

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС

ДРОЗД О. Ю.,

доктор юридичних наук, професор,
заслужений діяч науки і техніки України,
професор кафедри поліцейського права
(Національна академія внутрішніх
справ)

КОЗІН С. М.,

доктор юридичних наук,
доцент кафедри теорії та історії держави
і права
(Національний університет біоресурсів
і природокористування України)

УДК 346.2

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2023.1.16>

ДО ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «ЗЕМЕЛЬНІ ПРАВОВІДНОСИНИ»

Мета статті полягає у визначенні сутності та поняття земельних правовідносин. У статті, на основі аналізу наукових поглядів вчених, надано авторське визначення поняття «земельні правовідносини». Наголошено, що запропоноване у науковій праці визначення терміну «земельні правовідносини» підлягає обов'язковому закріпленню в Земельному кодексі України, оскільки воно відображає всю різноманітність суспільних відносин, об'єктом яких є земля, всі специфічні властивості землі, а також підкреслює комплексний характер їх правового регулювання. Зроблено висновок, що дефініція земельних відносин повинна відображати три ключові позиції: а) всю різноманітність суспільних відносин, об'єктом яких є земля; б) всі специфічні властивості землі як об'єкта їх регулювання; в) комплексний характер правових норм, які визначають режим їх правового регулювання. Отже, в літературі знаходимо значну кількість авторських підходів до визначення поняття «земельні відносини», аналіз яких дає змогу зрозуміти погляди науковців на правову природу та зміст таких відносин. Слід також підкреслити, що земельні відносини – один із різновидів суспільних відносин, які складаються зі специфічних елементів. До останніх, зокрема, слід відносити: 1) об'єкт; 2) суб'єкти; 3) зміст; 4) юридичні факти, які є підставою виникнення, зміни та припинення земельних відносин. Таким чином, земельними відносинами слід вважати врегульовані нормами земельного права та іншими суміжними з ними галузями права суспільні відносини, що виникають з приводу володіння, користування, розпоряджання, управління, раціонального використання та охорони землі як основного національного багатства, найважливішої складової природного середовища, особливого природного ресурсу та засобу виробництва в різних галузях господарювання». Запропоноване визначення, на нашу думку, підлягає обов'язковому закріпленню в ЗК України, оскільки воно відображає всю різноманітність суспільних відносин,



об'єктом яких є земля, всі специфічні властивості землі, а також підкреслює комплексний характер їх правового регулювання.

Ключові слова: земля, правовідносини, земельні правовідносини, законодавство, Земельний кодекс України.

Drozd O. Yu., Kozin S. M. The problem of definition of “land legal relationship”

The purpose of the article is to define the essence and concept of land legal relations. In the article, on the basis of the analysis of scientific views of scientists, provided author definition of the concept of “land relations”. It is emphasized that the definition of the term “land relations” in the scientific work is obligatory to be fixed in the Land Code of Ukraine, since it reflects the entire diversity of social relations, the object of which is the land, all the specific properties of the land, and also emphasizes the complex nature of their legal regulation. It was concluded that the definition of land relations should reflect three key positions: a) all the variety of social relations, the object of which is land; b) all specific properties of land as an object of their regulation; c) the complex nature of legal norms that determine the regime of their legal regulation. So, in the literature we find a significant number of author's approaches to the definition of the concept of “land relations”, the analysis of which makes it possible to understand the views of scientists on the legal nature and content of such relations. It should also be emphasized that land relations are one of the varieties of social relations, which consist of specific elements. The latter, in particular, should include: 1) the object; 2) subjects; 3) content; 4) legal facts that are the basis for the emergence, change and termination of land relations. Thus, land relations should be considered to be social relations regulated by the norms of land law and other related branches of law arising from the ownership, use, disposal, management, rational use and protection of land as the main national wealth, the most important component of the natural environment, a special natural resource and means of production in various branches of economy”. In our opinion, the proposed definition is subject to mandatory enshrining in the Civil Code of Ukraine, as it reflects the entire diversity of social relations, the object of which is land, all the specific properties of land, and also emphasizes the complex nature of their legal regulation.

Key words: land, legal relations, land relations, legislation, the Land Code of Ukraine.

