

ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО

**Посібник
для підготовки до іспиту**

Харків
«Право»
2019

УДК 349.41(477)(076)

3-51

Колектив авторів:

*В. І. Гордєєв, Д. М. Золотарьова, І. В. Ігнатенко, Л. В. Лейба,
О. С. Лисанець, Т. В. Лісова, Н. О. Мельник, О. М. Савельєва,
Д. В. Санніков, С. В. Хомінець, С. В. Шарапова,
М. В. Шульга (відповідальний редактор)*

Земельне право : посіб. для підгот. до іспиту / [М. В. Шульга,
3-51 В. І. Гордєєв, Д. В. Санніков та ін.]. – Харків : Право, 2019. – 278 с.

ISBN 978-966-937-700-5

ISBN 978-966-937-700-5

© Шульга М. В., Гордєєв В. І., Санніков Д. В. та ін., 2019

© Оформлення. Видавництво
«Право», 2019

1. Поняття земельного права як самостійної галузі права

Серед сукупності суспільних відносин самостійне місце займають земельні відносини. Вони характеризуються суттєвими особливостями, які зумовлені предметом регулювання – використанням, відтворенням та охороною земель як природного ресурсу.

Земельне право охоплює переважно однорідні суспільні відносини щодо використання, охорони та відтворення земель. Ці відносини складають основу предмета земельного права. Водночас поряд з ними предметом регулювання земельного права виступають відносини, пов'язані, наприклад, зі створенням, зміною, припиненням існування земельних ділянок; з виникненням, переходом, припиненням прав, обмежень (обтяжень) прав на земельні ділянки; реєстрацією та обліком земельних ділянок та ін.

Основними *об'єктами земельних відносин* вважаються землі в межах території України, земельні ділянки та права на них, у тому числі на земельні частки (паї).

Правова регламентація земельних відносин ґрунтується на: поєднанні врегулювання використання, охорони та відтворення землі як природного ресурсу, основного засобу виробництва в сільському та лісовому господарстві, територіального базису; різноманітні форм власності на землю та інші природні ресурси; наданні повноважень органам державної виконавчої влади та органам місцевого самоврядування щодо врегулювання земельних відносин на відповідному територіальному просторі; визнанні рівності учасників земельних відносин у здійсненні захисту своїх прав на землю; неприпустимості втручання держави та її органів у здійснення громадянами, юридичними особами та територіальними громадами своїх прав щодо володіння, користування та розпорядження земельними ділянками, крім випадків, передбачених законом; державному управлінні використанням і охороною земельних ресурсів незалежно від форм власності та інших прав на землю. Земля стає предметом земельних відносин у зв'язку з використанням притаманних їй корисних властивостей та привласненням її продуктів, а також з її використанням як просторового базису.

Методи земельного права складаються із встановлених земельно-правовими нормами прав і обов'язків учасників врегульованих відносин і застосування до них заходів державного примусу при недотриманні ними правових норм. Земельно-правові норми встановлюють права і обов'язки учасників відносин, надаючи їм можливість здійснювати певні дії або забороняючи їх. Тим самим земельно-правові норми визначають модель поведінки учасників земельних відносин.

Отже, *земельне право як самостійна галузь права* в національній правовій системі – це систематизована сукупність прийнятих або санкціонованих державою правових норм, призначених для регулювання суспільних земельних відносин з метою забезпечення раціонального використання, відтворення та ефективної охорони земельних ресурсів, захисту прав та інтересів громадян, юридичних осіб, територіальних громад і держави на землю, дотримання встановленого правопорядку в земельних відносинах і на цих засадах формування та утвердження сталого земельного ладу в країні.

===== 2. Предмет земельного права

Специфічність суспільних земельних відносин полягає в безпосередньому *об'єкті*, з приводу якого виникають названі відносини – землі (земельних ділянок). Саме земля (земельні ділянки) як своєрідний об'єкт земельних відносин визначає специфіку цієї області відносин як предмета правового регулювання, надає їм особливого характеру і виділяє їх з-поміж усіх інших суспільних відносин. Таким чином, предметом регулювання земельного права виступають земельні відносини. Сучасна юридична наука визначає *предмет земельного права* як суспільні відносини, обумовлені специфічними властивостями землі як об'єкта у тій частині, у якій вони регулюються нормами земельного права.

Отже, *предметом земельного права* слід вважати відносини, що виникають, здійснюються, змінюються та припиняються між державою, фізичними та юридичними особами, іншими суб'єктами у сфері володіння, раціонального використання, охорони та відтворення земель усіх форм власності на землю.

