

ПРАВОВИЙ РЕЖИМ ЗЕМЕЛЬ: ДО ВИЗНАЧЕННЯ СУТНОСТІ І ЗМІСТУ

В статті визначено поняття правового режиму земель, проаналізовано наукові підходи до даного поняття, визначено елементи правового режиму земель.

Ключові слова: правовий режим, право власності на землю, право землекористування, охорона земель, обмеження прав на землю.

В статье определено понятие правового режима земель, проанализированы научные подходы к данному понятию, определены элементы правового режима земель.

Ключевые слова: правовой режим, право собственности на землю, право землепользования, охрана земель, ограничение прав на землю.

The paper determinates the legal order of the land, analyze scientific approach to this determination, recognize the components of the legal order of the land how juridical category.

Key words: legal order, estate in land, right of use of a land parcel, safe guarding of land, limitation of the estate of land.

Питання правового режиму земель досліджувалося вченими ще за часів Радянського Союзу, а саме: Г. А. Аксеньонком, І. О. Іконицькою, І. І. Євтихіївим, Б. В. Єрофєєвим, М. І. Красновим та ін. Сьогодні дане питання залишається актуальним і потребує подальшого дослідження. В сучасний період питанню правового режиму земель присвячені праці таких вчених: С. А. Боголюбова, О. Г. Бондара, Д. В. Бусуйок, С. К. Галімулліної, О. І. Крассова, П. Ф. Кулинича, В. І. Семчика та інших вчених в галузі земельного права.

Існують різні точки зору на те, хто з вчених вперше визначив поняття «правовий режим земель». Так, Ю. С. Петлюк стверджує, що вперше питання про земельний режим розглянув І. І. Євтихіїв, який вважав, що у разі загальної правової підстави – державної власності на землю існують різні земельні режими для окремих розрядів земель і під земельним режимом розумів статус прав та обов'язків органів земельного управління стосовно даного розряду зе-

мель, тобто виконання органами земельного управління основних функцій – адміністративної, юрисдикційної та нормативної¹.

Натомість, Б. В. Срофєєв зазначає, що вперше в юридичній літературі визначення правового режиму землі було дано М. І. Красновим у 1966 році в авторефераті докторської дисертації: правовий режим землі – встановлений нормами права порядок необхідної поведінки відносно землі як виключної власності держави, права землекористування та правової охорони, спрямованої на забезпечення її раціонального використання як всезагальної умови праці та основного засобу виробництва².

Більш розширене тлумачення поняття «правовий режим земель» міститься в наукових працях Г. А. Аксєньонка. Він зазначав, що визначити правовий режим будь-якої категорії земель означає, по-перше, дати поняття цих земель як об'єкта даних земельних відносин; по-друге, визначити коло землекористувачів цих земель, встановити їх права та обов'язки; по-третє, виявити порядок державного управління цими землями, та, на кінець, вказати форми та міри відповідальності, що визначені законом для землекористувачів³. Існує наукова думка, що правовий режим землі – це, насамперед, система методів і форм здійснення вимог, які визначаються законодавством щодо землі⁴.

Не зважаючи на те, що дані визначення були сформульовані кілька десятиріч тому (можна сказати в іншу епоху земельного права) основні елементи правового режиму земель не втрачають своєї актуальності і сьогодні. Звичайно, реформовано земельні відносини та їх склад, форми власності на землю та користування, управління землями та його методи. Всі ці процеси не могли не відобразитися на понятті правового режиму земель. В сучасний період правовий режим земель збагачується і набуває нових характеристик.

О. І. Крассов дає наступне визначення: правовий режим земель являє собою визначення в законодавстві змісту права власності, інших прав на земельні ділянки, управління використанням і охороною земель, заходів з охорони земель, за допомогою встановлення основного цільового призначення земель, зонування, обмеження прав, публічних сервітутів і встановлення дозволеного використання. Дане визначення є неповним, оскільки не враховані всі характеристики даного поняття. Зокрема, вчений звертає увагу на визначення в законодавстві змісту права власності та інших прав на земельні ділянки, але не вказує на гарантії цих прав. Крім того, в даному визначенні не зазначається такий важливий елемент правового режиму земель як юридична відповідальність⁵.

Заслуговує на увагу також думка інших вчених. Зокрема, О. Г. Бондар вважає, що визначення правового режиму землі як об'єкта права власності має формулюватися не через категорію «порядок» (як це робить більшість дослідників), а з урахуванням характеристики сукупності юридично значущих умов, у яких перебуває земля як об'єкт права власності⁶. С. А. Боголюбов зазначає, що правовий режим земель визначається сукупністю правил їх використання та включення до цивільного обігу, охорони, обліку та моніторингу, встановлених земельним, містобудівним, лісовим, водним, природоохоронним

та іншим законодавством, законодавством про надра й поширюється на землі певної категорії⁷.

Натомість Ю. С. Петлюк вказує, що під правовим режимом земель слід розуміти порядок правового регулювання земельних відносин, тобто порядок здійснення впливу на поведінку суб'єктів земельних правовідносин із застосуванням різних прийомів та засобів, встановлених та закріплених нормами права⁸.

Слушною є думка М. І. Краснова. Вчений виділяє правовий режим, спільний для всіх земель, всього земельного фонду держави та особливі правові режими окремих категорій земель⁹. Актуальним на сьогодні є підхід до даного поняття С. К. Галімулліної. Вона зазначає, що поняття «правовий режим» в земельному праві може бути використано для характеристики: 1) всіх земель в межах кордонів держави; 2) різноманітних категорій земель, що виділяються відповідно до їх цільового призначення; 3) видів земель в межах тієї чи іншої категорії; 4) земельних ділянок; 5) частин земельних ділянок¹⁰.