Постановка проблеми. Право власності на землю для українського суспільства в усі часи було й залишається одним із найбільш гострих і суперечливих питань його розвитку. Особливої ваги цей інститут набуває у світлі демократичних процесів, які відбуваються в Україні після проголошення незалежності й зумовлюють необхідність реформування всіх галузей права з метою приведення їх до вимог європейських стандартів. При цьому однією з основних складових зміцнення української держави, розвитку економіки та інших сфер суспільного життя є створення надійних механізмів реалізації права власності на землю, а також забезпечення раціонального використання та охорони земель. У складі суспільних відносин земельні правовідносини займають особливе місце, що пов'язано передусім з унікальними властивостями об'єкта їх регулювання – землі. Дійсно, навколо немає нічого більш вічного, необхідного та незамінного, як земля, яка є головним засобом виробництва в сільському господарстві, а також просторовим базисом розміщення та розвитку всіх інших галузей господарства. Саме завдяки своєму багатofunkціональному призначенню земля в Україні визнається основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. Специфічні риси та притаманні лише їй особливості не дозволяють ототожнювати землю зі звичайним майном чи товаром у традиційному розумінні [1, с. 317; 2, с. 45]. Вона виступає як



цінність особливого гатунку, як унікальний природний об'єкт [3, с. 523]. Про особливий статус землі говорить і те, що вона не є продуктом людської діяльності, вона – творіння самої природи, а тому збільшити запаси земельних ресурсів за бажанням чи потребою людини практично неможливо. У зв'язку з цим разом із зростанням чисельності населення підвищується увага до раціонального використання та охорони земельних ресурсів, без яких неможливо задовольнити його потреби в сільськогосподарській продукції та створити сприятливі умови для проживання людей.

Загальновідомо, що Україна на сьогодні володіє одним із найбільш потужних потенціалів земельних ресурсів у Європі. Із 60,3 млн га земель майже 70 % (41,8 млн га) становлять сільськогосподарські угіддя (з яких 79,5 % – розорано), 17 % (10,4 млн га) – лісові угіддя; майже 4 % території країни (2,3 млн га) – відведено під забудову [4, с. 88]. І якщо територія України складає лише 5,7 % від загальної площі Європи, то її сільськогосподарські угіддя становлять 18,9 %, а рілля – майже 27 % [5, с. 48]. Водночас, незважаючи на такий значний потенціал земельних ресурсів, останнім часом в Україні можна спостерігати негативні тенденції до їх неекономічного, неефективного та екологічно небезпечного використання. Зокрема, через псування, забруднення, засмічення та деградацію лише за останні роки з використання було вилучено 119 тисяч сільськогосподарських угідь [2, с. 68]; вміст гумусу в ґрунті зменшився від 3,5 до 3,2 %; площі кислих ґрунтів збільшились на 1,8 млн га (на 25 %), а засолених – на 0,6 млн га (на 24 %); щорічні еколого-економічні збитки від ерозії ґрунтів перевищують 9 млрд грн [5, с. 69]. Це одні з найвищих показників у Європі, які свідчать про те, що ефективність використання земель в Україні набагато нижча, ніж у середньому в Європі. Подолати зазначені негативні фактори, на нашу думку, можливо лише завдяки злагодженій роботі науковців і практичних працівників, спрямованій на докорінне оновлення національного земельного законодавства та перегляд наукових підходів до розуміння сутності та призначення земельних відносин.