Суб'єктами земельних відносин згідно із законом виступають громадяни, юридичні особи, органи місцевого самоврядування та органи державної влади.

Об'єктами земельних відносин є землі в межах території України, земельні ділянки та права на них, у тому числі на земельні частки (паї) (ст. 2 ЗК України).

Чинний Земельний кодекс України закріплює обмежений суб'єктно-об'єктний склад земельних відносин як предмета земельного права. Фактично суб'єктами земельних відносин виступають, наприклад, окрім громадян України іноземці та особи без громадянства (ч. 4 ст. 81 ЗК України), окрім вітчизняних юридичних осіб – іноземні юридичні особи (ч. 4 ст. 82 ЗК України), окрім держави України – іноземні держави (ст. 85 ЗК України). У складі самостійних об'єктів земельних відносин Закон України «Про оренду землі» називає, наприклад, частину земельної ділянки, яка може передаватись в суборенду, та ін.

3. Принципи земельного права та їх характеристика

Принципами земельного права прийнято вважати основоположні засади та головні ідеї, які характеризуються універсальністю, загальною значимістю, вищою імперативністю та відбивають істотні положення земельного права.

Конституційні принципи позначають як загально правові принципи, що притаманні сучасній українській правовій системі і властиві всім галузям вітчизняного права. Вони є фундаментальними принципами регулювання всієї системи суспільних відносин, в тому числі земельних відносин. Так, у Конституції України знайшли своє закріплення наступні основоположні принципи: принцип поділу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову (ст. 6), принцип визнання та гарантованості місцевого самоврядування (ст. 7), принцип верховенства права та принцип верховенства закону (ст. 8), принцип рівності всіх суб'єктів права власності перед законом (ст. 13) та ін.

Загальні (загальногалузеві) принципи, будучи результатом відтворення конституційних принципів, охоплюють найбільш поширений

обсяг суспільних земельних відносин і поширюються на всі земельно-правові норми. Чинне земельне законодавство базується на принципах: поєднання особливостей використання землі як територіального базису, природного ресурсу та основного засобу виробництва; забезпечення рівності права власності на землю громадян, юридичних осіб, територіальних громад та держави; невтручання держави в здійснення громадянами, юридичними особами та територіальними громадами своїх прав щодо володіння, користування і розпорядження земельними ділянками, крім випадків, передбачених законом; забезпечення раціонального використання та охорони земель; забезпечення гарантій прав на землю; пріоритету вимог екологічної безпеки. Наведені принципи земельного права знайшли своє закріплення у ст. 5 Земельного кодексу України.

Під спеціальними принципами земельного права слід розуміти керівні засади, які відображають сутність норм земельного права та головні напрями в галузі правового регулювання суспільних відносин, що пов'язані з раціональним використанням та ефективною охороною земельних ресурсів. Серед цих принципів виокремлюються наступні:

Принцип цільового і раціонального використання земель пронизує зміст усіх інститутів земельного права. Цільове призначення земель – це встановлені законодавством порядок, умови та межі експлуатації (використання) земель для конкретних цілей відповідно до категорій земель, що наділені особливим (специфічним) правовим режимом. За основним цільовим призначенням землі країни поділені на дев'ять категорій: землі сільськогосподарського призначення; землі житлової та громадської забудови; землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення; землі оздоровчого призначення; землі рекреаційного призначення; землі історико-культурного призначення; землі лісгосподарського призначення; землі водного фонду; землі промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення. Сутність раціонального використання земель полягає у забезпеченні результативного використання земельних ресурсів з одночасним забезпеченням їх ефективної охорони.

Принцип встановлення особливого правового режиму земель відповідних категорій безпосередньо передбачений у ч. 2 ст. 18 ЗК України. Правовий режим земель – це поняття, яке узагальнює право-

ву характеристику землі як об'єкта земельних відносин і містить вказівку на коло найважливіших правових відносин, що складаються з приводу землі. Під правовим режимом земель необхідно розуміти встановлені правовими нормами умови та порядок використання земель усіх категорій за основним цільовим призначенням, забезпечення охорони прав власників землі та землекористувачів, здійснення державного управління земельним фондом та контролю за використанням земель, дотриманням вимог земельного законодавства, ведення земельного кадастру, проведення землеустрою та здійснення земельного моніторингу, застосування заходів заохочення за раціональне використання земельних ресурсів та передбаченої законом юридичної відповідальності за порушення земельного законодавства.

Принцип пріоритетності використання земель для сільськогосподарського виробництва, як і раніше, базується на пріоритетному законодавчому врегулюванні правового режиму використання таких земель. Це означає, що землі, придатні для ведення сільського господарства, мають надаватися, насамперед, для сільськогосподарського виробництва.

