

## ДО ПИТАННЯ ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ЗЕМЕЛЬ В УКРАЇНІ

Словосполучення «правовий режим земель» широко вживається у наукових роботах та у нормативно-правових актах без всебічного і детального розкриття змісту цього поняття. Немає чіткого визначення правового режиму і у земельно-правовій науці, а визначення, що були сформовані у дореформений період, не відображають сучасної практики та теорії земельного права, оскільки вони базувались на монопольному праві виключної державної власності на землю. «Правовий режим земель» — це теоретичне поняття, що узагальнює правову характеристику земель як об'єкта земельних відносин, яке містить вказівку на коло важливих правових відносин, що виникають з приводу землі [1]. Використання цього терміна має важливе значення для правильного визначення встановленого порядку використання і охорони земельної ділянки та стало звичним у наш час.

Професором М. І. Красновим було впроваджено визначення терміна «правовий режим» щодо правового режиму державного земельного фонду [2]. Пізніше він вказував на те, що під правовим режимом державного земельного фонду слід розуміти встановлений нормами земельного права порядок можливої та належної поведінки по відношенню до землі як до об'єкта права виключної власності держави, державного управління земельним фондом, права землекористування та правової охорони, спрямований на забезпечення її раціонального використання в ролі загальної умови праці та основного засобу виробництва [3]. Після цього зазначений термін використовувався в юридичній літературі із врахуванням саме такого значення.

Подальші кардинальні зміни характеру правового регулювання земельних відносин в нашій країні не привели до принципової зміни суті даного поняття. Аналіз чинного земельного, лісового, водного, природоохоронного законодавства та законодавства про надра дозволяє дійти висновку, що за формою вказані основні структурні елементи правового режиму земель становлять зміст правового режиму земель і в постреформений період. Правовий режим земель поширюється на землі певної категорії і визначається сукупністю правил їх використання, включенням до цивільного обігу, охорони, обліку, моніторингу, встановлених різними галузями права [4].

Даючи визначення правового режиму земель, І. О. Іконицька стверджує, що це — встановлена нормами права можлива та належна поведінка по відношенню до землі як до об'єкта права власності та інших прав на земельні ділянки, об'єкта державного управління земельними ресурсами і об'єкта правової охорони землі як природного ресурсу, що виконує визначені Конституцією найважливіші соціально-економічні функції — основи життєдіяльності народу, що проживає на відповідній території [1].

Практичне значення поняття «правовий режим» полягає у тому, що його вживання дає можливість визначити порядок використання і охорони певної категорії земель, тобто встановити особливості змісту права власності по відношенню до тієї чи іншої категорії землі, можливості використання відповідних титулів прав на землю, особливості управління використання й охорони земель і т. д. Використання цього поняття стосовно земельної ділянки означає визначення змісту конкретних прав та обов'язків осіб, що використовують ділянку на законних підставах. Правовими засобами визначення змісту елементів поняття «правовий режим» є встановлення основного цільового призначення земель шляхом їх підрозподілу на відповідні категорії, зонування та обмеження прав осіб, що використовують земельні ділянки.

Для організації раціонального використання та охорони земель всі землі підрозділяються на різноманітні категорії (ст. 19 Земельного кодексу України): 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. В основі такого розмежування лежить основне цільове призначення відповідних земель, яке має кожна земельна ділянка, незалежно від форми власності чи використання. Цільове призначення земельної ділянки окреслюється встановленими законодавством та конкретизованими відповідними органами влади допустимими межами використання земельної ділянки громадянами та юридичними особами [5]. Визначення основних цілей, для яких можуть використовуватись землі, є тією базою, на якій встановлюються основні положення правового режиму відповідних категорій земель.

Таким чином, під правовим режимом земель розуміють встановлений правовими нормами порядок та умови використання за цільовим призначенням земель усіх категорій та форм власності, забезпечення та охорону прав власників землі та землекористувачів, здійснення органами державного управління земельними ресурсами контролю за раціональним використанням землі і дотриманням земельного законодавства, ведення земельного кадастру, проведення землеустрою, моніторингу земель, внесення плати за землю та застосування юридичної відповідальності за порушення земельного законодавства [6]. З цього випливає, що безпосереднім об'єктом правового режиму є конкретне земельне угіддя — земельна ділянка незалежно від її площі, яка надана і використовується за безпосереднім цільовим призначенням [7].

