

Тема 9 ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО

План:

1. Загальна характеристика земельного права.
2. Поняття і види джерел земельного права.
3. Конституція України і закони як основні джерела земельного права.

1. Загальна характеристика земельного права.

Земельне право України є однією з важливих юридичних галузей. Їй притаманні свій предмет, методи, система, принципи, об'єкти та суб'єкти. Кожна галузь права характеризується властивим їй предметом правового регулювання. Таким своєрідним *предметом земельного права* є земельні правовідносини, які мають наступні ознаки: по-перше, впливають із спеціальної правосуб'єктності суб'єктів земельного права, із специфіки їхніх завдань та предмета діяльності; по-друге, складаються в сфері використання землі та її обігу.

У вузькому розумінні предметом земельного права є суспільні відносини, що пов'язані з використанням землі і регулюються нормами земельного права. Чинне земельне законодавство має комплексний характер, оскільки містить значну частину норм, які регулюють земельні відносини, але, по суті, за змістом є цивільно-правовими (купівля, дарування, спадкування та інші), оскільки земля, виходячи з положень чинного цивільного законодавства щодо права власності на земельні ділянки, є предметом цивільного права України.

Крім того, усі якісні характеристики землі, як сфери існування суспільства, складової природного середовища, предмета і засобу виробництва, свідчать про те, що земельні відносини, в які вступають суб'єкти господарювання (громадяни, підприємства, установи, організації, держава) є відносинами особливого виду і їх регулювання охоплюється нормами інших галузей права (цивільного, екологічного, аграрного тощо). Але усі вони залишаються земельними відносинами, оскільки основою їх існування є чинне земельне законодавство, що застосовують з урахуванням норм цивільного права. Норми цивільного права застосовують лише в тій частині, яка не врегульована нормами земельного права. Звідси випливає, що предметом земельного права є суспільні земельні відносини, зумовлені особливими специфічними властивостями землі як об'єкта суспільних відносин у тій частині, в якій вони регулюються нормами земельного права.

Отже, предметом земельного права є певна група суспільних відносин, що виникають у зв'язку з розподілом, використанням та охороною земель і регулюються нормами земельного права.

Методи правового регулювання – це такі способи, за допомогою яких держава на основі існуючої сукупності правових норм забезпечує необхідну їй поведінку людей як учасників правовідносин або впроваджує ті засоби регулювання, які в конкретних умовах (політичних, економічних, соціальних тощо) можуть дати максимальний позитивний результат у здійсненні земельних реформ, вирішенні продовольчої кризи, становленні ринкових відносин тощо.

Методи правового регулювання, що застосовуються в практиці правового забезпечення суспільних земельно-правових відносин, містяться в законах та інших нормативно-правових актах, котрі є джерелом земельного права. Це

правило не виключає використання в земельних правовідносинах правових методів, властивих іншим галузям права, у випадках однорідності та спорідненості суспільних відносин.

В юридичній літературі висловлюється думка про існування *двох основних методів правового регулювання*:

– **імперативного** (встановлює обов'язки суб'єктів правовідносин і використовується, як правило, у сфері управління використанням і охороною земель, а саме: при веденні державного земельного кадастру, моніторингу, здійсненні землеустрою та ін.);

– **диспозитивного** (методу вибору певної моделі поведінки, який в земельному праві ґрунтується на визнанні того, що кожен власник має право на свій розсуд розпоряджатися належною йому земельною ділянкою, причому учасники земельних відносин можуть у певних межах регулювати взаємини між собою самостійно).

Диспозитивний метод правового регулювання у свою чергу поділяють на **рекомендаційний, санкціонуючий і делегуючий**.

Рекомендаційний метод передбачає надання можливості альтернативної поведінки суб'єктам земельних правовідносин залежно від поставленої мети. Зокрема, у ст. 140 ЗК України серед підстав припинення права власності на земельну ділянку закріплено добровільну відмову від цього права власника ділянки, тобто власник має право вибору: використовувати земельну ділянку за призначенням або відмовитися від неї.