Принцип здійснення контролю за використанням та охороною земель полягає у наявності спеціальних організаційно-правових засобів, за допомогою яких здійснюється контроль за використанням та охороною земельних ресурсів. Поряд з державним контролем за використанням та охороною земель здійснюється самоврядний та громадський контроль за їх використанням. Перший – здійснюється місцевими радами, другий – громадськими інспекторами, які призначаються відповідними органами місцевого самоврядування і діють на підставі положення, затвердженого центральним органом виконавчої влади із земельних ресурсів.

Принцип платності використання земель передбачений у ст. 206 ЗК України, відповідно до якої використання землі в Україні є платним. Плата за землею стягується у вигляді земельного податку або орендної плати, розмір яких визначається залежно від грошової оцінки землі. Об'єктом плати за землею є конкретна земельна ділянка, яка надана чи передана в користування.

Принцип забезпечення захисту прав фізичних та юридичних осіб на землю передбачає певні способи їх захисту: визнання прав; від-

новлення стану земельної ділянки, який існував до порушення прав, і запобігання вчиненню дій, що порушують права або створюють небезпеку порушення прав; визнання угоди недійсною; визнання недійсними рішень органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування; відшкодування заподіяних збитків, а також інші способи захисту, передбачені законом.

4. Методи правового регулювання земельних відносин

Під *методами земельного права* розуміються відповідні характеру земельних відносин способи і прийоми впливу на поведінку учасників цих відносин.

Метод земельного права складається із встановлених земельно-правовими нормами прав і обов'язків учасників регульованих відносин і застосування до них заходів державного примусу при недотриманні ними правових норм. Земельно-правові норми встановлюють права і обов'язки учасників відносин, надаючи їм можливість здійснювати певні дії або забороняючи їх. Тим самим земельно-правові норми визначають модель поведінки учасників земельних відносин.

У земельному праві регулювання земельних відносин здійснюється на основі імперативного або диспозитивного методу.

Імперативний метод означає вплив на учасників земельних правовідносин за допомогою видання обов'язкових до виконання приписів і заборон. При використанні ж диспозитивного методу вплив здійснюється за допомогою визначення лише меж поведінки учасників відносин і надання їм можливості: вільно і самостійно регулювати свої взаємини в рамках встановлених меж.

Імперативний метод у земельному праві застосовується у сфері управління земельним фондом країни, а саме: визначення порядку реалізації функцій державного управління; ведення державного земельного кадастру; забезпечення моніторингу за станом земель; здійснення охорони земель, контролю за їх використанням та охороною, землевпорядкування; визначення порядку проведення земельних

аукціонів; встановлення обмежень використання земель за цільовим призначенням тощо. У зазначених сферах регулювання земельних відносин уповноваженими виступають органи державної виконавчої влади, а зобов'язаними – власники землі, землекористувачі або особи, які використовують земельні ділянки на інших правових засадах.

Диспозитивний метод використовується у сфері регулювання взаємин власників та користувачів земельних ділянок з приводу використання землі та самостійного господарювання на ній. Власник має право на свій розсуд, наприклад, розпоряджатися належною йому земельною ділянкою. Учасники земельних відносин, у тому числі землекористувачі, законодавчо наділені можливостями у визначених межах самостійно регулювати свої взаємовідносини.

===== 5. Співвідношення земельного права із суміжними галузями права та його місце у вітчизняній системі права

Земельне право є невід'ємною частиною системи права України і знаходиться в тісному взаємозв'язку з іншими галузями права.

1. Земельне право пов'язане з *конституційним правом*, норми якого закріплюють основи суспільного та державного устрою, встановлюють найважливіші засади всіх галузей права України, у тому числі й земельного права.

2. Земельне право перебуває у відповідних зв'язках з *адміністративним правом*. Адміністративно-правові акти часто є підставою виникнення, зміни або припинення земельних відносин. Вони визначають повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо врегулювання земельних відносин (статті 6–17 ЗК України).

3. Важливе значення для земельного права має його *зв'язок із цивільним правом*. Цей зв'язок двох самостійних галузей права проявляється у тісному переплетенні земельних і майнових відносин, обумовлених зв'язками прав на земельну ділянку з правами на насадження, посіви, будівлі та споруди, що знаходяться на ділянці землі, у визначенні суб'єктів права власності на землю, сервітутних

правах, судовому захисті земельних прав, врегулюванні договірних відносин із приводу земельних ділянок, відшкодуванні збитків, заподіяних порушенням земельних прав, і т. ін.