Майже подібне визначення правового режиму земель, але в дещо стислій формі, подає О. Н. Крассов: правовий режим земель являє собою визначення в законодавстві змісту права власності, інших прав на земельні ділянки, управління використанням та охороною земель, заходів по охороні земель, що виражається в правах та обов'язках осіб, які використовують земельні ділянки, шляхом встановлення основного цільового призначення земель, зонування та обмеження прав [8].

Дозволене використання земельної ділянки являє собою використання її з урахуванням цільового призначення, встановлених обмежень і визначається на основі зонування та документації з земельного устрою. Перелік вимог, що включаються в дозволене використання земельної ділянки, встановлюється незалежно від прав на дану земельну ділянку [9].

Вимоги можуть бути до способів використання земельної ділянки та заборони з них тих, що призводять до деградації земель і виснаження ґрунтів або погіршення навколишнього природного середовища; до розміщення соціально-культурних, комунально-побутових, промислових та інших споруд, будівель в межах відповідної зони або земельної ділянки і т. д.

Професор М. І. Матузов вважає, що правовий режим — це особливий порядок правового регулювання, що виражається в певному поєднанні юридичних засобів і який створює бажаний соціальний стан та конкретний ступінь сприятливості або несприятливості для задоволення інтересів суб'єктів права [10]. Отже, йдеться про специфіку правового регулювання суспільних відносин, про методи і способи її забезпечення з метою задоволення інтересів певних суб'єктів.

Цілком справедливо зазначає В. І. Андрейцев про те, що правовий режим землі як основного національного багатства, незважаючи на численні наукові доробки і науково-практичні коментарі, практично не досліджений і це ретушує існуючі проблеми, особливо в частині визнання права власності Українського народу на землю як на територіальну та етнонаціональну основу держави, та створює соціальне, економічне і політичне підґрунтя для невиправданої політизації проблеми, яка має вирішуватися на рівні законодавчого забезпечення та земельно-правового обґрунтування щодо вдосконалення земельного законодавства, а також його кодифікації відповідно до вимог соціально-економічного розвитку України [11].

Визначаючи поняття правового режиму майна та переносячи його і на землі, В. І. Семчик вважає, що правовий режим — це встановлений правовими засобами порядок функціонування майна як об'єкта права в системі правовідносин [12]. У такий спосіб вчений всебічно розкриває загальний зміст земельних відносин та їх спеціалізацію стосовно певної категорії земель, а також характеризує об'єкт цих відносин. Виходить, що для поняття змісту правового режиму важливий не лише особливий порядок правового регулювання, а й його наслідки. Тому якщо йдеться про земельний правовий режим, то це — наслідок правового регулювання суспільних земельних відносин на основі врахування природних і соціальних особливостей земель (як їхнього об'єкта), що забезпечує інтереси суб'єктів цих відносин та спеціальний порядок використання цих земель. Це — сукупність правових норм, які встановили основні засади та певний порядок землекористування різних видів [13].

Невід'ємним елементом правового режиму категорій земель є обмеження прав осіб, що використовують земельні ділянки, шляхом встановлення зон з особливими умовами використання земель, санітарних зон, охоронних зон. Завдання таких зон — обмежити в публічних цілях права осіб, що використовують

ють земельні ділянки. Обмеження прав на землю носить адміністративний характер і є елементом правового режиму земельної ділянки залежно від її цільового призначення та місця розташування. Обмеження на здійснення земельних прав являють собою встановлені умови реалізації права власності на земельні ділянки з урахуванням тих чи інших обставин, яким властивий як приватний, так і публічний інтерес. Це підтверджується тим, що обмеження прав на землю можуть бути встановлені як у силу приписів, прямо передбачених законодавством, так і на підставі відповідних договорів.

Перехід права власності на землю або права користування земельною ділянкою не зупиняє встановленого обмеження. Обмеження, встановлені для попереднього власника або користувача, розповсюджуються і на наступного, якщо не втратили чинності обставини їх договірною встановлення [14]. Сам факт поділу складу земельного фонду на відповідні категорії земель за їх цільовим призначенням, закріплений у Земельному кодексі України, вже є обмеженням прав по використанню земельних ресурсів країни [15].