Санкціонуючий метод полягає в тому, що учасник земельних відносин може самостійно приймати рішення щодо реалізації земельних повноважень, але це рішення набуває чинності лише після затвердження його компетентним органом. Наприклад, у ст. 100 ЗК України передбачено порядок встановлення земельних сервітутів і зазначено, що сервітут встановлюється за домовленістю між власниками сусідніх земельних ділянок на основі договору чи рішення суду, але право сервітуту виникає після його державної реєстрації в порядку, встановленому для державної реєстрації прав на земельну ділянку.

Делегуючий метод полягає у наданні прав і свобод суб'єктам земельних відносин з того чи іншого кола правомочностей. Відповідно до ст. 90 ЗК України власники земельних ділянок мають право самостійно господарювати на землі, на власний розсуд використовувати її корисні властивості.

Система земельного права — це групи однорідних правових норм, що регулюють земельні відносини та за змістом об'єднуються у правові інститути. Наприклад, інститут державного управління земельними ресурсами, інститут землеустрою, інститут права власності на землю та інші. Земельне право в загальній системі права України займає самостійне місце, оскільки воно спрямоване на регулювання конкретного за своєю суттю виду суспільних відносин, тобто земельних відносин.

Земельне право як складне явище соціально-політичного і економічного життя суспільства має певну систему. Його первинним складовим елементом служать правові норми, які утворюють споруду правової системи.

Правова норма — це правило поведінки суб'єктів земельних відносин, якими вони повинні керуватися у ході прийняття відповідальних рішень.

Окремі правові норми формуються в групи норм, які називаються **правовими інститутами**. Норми, що складають правовий інститут, регулюють не будь-які окремі дії, а цілісну однорідну спільність земельних відносин. Так, наприклад, правовий інститут орендних земельних відносин регулює порядок передачі земель в оренду, умови оренди, права і обов'язки орендодавця і орендаря, взаємну відповідальність за дотримання договірної дисципліни.

Земельне право як галузь, що має свою систему, складається із **Загальної частини**, яка містить правові норми і положення, що відносяться до всієї галузі в цілому, і **Особливої частини**, яка охоплює норми, що регулюють окремі види земельних правовідносин. Правові інститути, що входять до Загальної частини, називаються загальними, а в Особливу частину — особливими.

До правових інститутів, що складають **Загальну частину** земельного права, відносяться:

- право власності на землю;
- право користування землею;
- право управління в галузі використання і охорони земель;
- обіг земельних ділянок;
- охорона земель;
- землеустрій;
- норми земельного кадастру, контролю за використанням земель;
- інститут юридичної відповідальності за порушення земельного законодавства тощо.

Правовими інститутами **Особливої частини** є: групи правових норм, що установлюють наявність у державному земельному фонді окремих категорій земель та їх правовий режим, форми і види землекористування, права і обов'язки окремих власників землі і землекористувачів — сільськогосподарських підприємств, організацій, установ колективного, кооперативного, корпоративного та державного типу, а також різних категорій громадян.

Принципи права проявляються під час визначення структури системи права, механізму правового регулювання, визначають нормотворчу і правозастосовну діяльність, впливають на формування правового мислення і правову культуру, забезпечують логічність системи права.

Принципи права відіграють певну роль при розробленні правових теорій і концепцій, як правової орієнтації суб'єктів права, змісту правових норм чи їхніх груп, забезпечення ефективного правового регулювання суспільних відносин і законності.

Політичне, соціально-економічне і правове значення визначення і послідовного додержання принципів права взагалі, принципів земельного права України зокрема, набуває особливої ваги в умовах становлення і зміцнення засад правової держави. Повсюдна реалізація цього принципу і першорядної вимоги сучасного суспільства і державовладдя безпосередньо стосується всіх суб'єктів — учасників земельно-правових відносин.