Як ми бачимо, кожен із дослідників поняття «правовий режим земель» акцентує увагу на різних елементах даного поняття: на праві власності, на управлінні землями, на функціях державного управління тощо. Проте елементи правового режиму у вищезазначених визначеннях кардинально не відрізняються.

Найбільш повне визначення правового режиму земель на сьогодні розроблено В. І. Семчиком, а саме: правовий режим – це встановлений правовими нормами порядок та умови використання за цільовим призначенням земель усіх категорій і всіх форм власності на землю, забезпечення та охорона прав власників землі і землекористувачів, здійснення державного управління земельними ресурсами, контролю за раціональним використанням землі і додержанням земельного законодавства, ведення земельного кадастру, проведення землеустрою, моніторингу землі, справляння плати за землю і застосування юридичної відповідальності за порушення земельного законодавства¹¹.

Правильне визначення елементів структури правового режиму земель має важливе методологічне значення, оскільки створює умови для комплексного підходу до встановлення предмета земельного права, землі як об'єкта права, суб'єктів і змісту земельних правовідносин, до реалізації норм земельного права і застосування в окремих випадках норм інших галузей права (цивільного, адміністративного, екологічного, аграрного, фінансового тощо).

О. І. Крассов виділяє наступні основні елементи поняття «правовий режим земель»:

- 1) право власності на землі;
- 2) інші права на землі;
- 3) управління використанням та охороною земель;
- 4) правову охорону земель;
- 5) відповідальність за порушення земельного законодавства¹².

В. І. Семчик сформулював такі елементи структурної побудови правового режиму землі:

- 1) сукупність правових норм (правил), якими регулюються земельні відносини;

2) встановлений правовими засобами порядок та умови поділу земель на категорії, визначення цільового призначення земель відповідної категорії;

3) правове визначення форм власності на землю, порядок та умови набуття і здійснення права власності на земельну ділянку і права постійного чи тимчасового землекористування;

4) правомочності суб'єктів права власності на землю і землекористувачів, зокрема орендарів, їх права та обов'язки щодо використання землі за цільовим призначенням;

5) функції, компетенція органів державної влади, місцевого самоврядування щодо управління землями і забезпечення їх раціонального використання за цільовим призначенням, а також форми і методи управління землями з урахуванням форм власності на землю і віднесення земель до відповідної категорії;

6) встановлений правовими засобами порядок та умови проведення землеустрою, моніторингу земель, справляння плати за землю і здійснення державного контролю за раціональним і цільовим використанням земель, а також додержання земельного законодавства;

7) правова охорона землі як об'єкта природи, а також права власності на землю і права землекористування;

8) юридична відповідальність юридичних і фізичних осіб за порушення земельного законодавства, а також умови їх застосування.

Слід зазначити, що для найбільш повної характеристики правового режиму земель будь-якої категорії необхідно, крім вищезазначених елементів, розкрити також питання обмеження прав на землю. Такі обмеження стосуються як права набуття земельної ділянки у власність чи в користування, так і обмеження права використання земельної ділянки. Саме за ознакою обмежень прав на землю відрізняється одна категорія земель від іншої. Крім того, в межах однієї категорії земель може мати місце суттєва різниця в обмеженнях прав на землю. В повній мірі це зауваження стосується земель транспорту. Тому елементом правового режиму земель можна визнати обмеження права набуття земельної ділянки у власність чи в користування та обмеження права використання земельної ділянки.

1. *Петлюк Ю. С.* Правовий режим земель оздоровчого призначення: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. – К., 2009. – С. 64–65. 2. *Ерофеев Б. В.* Правовой режим земель городов. – М.: Юрид. лит., 1976. – С. 40. 3. *Аксененок Г. А., Иконичкая И. А., Краснов Н. И.* Общая теория советского земельного права. – М.: Наука, 1983. – С. 349. 4. *Петлюк Ю. С.* Цит. праця. – С. 41. 5. *Крассов О. И.* Понятие и содержание правового режима // Экологическое право. – 2003. – № 1. – С. 23. 6. *Бондар О. Г.* Земля як об'єкт права власності за земельним законодавством України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право». – К., 2005. – С. 8. 7. Земля и право: пособие для российских землевладельцев / рук. авт. кол. и отв. ред. С. А. Боголюбов. – М.: Издательская группа НОРМА-ИНФРА, 1998. – С. 34. 8. *Петлюк Ю. С.* Співвідношення понять «правове регулювання земельних правовідносин» і «правовий режим земель» порівняльно-правовий аспект // Часопис Київського університету права. – 2010. – № 2. – С. 249. 9. *Краснов Н. И.* Общая теория советского земельного права. – М.: Наука, 1983. – С. 247. 10. *Галлимулина С. К.*

Понятие «правовой режим земель» и его значение в земельном праве // Сучасні проблеми аграрного і природо ресурсного права: зб. наук. праць Міжнародної наук.-практ. конф., 30–31 жовтня 2009 р., Київ / за заг. ред. В. М. Єрмоленка та ін. – К.: ІРІДІУМ, 2009. – С. 147. 11. Семчик В. І., Кулинич П. Ф., Шульга М. В. Земельне право України: підруч. для студ. юрид. спец. навч. закл. – К. : Видавничий Дім «Ін Юре», 2008. – С. 385. 12. Крассов О. И. Земельное право: учебник. – М.: Юрист, 2000. – С. 39.