Земельний кодекс України (ст. 110) передбачає можливість встановлення обмежень (обтяжень) на використання власником земельної ділянки або її частини в обсязі, передбаченому законом або договором. На думку В. І. Андрейцева [16], зміст зазначеної норми дещо недосконалий. Адже, по-перше, обмеження та обтяження можуть встановлюватися на використання земельних ділянок не тільки власниками, а й землекористувачами, а також на різновиди майна, що регулюються спеціальним законодавством [17]. По-друге, категорії «обмеження» та «обтяження» не слід змішувати, оскільки це різнопланові та додаткові обов'язки й вимоги, що можуть визначатися чинним законодавством або передбачатися договором сторін відповідних правовідносин. По-третє, обмеження на використання земельної ділянки передбачає виконання відповідно власником земельної ділянки або землекористувачем у процесі її використання встановлених законом і деталізованих у договорі зобов'язань окремих обов'язкових приписів та вимог і заборон щодо здійснюваної діяльності, які, як вважає В. І. Андрейцев, стосуються реалізації земельної та іншої або пов'язаної з нею правосуб'єктності осіб [16]. Це, по суті, зафіксовано і в ст. 111 Земельного кодексу, де до того ж чітко вказано, що обмеженню підлягають права на земельну ділянку, при цьому посилає на обтяження у ній не міститься.

У своїй монографії «Обмеження прав на землю за законодавством України» Д. В. Бусуйок вказує на те, що обтяження прав на землю є різновидом обмежень прав на землю. Враховуючи той факт, що обтяження прав на землю є різновидом обмежень цих прав, обтяження прав на землю доцільно розглядати як субінститути функціонального інституту обмежень прав на землю, правовідносини, пов'язані із встановленням прав інших осіб на земельну ділянку, та суб'єктивні обов'язки щодо утримання від вчинення дій, якими можуть бути порушені права інших осіб на земельну ділянку [18]. Визначена суть обтяжень прав на землю, яка полягає у тому, що вони встановлюються при виникненні права на земельні ділянки, які перебувають у власності та користуванні громадян та юридичних осіб, прав інших осіб.

Більшість науковців погоджується з тим, що охорона земель є одним із основних елементів поняття правового режиму земель. Причиною організації заходів по охороні земель є об'єктивна необхідність усунення негативних наслідків, що виникають в результаті використання земельних ресурсів. Правова охорона земель являє собою, у першу чергу, дотримання правил раціонального використання.

Визначення правового режиму землі у контексті особливої охорони держави потребує також розробки відповідної нормативно-правової бази та застосування таких методів правового регулювання земельних відносин, які б забезпечували комплексний підхід до охорони землі з боку органів державної влади та місцевого самоврядування у здійсненні прав власника на землю від імені українського народу.