Як загально-правові принципи, так і принципи земельного права мають своєю основою положення Конституції України.

Основними принципами права, закріпленими у чинному законодавстві, є: *пріоритетність права власності, захист прав власника, рівноправність*,

нерозривний зв'язок прав і обов'язків, захист соціально незахищених верств населення, законність, відповідальність за вину, а також загальносвітові принципи діяльності суб'єктів земельних правовідносин.

Ці правові принципи визначаються і закріплюються правом власності на земельну ділянку, на нерухомість, що на ній знаходиться, державною підтримкою та захистом прав власників, державною владою, необхідністю чіткої організованості і дисципліни.

Кожний з даних загальних принципів дістає своє втілення в земельних відносинах, так би мовити, на двох рівнях — на рівні сукупності правових норм та на рівні їх ефективного правозастосування.

Згідно з вимогами Земельного кодексу України земельні правовідносини базуються на принципах, що **закріплені в ст. 5 Земельного кодексу:**

- поєднання особливостей використання землі як територіального базису, природного ресурсу і основного засобу виробництва;
- забезпечення рівності права власності на землю громадян, юридичних осіб, територіальних громад та держави;
- невтручання держави в здійснення громадянами, юридичних осіб та органів місцевого самоврядування своїх прав щодо володіння, користування і розпорядження землею, крім випадків, передбачених законами;
- забезпечення раціонального використання та охорони земель;
- забезпечення гарантій прав на землю; пріоритету вимог екологічної безпеки.

2. Поняття і види джерел земельного права.

До джерел земельного права відносяться нормативно-правові акти, які регулюють земельні відносини. *Структура земельного законодавства* є формою організації системи земельних нормативних актів. Якщо земельне право — це сукупність юридичних норм, то земельне законодавство — це система нормативних актів. Якщо земельне право можна розглядати як внутрішню форму права, зміст якого визначається соціально-економічними особливостями суспільних відносин, що ним регулюються, то земельне законодавство — зовнішня форма права, тісно пов'язана з його змістом.

Таким чином, земельне право становить зміст земельного законодавства, а законодавство є формою вираження земельного права.

Земельне законодавство, як відомо, є система нормативних актів, які містять у собі норми, що регулюють земельні відносини. Юридична сила всіх законів та інших нормативних актів визначається в залежності від компетенції органів державної влади, що їх видали, а також ролі нормативного акта в системі законодавства.

Найважливішими нормативними актами є закони. Вони поділяються на два види: **основні і звичайні.**

До *основних* відносяться Конституція України, яка є головним джерелом земельного права. Закони та інші нормативні акти приймаються на основі Конституції і повинні відповідати її нормам.

До *звичайних законів*, як джерел земельного права, відносяться правові акти, що містять норми земельного права як галузі, а також норми, які є в актах інших

галузей національного і міжнародного законодавства, тій чи іншій їх частині, де вони регулюють земельні відносини.

Вміщені в законах правові норми за своїм призначенням характеризуються як такі, що мають *загальний (уніфікований) і спеціальний (диференційований)* зміст. Ці акти визначають правовий статус та правосуб'єктність усіх суб'єктів земельних правовідносин.

На відміну від джерел інших галузей права джерела земельного права України мають такі характерні особливості:

– уніфіковані акти законодавства являють собою ядро земельного законодавства і впливають на становлення земельного права як самостійної та інтегрованої галузі національного права; значущість локальних актів санкціонованої та делегованої правотворчості суб'єктам земельних правовідносин;

– збереження рекомендаційної правотворчості;

– використання правових норм інших галузей права, які одночасно належать і до норм земельного та інших галузей права (аграрного, господарського, фінансового тощо), оскільки вони регулюють окремі питання діяльності суб'єктів земельних правовідносин;

– зростання ролі міжнародних норм права та уніфікації національного земельного законодавства щодо міжнародного права.

