ділянками як винятковими сферами їх особистої волі, що дає їм право стягувати плату з користувачів земельних ділянок.

В ході земельної реформи виникла одна з найважливіших проблем – проблема оптимальності співвідношення між різними формами власності на землю [8, с. 38]. Передумовами подальшого реформування власності на землю мають стати

заходи щодо вдосконалення нормативного регулювання земельних відносин, забезпечення принципів побудови прозорого та конкурентного земельного ринку. Сучасний стан розвитку земельних відносин характеризується не тільки їх реформаторським станом і оновленням земельного законодавства, але й активним включенням відносин власності відносин власності на землю і правового регулювання землекористування в систему цивільного права. Це, на думку І.І. Каракаша, не впливає з об'єктивної реальності розвитку сучасної системи земельних правовідносин і не у всьому є виправданим. Необґрунтованою є концепція регулювання земельних відносин в межах існуючої у вітчизняній правовій системі галузі екологічного права, оскільки правове регулювання відносин власності на землю є малозначним для екологічного законодавства і не властиве йому [9, с. 250-251].

Оскільки реалізація правовідносин права власності на земельну ділянку підпадає під дію як мінімум двох галузей законодавства – цивільного, яке встановлює загальні положення про право власності на майно, і земельного, що встановлює особливості реалізації цього права для земельних ділянок, дана категорія тісно пов'язана з обома галузями. При цьому якщо право власності як сукупність норм завжди було інститутом цивільного законодавства, то право власності на земельну ділянку в тому ж розумінні вважається інститутом як цивільного, так і земельного законодавства. В рамках вивчення відносин права власності на землю слід звернути особливу увагу на ту особливість, що право власності поширюється, по суті, не на один вид об'єкту в земельних правовідносинах, а як мінімум на два – земельну ділянку і землю.

Суспільство зазнало за останні десятиліття значних перетворень у всіх сферах суспільного життя, в тому числі в галузі обігу земель, що знаходить своє відображення в системі земельного права, яка набуває рис, властивих розвиненим правовим системам сучасності. Земельне законодавство України про обіг земель удосконалюється на основі якісно нових принципів, розширюється сфера юридичної практики, підвищується роль правотворчих і правозастосовних органів. В якості однієї з відмінних рис земельного законодавства можна

назвати відсутність єдиного підходу в регулюванні обігу земель. З точки зору механізмів державного регулювання відносин обігу земель в них можна побачити прагнення влади розмежувати способи і засоби впливу на обіг земельних ділянок, що знаходяться в державній і приватній власності. При дослідженні відносин набуття і припинення прав на землю громадянами і юридичними особами можна помітити одну з найбільш істотних тенденцій і проблем розвитку регулювання земельних відносин. Процедура набуття і припинення прав на землю є складними правовими складами, встановлення яких базується на значній кількості нюансів, зв'язаних з використанням землі. У тому, що стосується державного регулювання обігу земель, Україна знаходиться в унікальному становищі, оскільки доводиться одночасно освоювати і класичні прийоми регулювання обігу земель приватноправовими методами, і складні механізми державного регулювання ринку землі, нерухомості і природних ресурсів. При цьому регулювання земельного ринку, як відомо, є складною сукупністю механізмів, що включають як приватноправові, так і публічно-правові елементи, які можуть дати очікуваний ефект лише в сукупності. До методів регулювання, що найбільш поширені в земельному законодавстві, можна віднести: вилучення або обмеження в обігу певних категорій земель або земельних ділянок, встановлення умов використання земель з визначенням їх правового режиму на підставі встановленої категорії, визначення механізмів територіального планування і зонування. Погоджуємось із думкою О.О. Погрібного, що багатоманітність форм власності на землю, природно, передбачає існування значної кількості власників землі. Вони потребують обміну між собою об'єктами природи. Тому потрібен земельний ринок. Пропозиція землі обмежена, і жодне західне законодавство не змогло винайти механізм успішної нейтралізації цієї монопольної влади. Цей монополізм дозволяє власникам землі диктувати свої умови і спекулювати земельними ділянками у вузько корисних цілях [10, с. 172].

Необхідність законодавчого регулювання ринку земель перш за все це стосується порядку функціонування земельних аукціонів. Це питання безпосередньо впливає з ч. 5 ст. 137

Земельного кодексу України про необхідність прийняття закону про порядок проведення земельних торгів. Дуже важливо при цьому вивести з-під дії аукціонів продаж земельних ділянок державної та комунальної власності у власність громадян для ведення фермерського господарства, особистого селянського господарства, садівництва, будівництва та обслуговування жилого будинку та господарських будівель і споруд, гаражного будівництва, продаж права оренди земельних ділянок для вказаних потреб, а також для городництва, сінокосіння, випасання худоби тощо. Потрібно врегулювати низку інших питань обороту земель сільськогосподарського призначення, зокрема, резервного фонду, запасу, зайнятих виробничими будівлями і спорудами, передчасного спекулятивного переходу права на землю, зміни цільового призначення [11, с. 23].