Стан дослідження. Відразу ж зауважимо, що окремі здобутки на шляху реформування цих правовідносин уже зроблено. Зокрема, теоретичні розробки окремих елементів земельних правовідносин досліджували у своїх працях радянські вчені – Ю.А. Вовк, А.П. Дудін, Ю.Г. Жариков, Г.В. Клунний, Н.І. Краснов, М. Куляш, В.Л. Мунтян, В.С. Шелестов та інші. Підкреслимо, що більшість із вказаних науковців, поряд із дослідженням теоретичних питань, працювали над розробкою спеціального законодавства у сфері регулювання різних аспектів земельних правовідносин. Нові погляди на завдання, сутність і призначення земельного права, ознаки та різновиди земельних правовідносин, порядок вирішення земельних спорів і протидії правопорушенням у сфері землекористування обґрунтовували у своїх наукових дослідженнях такі українські вчені, як В.І. Андрейцев, Г.В. Анісімова, Н. Антонюк, Н.О. Багай, О.Г. Бондар, М.Я. Ващишин, О.А. Вівчаренко, А.П. Гетьман, В.К. Гуревський, І.А. Дмитренко, І.І. Каракаш, П.Ф. Кулинич, Л.В. Мілімко, О.С. Мірошніченко, Л.Я. Новаковський, В.В. Носік, Е.В. Редько, Т.Б. Саркісова, В.І. Семчик, О.І. Силенюк, О.В. Стукаленко, Н. І. Титова, А.М. Третьяк, А. П. Шеремет, М.В. Шульга та інші. Роботи цих науковців створили теоретичну базу для нового погляду на правову природу, сутність, зміст і структуру земельних правовідносин; дали змогу через призму історичного досвіду становлення та розвитку земельного права довести, що право власності на землю нині вимагає якісно нового механізму забезпечення та охорони; створили підґрунтя для проведення глибокого аналізу діяльності державних органів щодо забезпечення реалізації громадянами права власності на землю і виявити основні недоліки та прорахунки в його нормативно-правовому регулюванні. Водночас, окремі сторони аналізованого інституту на сьогодні й досі залишаються невивченими, а інші – потребують перегляду у зв'язку з прийняттям нового ЗК України, проведенням соціально-економічних реформ і впровадженням ринкових механізмів регулювання земельних правовідносин. Зокрема, це стосується визначення сутності таких відносин.

Саме тому метою статті є: визначити сутність та поняття земельних правовідносин.

Виклад основного матеріалу. Передусім, слід відзначити, що будь-який інститут права не можна розглядати у відриві від місця, яке він займає в правовій системі більш



високого порядку. Тому, розпочинаючи дослідження земельних відносин, необхідно визначити їх місце в загальній системі правових відносин. При цьому відразу ж звертає на себе увага неоднозначність наукових поглядів на вирішення цього питання. Але, зважаючи на обмежений обсяг роботи, а також на те, що поставлена проблема не є предметом нашого дослідження й розглядається в рамках дискусії про сутність земельного права, ми лише тезисно розглянемо основні підходи науковців до вирішення цього питання.

Представники загальної теорії права розглядають правовідносини як частину суспільних відносин, урегульованих нормами права, суб'єкти яких є носіями суб'єктивних прав і суб'єктивних юридичних обов'язків [6, с. 224]. На перший погляд, запропоноване визначення є універсальним і може бути застосоване за аналогією також і до земельних правовідносин, які є частиною правовідносин взагалі. Водночас, у національному законодавстві визначення таких правовідносин тривалий час було відсутнє, оскільки ЗК України 1990 р. відповідної дефініції не закріплював. У статті 1 цього кодексу лише зазначалось, що «завданням земельного законодавства є регулювання земельних відносин з метою створення умов для раціонального використання й охорони земель, рівноправного розвитку всіх форм власності на землю і господарювання, збереження та відтворення родючості ґрунтів, поліпшення природного середовища, охорони прав громадян, підприємств, установ і організацій на землю» [7]. Зауважимо, що подібна невизначеність з приводу сутності та змісту земельних правовідносин була характерна також і для деяких інших країн – колишніх членів Радянського Союзу (наприклад, Кодекс Республіки Білорусь про землю також не дає визначення земельним відносинам [8]).

Звісно, відсутність однозначного нормативного трактування основної категорії земельного права, з одного боку, створювало підґрунтя для розгортання наукової дискусії з приводу доцільності його існування в якості самостійної галузі права, а з іншого боку, породжувало труднощі в розмежуванні земельного, цивільного та адміністративного законодавства під час регулювання правовідносин, об'єктом яких є земля.

Зазначена прогалина в земельному законодавстві була усунена з прийняттям у 2001 році нового ЗК України, ст. 2 якого закріплює наступне визначення земельних відносин: це суспільні відносини щодо володіння, користування та розпорядження землею [9]. Запропонована законодавцем дефініція отримала неоднозначну оцінку в науковій літературі. Так, наприклад, в одному з коментарів до ЗК України зазначається, що запропонований законодавцем підхід свідчить про новий етап розвитку земельних відносин, докорінну зміну діалектики розвитку земельно-правового регулювання [10, с. 11]. На противагу такій оцінці, деякі фахівці в галузі земельного права зазначають, що поняття земельних відносин, закріплене в ЗК України, є недосконалим, оскільки не повною мірою відображає їх палітру і зводить їх до відносин, що виникають у процесі здійснення права власності та інших речових чи зобов'язальних прав на землю [11, с. 49].