Уніфіковані акти земельного законодавства — це юридична форма закріплення норм земельного права, спрямованих на інтеграцію правового регулювання земельних відносин, уніфікацію правового статусу і правової регламентації діяльності суб'єктів земельних правовідносин та легальних організаційно-правових форм. Вони включають у себе нормативно-правові акти, що регулюють у єдності та взаємозв'язку економічні, організаційні та інші заходи, спрямовані на реалізацію земельної реформи.

Диференційовані акти земельного законодавства — це нормативно-правові акти, що розробляються з урахуванням відмінностей у статусі суб'єктів земельних правовідносин.

Уніфіковані й диференційовані нормативно-правові акти є основою системи (видів) джерел земельного права.

Одним із видів джерел земельного права є також *внутрішньогосподарські локальні акти*, виникнення і функціонування яких зумовлено насамперед тим, що громадяни як члени чи учасники сільськогосподарських підприємств через вищі органи управління самостійно закріплюють правила поведінки.

Роз'яснення, інформаційні листи судових органів — Верховного Суду України — мають важливе значення для належного правозастосування, виготовлення таких за змістом локальних актів, що піддаються прогнозуванню судової перспективи.

Самостійним джерелом національного земельного права слід також вважати міжнародні правила, звичаї, конвенції, до яких приєдналася Україна. Це, насамперед, Міжнародно-правові правила торгівлі, експорту та імпорту продуктів харчування, устаткування, отрутохімікатів, машин тощо.

3. Конституція України і закони як основні джерела земельного права.

Конституція України є основоположним законом України, який містить у собі правові норми, що лежать в основі земельного права і земельного законодавства. Положення Конституції України визначають права, свободи та обов'язки людини і громадянина, що повною мірою поширюються і на селян як основних землекористувачів.

Норми Конституції України можна умовно поділити на дві великі групи:

1. безпосередньо присвячена земельним відносинам; 2. опосередковано бере участь у регулюванні земельних відносин.

До першої групи відносяться: ст. 13 — про землю та інші природні ресурси; ст. 14 — про право власності на землю; ст. 16 — право кожного на сприятливе навколишнє середовище (довкілля); про обов'язки кожного зберігати природу, бережливо відноситись до її багатств.

В ст. 13 Конституції проголошено, 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.

Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією.

Кожний громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону.

Власність зобов'язує. Власність не повинна використовуватися на шкоду людині і суспільству. Держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, соціальну спрямованість економіки. Усі суб'єкти права власності рівні перед законом.

У ст. 14 Основного Закону зазначається, що земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. Згідно з вимогами даної статті право власності на землю гарантується. Це право набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону.

В Основному Законі (ст. 41) закріплено три форми власності: **державна, комунальна і приватна**. На підставі цієї правової норми власність на землю в Україні також має ті самі форми: *державну, комунальну і приватну*. Кожен громадянин для задоволення своїх потреб може користуватися землями права державної, комунальної і приватної власності відповідно до чинного законодавства. Ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності на земельну ділянку. Примусове відчуження землі права приватної власності може бути застосоване лише як виняток з мотивів суспільної необхідності, на підставі і в порядку, встановлених законом, та за умови попереднього і повного відшкодування її вартості. Конфіскація землі може бути застосована виключно за рішенням суду у випадку і порядку, встановлених законом.

Безпосереднє відношення до всіх форм організації сільськогосподарських підприємств та використання ними землі має ст. 42 Конституції України, в якій йдеться про правоздатність усіх громадян України займатися підприємницькою діяльністю. Це право громадянина тісно пов'язане з реалізацією ст. 36 Конституції

України і утворенням цілої системи сільськогосподарських підприємств на базі використання земель права державної, комунальної і приватної власності.

Другу групу норм Конституції України складають більш віддалені від земельних відносин, але не менш важливі для них **приписи Основного Закону**: про людину, її права і свободи (ст.ст. 21—42); про демократичний, правовий і соціальний характер держави Україна (ст.ст. 2—7); про гарантії державного захисту прав і свобод людини і громадянина (ст. 8); про обов'язки кожного сплачувати податки (ст. 67).