### Література

1. Иконичкая И. А. Земельное право Российской Федерации : учебник / И. А. Иконичкая. — 2-е изд., перераб. и доп. — М. : Юристъ, 2001. — 239 с.
2. Краснов Н. И. Теоретические основы правового режима земель специального назначения в СССР : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Н. И. Краснов. — М., 1966. — 31 с.
3. Общая теория советского земельного права / Г. А. Аксепов, П. И. Краснов, И. А. Иконичкая [и др.]. — М. : Наука, 1983. — 357 с.
4. Луначенко А. В. Правовий режим земель сільськогосподарського призначення, які належать громадянам на праві власності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 — земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право / А. В. Луначенко. — К., 2002. — 16 с.
5. Кулинич П. Ф. Цільове призначення та цільове використання земель за новим Земельним кодексом України. — К. : Юстиніан, 2002.
6. Земельне право : підручник / за ред. В. І. Семчика і П. Ф. Кулинича. — К. : Ішорс, 2001. — 424 с.
7. Луначенко А. В. Землі сільськогосподарського призначення: правовий режим використання громадянами на праві власності / А. В. Луначенко; Одес. нац. юрид. акад. — О. : Латтар, 2002. — 180 с.
8. Краснов О. Н. Земельное право : учебник / О. Н. Краснов. — М. : Юрист, 2000. — 624 с.
9. Земельное право Украины : учеб. пособие / под ред. А. А. Погребного та И. И. Каракаша. — К. : Истина, 2002. — 496 с.
10. Матузов П. И. Правовые режимы: вопросы теории и практики // Правоведение. — 1996. — № 1. — С. 17–18.
11. Андрейцев В. І. Правовий режим землі як основного національного багатства (Комп'ютер до Земельного кодексу України) // Законодавство України : наук.-практ. комп. — 2002. — № 4. — С. 16.
12. Семчик В. І. Правовий режим земель сільськогосподарського призначення // Земельне право. Академічний курс. — К., 2001. — С. 260–261.
13. Флейшиц Е. А. Соотношение правоспособности и субъективных прав // Вопросы общей теории советского права. — М. : Госюриздат, 1960. — С. 257–258.
14. Земельний кодекс України. — Х. : Одіссей, 2002. — 600 с.
15. Каракаш И. И. Право собственности на землю и право землепользования в Украине : науч.-практ. пособие / И. И. Каракаш. — К. : Истина, 2004. — 216 с.
16. Андрейцев В. І. Земельне право і законодавство суверенної України: Актуальні проблеми практичної теорії / В. І. Андрейцев. — К. : Знання, 2005. — 445 с.
17. Про забезпечення вимог кредиторів та реєстрацію обтяжень : Закон України від 18 листоп. 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 11. — Ст. 140.
18. Бусуйок Д. В. Обмеження прав на землю за законодавством України : монографія / Д. В. Бусуйок. — К. : Юрид. думка, 2006. — 144 с.

### Анотація

*Годованиук А. Й.* До питання щодо визначення правового режиму земель в Україні. — Стаття.

Стаття містить дослідження юридичної природи правового режиму земель. Розглянуто деякі існуючі наукові визначення правового режиму земель. Проаналізовано охорону земель як один із елементів правового режиму.

*Ключові слова:* правовий режим земель, склад земель, охорона земель.

### Аннотация

*Годованиук А. Й.* К вопросу определения правового режима земель в Украине. — Статья.

Статья содержит исследование юридической природы правового режима земель. Рассмотрены некоторые существующие научные определения правового режима земель. Проанализирована охрана земель как один из элементов правового режима.

*Ключевые слова:* правовой режим земель, состав земель, охрана земель.

### Summary

*Godovaniuk A. Y.* To the Question for Legal Regimes of Lands in Ukraine. — Article.

The article contains a study of the legal nature of the legal regime of land. Consider some of the existing scientific definition of the legal regime of land. We analyzed the protection of land as part of a legal regime.

*Keywords:* legal regime of land, part of land, conservation land.

УДК 351.777.61:628.46/47

*В. О. Юрескул*

## ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗДІЛЬНОГО ЗБИРАННЯ ТВЕРДИХ ПОБУТОВИХ ВІДХОДІВ

Актуальність теми дослідження обумовлена тим, що роздільне збирання твердих побутових відходів є одним з варіантів ефективного вирішення проблем у сфері поводження з ними. В юридичній літературі останні зміни в цій сфері ще не дістали належного висвітлення. Користь розподілу твердих побутових відходів населенням виявляється, зокрема, у зменшенні навантаження на полігони твердих побутових відходів, збереженні природних ресурсів, поліпшенні екологічного стану територій, створенні стимулів для зменшення кількості утворюваних побутових відходів тощо.

Згідно зі ст. 55 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [1], суб'єкти права власності на відходи повинні вживати ефективних заходів для зменшення обсягів утворення відходів, а також для їх утилізації, знешкодження або розміщення. Відповідно до ст. 33 Закону України «Про відходи» [2] забороняється змішування відходів, для утилізації яких в Україні існує відповідна технологія. Однак Закон «Про відходи» на сьогоднішній день ще не містить детальної регламентації роздільного збирання відходів.

Верховна Рада України рекомендувала Кабінету Міністрів України розробити та до 1 січня 2006 року внести на розгляд Верховної Ради зміни до