У свою чергу, тривала відсутність легальної дефініції земельних відносин, а також суперечливий зміст наявного в чинному законодавстві визначення стали підставою для формулювання науковцями власних визначень досліджуваного поняття. Більш поглиблений аналіз таких визначень дозволив об'єднати їх у дві групи.

До першої групи ми відносимо визначення, в основу яких покладено багатофункціональність землі як специфічного об'єкта правового регулювання. Так, наприклад, О.Г. Бондар визначає земельні відносини як вольові суспільні відносини з приводу землі як основного національного багатства, як особливого об'єкта речових і зобов'язальних прав, як об'єкта та засобу господарювання й здійснення інших видів суспільної діяльності, а також як об'єкта державного управління й охорони [11, с. 52].

До другої групи ми відносимо визначення, які ґрунтуються на поєднанні всіх вольових суспільних відносин, об'єктом яких є земля. Так, наприклад, А.П. Шеремет вважає, що земельними відносинами є відносини з приводу володіння, користування, розпоряджання та управління землею на державному, господарському та внутрігосподарських рівнях [12, с. 67]; О.С. Мірошніченко – суспільні відносини з приводу використання, управління та охорони



землі як особливого природного ресурсу [13, с. 23]; Н.І. Титова – відносини власності на землю, а також відносини з раціонального використання, охорони земель й управлінські земельні відносини [14, с. 74]; М.В. Шульга – правовідносини, передбачені в ст. 2 ЗК України, а також відносини, пов'язані з охороною земель, відтворенням і підвищенням родючості ґрунтів, продуктивності земель лісового фонду тощо [15, с. 15].

Визнаючи наукову цінність викладених вище визначень, варто звернути увагу на деяку їх однобічність. Наприклад, представники першого підходу роблять акцент на специфічних властивостях землі, але, як правило, не згадують про ті суспільні відносини, виникнення яких породжується такою специфічністю. Представники другого підходу, навпаки, основну увагу зосереджують на характеристиці суспільних відносин, об'єктом яких є земля, однак досить часто ані природа виникнення таких відносин, ані особливі властивості їх об'єкта ними не розкриваються.

Також у науковій літературі можна зустріти вузький та широкий підхід до визначення земельних відносин. У першому випадку, такі відносини визначаються як соціальні відносини, врегульовані земельно-правовими нормами [16, с. 90–91], або як суспільні відносини, що виникають у сфері взаємодії суспільства з навколишнім природним середовищем і врегульовані нормами земельного права [17, с. 32]. На нашу думку, запропоновані визначення є досить обмеженими, оскільки заперечують існування земельних відносин поза рамками земельного права, та, відповідно, заперечують адміністративно-правовий механізм їх регулювання.

Більш вдалим видається широкий підхід до визначення земельних відносин, який розкриває комплексний характер їх правового регулювання. Так, наприклад, В.І. Семчик визначає земельні правовідносини як суспільні відносини між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, а також організаціями та громадянами між собою щодо розподілу, використання та охорони земель, які регулюються нормами земельного права та іншими суміжними з ними галузями права в комплексі [18, с. 112]. Дійсно, якщо провести аналіз правових норм, які визначають режим правового регулювання відносин, об'єктом яких є земля, то можна помітити, що окрім норм земельного права, такий режим визначається також цивільними, адміністративними, кримінальними, екологічними та іншими правовими нормами.

Висновок. Таким чином, у рамках стислого огляду підходів до розуміння сутності земельних відносин, звісно, не можна охопити весь спектр тих поглядів і думок, які висловлювались і продовжують висловлюватись в юридичній літературі. Вони мають бути розглянуті в рамках окремого фундаментального наукового дослідження. Тому обмежимося лише наведеними підходами, аналіз яких дозволяє зробити висновок, що дефініція земельних відносин повинна відображати три ключові позиції: а) всю різноманітність суспільних відносин, об'єктом яких є земля; б) всі специфічні властивості землі як об'єкта їх регулювання; в) комплексний характер правових норм, які визначають режим їх правового регулювання.