Висновки. Право власності на землю як можливість використання корисних властивостей та привласнення природних багатств землі являє собою систему правових норм, що закріплюють, регламентують та охороняють відносини власності на земельні ресурси та регламентують відносини володіння, користування і розпорядження земельними ділянками їх власниками на свій розсуд для задоволення їх матеріальних потреб та реалізації інших інтересів.

Об'єктом права власності є земельна ділянка. Нерозривно пов'язані із земельною ділянкою об'єкти нерухомості, які не можуть бути відділені без втрати свого функціонального призначення, становлять разом із земельною ділянкою єдиний об'єкт права, суспільні відносини з приводу якого регулюються цивільним та земельним законодавством. На нашу думку необхідно включити до цивільного та земельного законодавства положення про визнання земельної ділянки головною річчю, а об'єктів нерухомості, розташованих на ній, - приналежністю. Велика кількість специфічних положень земельного законодавства обумовлюють відносно самостійне існування і використання земельно-правових вимог поряд із загальними цивільно-правовими приписами. Оптимальним є поєднання в даний час цивільно-правових основ регулювання обігу земельних ділянок із специфічними земельно-правовими,

положеннями і обмеженнями, якими регулюються використання та охорона земель.

Пропозиція про сталість відносин щодо земельних ділянок, залучених до цивільного обігу, як і раніше заслуговує на підтримку, але не шляхом повного перенесення регулюючих їх норм із земельного до цивільного законодавства, а шляхом збереження провідної ролі цивільного законодавства в забезпеченні стабільності майнових відносин і структури регулювання земельних відносин. Таким чином, не є перспективними спроби розширення сфери цивільно-правового регулювання земельних відносин, що вимагають підвищеного публічного захисту. Кількість і масштаб особливостей землі порівняно з іншими речами досягають такого якісного рівня, що передбачає пріоритетність публічно-правових форм регулювання.

Література:

1. Кулинич П. Право власності на землю: нові підходи до визначення змісту / П. Кулинич // Право України. – 2009. – № 9. – С. 22-29.
2. Носік В. В. Власність і право власності на землю: методологія, теорія, практика / В. В. Носік // Земельне право України: теорія і практика. – 2007. – № 2. – С. 3-13.
3. Заставська Л. П. Право власності на землю в Україні (розвиток та основні риси) : Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. спец. 12.00.06. / Л. П. Заставська; Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. – К., 2003. – 19 с.
4. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 року // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3-4. – Ст. 27.
5. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40. – Ст. 356.
6. Шульга М. В. Естественное земельное право в системе прав человека / М. В. Шульга // Проблемы законности. – Вып. 36. – Харьков, 1998. – С. 117-126.
7. Галиновкая Е. А. Земельное законодательство: особенности формирования и развития / Е. А. Галиновская // Журнал российского права. – 2009. – № 11. – С. 14-25.
8. Деякі інституціональні аспекти земельних відносин в Україні: стан та напрями вдосконалення: наук. видання / НАН України, РВПС України / [П. К. Бистряков, О. С. Новоторов, Т. С. Ніколаєнко та ін.]. – К., 2002. – 134 с.

9. Каракаш И. И. Право собственности на землю и право землепользования в Украине: Учебно-научное издание / И. И. Каракаш. – Одесская национальная юридическая академия. – Одесса: ФЕНИКС, 2003. – 356 с.

10. Погребной А. А. Исторический опыт рационального пользования земельными ресурсами в России и зарубежных странах / А. А. Погребной // Юридична освіта і права держава (до 150-річчя юридичного інституту ОДУ): Зб. наук. праць. – Одеса: Астропринт, 1997. – С. 168-175.

11. Новаковський Л. Я. Шляхи удосконалення законодавчого забезпечення розвитку земельних відносин в Україні / Л. Я. Новаковський // Економіка АПК. – 2009. – № 3. – С. 21-23.

УДК 349.41

Борденюк О.В.,
здобувач кафедри аграрного,
земельного та екологічного права
Національного університету
«Одеська юридична академія»

ПРОБЛЕМИ ПРИТЯГНЕННЯ ДО АДМІНІСТРАТИВНОЇ ТА КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ЗЕМЕЛЬ ТРУБОПРОВІДНОГО ТРАНСПОРТУ УКРАЇНИ

Публікація присвячена дослідженню підстав притягнення до адміністративної та кримінальної відповідальності за порушення правового режиму земель трубопровідного транспорту. Обґрунтовано необхідність закріплення в законодавстві ефективних організаційно-правових механізмів реалізації державної земельної політики, заснованих на поєднанні економічних і адміністративно-правових та кримінально-правових методів регулювання землекористування землями трубопровідного транспорту. Визначено специфічні ознаки правопорушень в галузі забезпечення раціонального використання та охорони земель трубопровідного транспорту. Встановлено, що основним об'єктом посягання є земельно-