Одним із головних джерел земельного права є **Земельний кодекс України**. Він **регулює такі інститути**: форми власності на землю; користування землею; порядок передачі земель у власність та користування; окремі права і обов'язки власників землі та землекористувачів; використання земель; вирішення земельних спорів тощо.

Даним Кодексом передбачено право власності на землю громадян і юридичних осіб у межах населених пунктів для підприємницької діяльності. Визначено, що громадяни й юридичні особи, крім прав власності на землю, набувають інших прав на земельні ділянки, у тому числі права оренди, права забудови, сервітуту, права переважного придбання тощо.

Принципово важливими положеннями Кодексу є:

- створення умов для еволюційного розвитку аграрного землеволодіння й землекористування від підсобного, натурального до великого, високотоварного шляхом зняття верхніх(граничних) меж земельних ділянок;
- зняття обмежень щодо придбання у власність земельних ділянок громадянами та юридичними особами;
- суттєве розширення умов використання сільськогосподарських земель несільськогосподарськими підприємствами;
- обов'язковість використання земель сільськогосподарського призначення безпосередньо власником або орендарем.

Важливим положенням щодо розв'язання соціально-економічних проблем є право підприємств, установ та організацій на користування землею на умовах оренди та шляхом передачі у власність.

Узгоджено із галузевим законодавством правовий режим і порядок використання земель природно-заповідного фонду, природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення.

До джерел земельного права відноситься також ряд інших законів, що регулюють земельні правовідносини.

Так, **Закон України «Про колективне сільськогосподарське підприємство»** регулює відносини щодо права придбання земельних ділянок у тимчасове чи постійне користування, в тому числі на умовах оренди. Законом визначаються права і обов'язки власників земельних ділянок і землекористувачів.

Закон України «Про селянське (фермерське) господарство» регулює порядок надання земельних ділянок для ведення селянського (фермерського) господарства, визначає їх розміри, плату за землю, право на будівництво житлових, виробничих та інших будівель і споруд тощо.

Закон України «Про оренду землі» регламентує порядок користування землею на правах оренди як особливої форми реалізації права власності та

господарського використання землі; визначає статус орендодавців та орендарів у земельних правовідносинах; передбачає зміну, припинення і поновлення договору оренди землі.

Лісовий кодекс України містить норми щодо поділу земель лісового фонду, особливостей їх надання у постійне та тимчасове користування, користування земельними ділянками лісового фонду, їх оренди. Значна частина норм регулює користування земельними ділянками лісового фонду з метою використання лісових ресурсів для потреб мисливського господарства, культурно-оздоровчих, рекреаційних, спортивних і туристичних цілей, проведення науково-дослідних робіт на природно-заповідних територіях і об'єктах, у лісах населених пунктів, у прикордонній смузі.

Норми Водного кодексу України визначають склад земель водного фонду, підстави та порядок користування ними, встановлюють відповідальність за порушення вимог використання цих земель.

Особливо важливе місце серед джерел земельного права займають укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України.

Згідно з Конституцією України Президент України видає укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на всій території України.

На фоні швидких змін в політичних, економічних, соціальних, екологічних відносинах у земельному законодавстві виникають прогалини, які усуваються саме Указами Президента України.

У земельному праві укази Президента є актуальними і різнобічними, що пояснюється важливістю і різноманітністю земельних відносин. Навіть неповний перелік указів Президента України щодо регулювання земельних відносин вказує на місце цього виду джерел права у формуванні земельного права в останні роки. **Серед указів, що справляють значний вплив на розвиток земельних відносин можна назвати такі:**

- «Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва» від 10 листопада 1994р. №666;
- «Про порядок паювання земель, переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам і організаціям» від 8 серпня 1995 р.;
- «Про захист прав власників земельних часток (паїв)» від 21 квітня 1998 р.;
- «Про приватизацію та оренду земельних ділянок несільськогосподарського призначення для здійснення підприємницької діяльності» від 12 липня 1995 р.;
- «Про продаж земельних ділянок несільськогосподарського призначення» від 19 січня 1999 р.;
- «Про приватизацію земель сільськогосподарського призначення» від 3 грудня 1999 р.