Отже, в літературі знаходимо значну кількість авторських підходів до визначення поняття «земельні відносини», аналіз яких дає змогу зрозуміти погляди науковців на правову природу та зміст таких відносин. Слід також підкреслити, що земельні відносини – один із різновидів суспільних відносин, які складаються зі специфічних елементів. До останніх, зокрема, слід відносити: 1) об'єкт; 2) суб'єкти; 3) зміст; 4) юридичні факти, які є підставою виникнення, зміни та припинення земельних відносин. Таким чином, земельними відносинами слід вважати врегульовані нормами земельного права та іншими суміжними з ними галузями права суспільні відносини, що виникають з приводу володіння, користування, розпоряджання, управління, раціонального використання та охорони землі як основного національного багатства, найважливішої складової природного середовища, особливого природного ресурсу та засобу виробництва в різних галузях господарювання». Запропоноване визначення, на нашу думку, підлягає обов'язковому закріпленню в ЗК України, оскільки воно відображає всю різноманітність суспільних відносин, об'єктом яких є земля, всі специфічні властивості землі, а також підкреслює комплексний характер їх правового регулювання.



Список використаних джерел:

1. Бондар О. Г. Земельна нерухомість як об'єкт правового регулювання : проблеми термінології. *Вісник Університету внутрішніх справ МВС України* : зб. наук. пр. Х. : Ун-т внутрішніх справ МВС України, 2015. Вип. 11. С. 317–321.
2. Будзилович І., Юрченко А. Чи можна вважати майном земельну нерухомість України?. *Право України*. 2009. № 11. С. 45–48.
3. Домашенко М. В., Рубаник В. Є. Власність і право власності : Нариси з історії, філософії, теорії і практики регулювання відносин власності в Україні. Х. : Факт, 2002. 550 с.
4. Основні напрями земельної реформи в Україні на 2001-2005 роки : схвалено Указом Президента України від 30 травня 2001 р. № 372/2001 // *Офіційний вісник України*. 2001. № 22. Ст. 986.
5. Пилипенко О. О. Ефективність використання сільськогосподарських угідь в умовах запровадження ґрунтозахисних технологій. *Економіка АПК*. 2002. № 8. С. 69.
6. Теорія держави і права : [навч. посіб.] / за заг. ред С. Л. Лисенкова, В. В. Копейчикова. К. : Юрінком Інтер, 2002. 368 с.
7. Земельний кодекс України від 18 грудня 1990 р. // *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 25. Ст. 354.
8. Кодекс Республики Беларусь о земле : текст Кодекса по состоянию на 25 февр. 2008 г. Минск : Амалфея, 2008. 120 с.
9. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. / *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 3–4. Ст. 27.
10. Науково-практичний коментар Земельного кодексу України / [Л. О. Бондар, А. П. Гетьман, В. Г. Гончаренко та ін.] ; за заг. ред. В. В. Медведчука. К. : Юрінком Інтер, 2004. 656 с.
11. Бондар О. Г. Земля як об'єкт права власності за земельним законодавством України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Бондар Олександр Григорович. К., 2005. 222 с.
12. Шеремет А. П. Земельне право України : [підруч.]. Чернівці : Наші книги, 2008. 632 с.
13. Мірошніченко О. С. Адміністративно-правові засоби охорони земельних відносин в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Х., 2005. 202 с.
14. Титова Н. Новий Земельний кодекс України : позитивні та негативні аспекти. *Право України*. 2002. № 4. С. 70–76.
15. Земельний кодекс Украины: [комментарий] / под ред. А. П. Гетьмана и М. В. Шульги. [2-е изд.]. Х. : Одиссей, 2003. 608 с.
16. Андрейцев В. І. Земельно-правові норми і земельно-правові відносини. Земельне право. Академічний курс : [підруч.] / за ред. В. І. Семчика, П. Ф. Килинич. К. : Ін Юре, 2001. 424 с.
17. Земельне право України : підруч. / [М. В. Шульга, Г. В. Анісімова, Н. О. Багай, А. П. Гетьман та ін.] ; за ред. М. В. Шульги. К. : Юрінком Інтер, 2004. 368 с.
18. Земельне право України : [підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл.] / Семчик В. І., Кулинич П. Ф., Шульга М. В. К. : Ін Юре, 2008, 600 с.