4. Взаємозв'язок земельного права з *екологічним правом* обумовлюється положенням землі як об'єкта навколишнього природного середовища, що функціонує у складі екосистеми і перебуває в екологічному взаємозв'язку та взаємодії з усім навколишнім середовищем. Він обумовлюється становищем землі як елемента навколишнього природного середовища, що домінує та функціонує в складі природних екосистем природи і знаходиться в екологічному взаємозв'язку і взаємодії з усім довкіллям. Регулюючи переважно земельні відносини, які виникають у зв'язку з наданням і вилученням земель, умовами і порядком їх використання, охорони та відтворення, земельне право в той же час містить норми, які передбачають спеціальні вимоги, що забезпечують збереження навколишнього природного середовища. У свою чергу в екологічному законодавстві містяться численні норми загального і спеціального характеру, реалізація яких передбачає забезпечення, наприклад, охорони земель від несприятливого антропогенного впливу.

===== 6. Функції земельного права

Регулятивна – полягає у регулюванні земельних відносин, а саме встановлення та припинення права власності чи права користування на земельну ділянку, наділення правами та обов'язками землевласників та землекористувачів, визначення повноважень відповідних державних органів у галузі управління та охорони земельними ресурсами.

Охоронна – має завданням охорону землі як основного об'єкта природи, передбачає підвищення родючості землі та її продуктивності; виконує завдання щодо захисту права власності чи права користування фізичних та юридичних осіб, встановлюючи юридичну відповідальність за порушення земельного законодавства.

Виховна – спонукає суб'єктів земельних правовідносин до неухильного дотримання всіх норм законодавства, яке регулює земельні відносини.

7. Структура та система земельного права

Система земельного права як правової галузі являє собою сукупність правових інститутів, кожний з яких складається з груп юридичних норм, що регулюють однорідні земельні відносини. *Правовий інститут* у земельному праві складається із взаємопов'язаних і взаємозалежних правових норм, що регулюють відносно відособлену групу однорідних земельних відносин. Так, правові норми, що визначають правовий режим окремих категорій земель, утворюють правові інститути земель сільськогосподарського призначення, земель житлової та громадської забудови, земель природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення, земель водного фонду тощо.

Земельно-правові норми регулюють суспільні земельні відносини, у яких земля одночасно виступає як територіальний базис для розміщення нерухомих об'єктів та як природний ресурс для використання як основного засобу виробництва у сільському і лісовому господарстві. Разом з тим земельне право містить низку процесуальних норм, що створюють спеціальний механізм реалізації матеріальних правових норм.

Загальна частина земельного права складається з правових інститутів, що містять відправні положення та основні принципи, дія яких поширюється на всі або притаманна більшості врегульованих земельним правом відносин. До Загальної частини традиційно включаються: інститут права власності на землю (земельні права громадян та юридичних осіб, що є власниками земельних ділянок, підстави виникнення, зміни та припинення земельних прав), інститут права землекористування тощо (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). Ці правові інститути суттєво впливають на формування змісту та складу інститутів Спеціальної частини.

Особлива частина земельного права складається з правових інститутів, які визначають правовий режим окремих категорій земель за-

лежно від їх основного цільового призначення. Вона виконує конкретизуючі та деталізуючі функції правового регулювання. Правові інститути Спеціальної частини «підпорядковані» інститутам Загальної частини, а їх зміст стосується певного виду детально врегульованих земельних відносин (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).

Спеціальна частина земельного права визначає особливості правового регулювання земельних відносин у зарубіжних країнах.

===== 8. Поняття земельної реформи

У загальному плані реформування земельних відносин передбачає проведення цілого комплексу інституційно-функціональних, економічних, соціальних, правових, екологічних і інших заходів спрямованих на формування нових за змістом і характером суспільних відносин через роздержавлення земель, утвердження різних форм власності на неї та розвиток нових організаційних форм господарювання на селі, що функціонують на приватній власності.

Початок реформування земельних відносин власності в Україні був покладений Постановою Верховної Ради «Про земельну реформу» від 18 грудня 1990 року, відповідно до якої всі землі України були оголошені об'єктом реформи. Вищеназваною постановою земельна реформа визначалась як складова частина економічної реформи, здійснюваної Україною у зв'язку з переходом економіки держави до ринкових відносин.

Завданням цієї реформи було визнано перерозподіл земель з одночасним наданням їх у приватну на колективну власність, а також у користування підприємств, установ і організацій з метою створення умов для рівноправного розвитку різних форм господарювання на землі, формування багатуокладної економіки, раціонального використання і охорони земель.