Важливим джерелом земельного права є також **постанови Кабінету Міністрів України**, — вищого органу виконавчої влади в державі. Акти Уряду приймаються на підставі і на виконання Конституції України, законів Верховної Ради України та указів Президента України і є обов'язковими до виконання.

Серед передбачених у ст. 116 Конституції України **повноважень Уряду** є і такі, які відносяться до регулювання і реалізації земельних відносин, зокрема: «забезпечення проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової

політики; політики у сфері праці й зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування».

На виконання своїх повноважень Уряд, здійснюючи розпорядчі функції, бере активну участь у формуванні земельного права. Про це свідчить перелік актів Кабінету Міністрів, що приймалися в останні роки:

– Постанова від 12 жовтня 1995 р. № 801 «Про затвердження форми сертифіката на право на земельну частку (пай) і зразка книги сертифікатів на право на земельну частку (пай)»;

– Постанова від 23 березня 1995 р. № 213 «Методика грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів»;

– Постанова від 25 грудня 1998 р. № 2073 «Порядок державної реєстрації договорів оренди землі»;

– Постанова від 24 березня 1999 р. № 440 «Порядок подання заяви (клопотання) про продаж земельних ділянок несільськогосподарського призначення».

Як видно з наведеного переліку, Кабінет Міністрів України активно вживає оперативних заходів щодо налагодження та забезпечення земельного правопорядку.

До джерел земельного права відносяться також накази, інструкції, правила, настанови, які приймаються центральними органами виконавчої влади, до яких відносяться міністерства, державні комітети та відомства (Міністерство аграрної політики України, Держкомзем, Держкомлісгосп, Держкомводгосп і т. д.). Їхні акти регулюють відносини в системі свого відомства, але вони мають деякі над відомчі, іноді координаційні функції, які й обумовлюють значення відомчих актів не лише для його співробітників, але і для інших громадян.

Прикладами нормативних відомчих актів, що стосуються земельних відносин, можуть бути:

– Вказівка Державного комітету України по земельних ресурсах від 28 березня 1994 р. № 6 «Про порядок підготовки органами Держкомзему України та подання на розгляд органам прокуратури матеріалів про самовільне зайняття земельної ділянки»;

– Наказ Державного комітету України по земельних ресурсах від 15 лютого 1993 р. № 10 «Про порядок передачі земельних ділянок у приватну власність громадян України»;

– Наказ Мініюсту України та Держкомзему України від 6 червня 1996 р. № 14/5; 48 «Про порядок посвідчення договорів відчуження земельних ділянок та права на земельну частку (пай), посвідченого сертифікатом».

Нормативні акти організацій приймаються в організаціях, установах та на підприємствах. Вони можуть бути двох видів:

– розраховані на працівників даного підприємства;

– направлені суб'єктам права, що перебувають поза межами підприємства.

І перші, і другі носять загальний характер, зорієнтовані на неодноразове застосування.

Прикладом першого виду нормативного акту можна рахувати План внутрішнього землеустрою, затверджений повноважним органом

сільськогосподарської організації (підприємства). Сюди ж відносяться, наприклад, внутрігосподарські правила КСП щодо правил оранки зябу.

До другого виду нормативних актів організацій можна віднести Правила і порядок землебудівних робіт, затверджений недержавною госпрозрахунковою організацією: вони приймаються на підставі та на виконання вищестоящих нормативних актів вищестоящих органів державного управління — законів, указів, постанов, наказів і т.ін., обов'язкових для виконання громадянами.