

ЩОДО РОЗМЕЖУВАННЯ ЗЕМЕЛЬ ДЕРЖАВИ ТА ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Лапечук П. І.,

*кандидат сільськогосподарських наук, доцент,
провідний науковий співробітник відділу проблем приватного права
НДІ приватного права і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака НАПрН України*

Попович Т. Г.,

*науковий співробітник відділу проблем приватного права
НДІ приватного права і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака НАПрН України*

Бесарабчик В. О.,

*молодший науковий співробітник відділу проблем приватного права
НДІ приватного права і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака НАПрН України*

У статті аналізуються положення Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності» від 06.09.2012 року № 5245-VI щодо зміни основних засад правового регулювання права власності на землю держави та територіальних громад. Здійснено аналіз виключного права власності на землю та окремих норм Цивільного та Земельного кодексів України, а також інших законодавчих актів щодо права власності на землю держави та територіальних громад.

Ключові слова: право власності на землю держави, право власності на землю територіальних громад, здійснення права власності на землю, колізії у здійсненні права власності на землю, розпорядження землями.

Статтею 13 Конституції України визначено, 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 [1]. Земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. Право власності на землю гарантується. Це право набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону (ст. 14 Конституції). Статті 373 та 374 Цивільного кодексу України відповідно до зазначених положень Конституції закріплюють право власності за народом України як одним із суб'єктів права власності та визначають перелік об'єктів, які належать виключно народу України, а також способи реалізації даного права, в тому числі окремими громадянами [2, 3].

Об'єктом права власності виступає не земля в цілому як об'єкт права власності Українського народу (ст. 14 Конституції України), а конкретно визначена земельна ділянка. При цьому право власності на неї поширюється в її межах на поверхневий (грунтовий) шар, а також на водні об'єкти, ліси і багаторічні насадження, які на ній знаходяться. Наприклад, згідно із Кодексом України про надра землевласники в межах наданих їм земельних ділянок мають право без спеціальних дозволів та гірничого відводу видобувати для своїх господарських і побутових потреб корисні копалини місцевого значення і торф загальною глибиною розробки до двох метрів, підземні води для власних господарсько-побутових потреб, нецентралізованого та централізованого (крім виробництва фасованої питної води) господарсько-питного водопостачання за умови, що продуктивність водозаборів підземних вод не перевищує 300 кубічних метрів на добу та використовувати надра для господарських і побутових потреб [4, ст. 23]. Право власності на земельну ділянку поширюється також на простір, що знаходиться над та під поверхнею ділянки на висоту і на глибину, необхідні для зведення житлових, виробничих та інших будівель і споруд [5, ст. 79].

Земельним кодексом України встановлено основне завдання земельного законодавства, яке полягає у регулюванні земельних відносин з метою забезпечення права на землю громадян, юридичних осіб, територіальних громад та держави, раціонального використання та охорони земель [5, ст. 4]. Причому одними з основних принципів земельного законодавства визначені забезпечення рівності права власності на землю громадян, юридичних осіб, територіальних громад та держави, а також невторчання держави в здійснення громадянами, юридичними особами та територіальними громадами своїх прав щодо володіння, користування і розпорядження землею, крім випадків, передбачених законом.

Ось ця норма закону стала найбільшим «каменем спотикання» у відносинах органів державної влади та органів місцевого самоврядування при вирішенні питань щодо використання земельних ділянок, особливо після прийняття Закону України «Про розмежування земель державної та комунальної власності» від 05.02.2004 року № 1757-IV (нині нечинного) [6].

Зазначеним законом було визначено повноваження органів державної влади та місцевого самоврядування з цих питань, порядок розмежування земель державної та комунальної власності, забезпечення їх фінансування тощо. Зокрема, розмежування земель державної та комунальної власності здійснювалося в межах адміністративно-територіальних утворень – сіл, селищ, міст, районів, областей. Підставою для проведення робіт, пов'язаних з

розмежуванням земель державної та комунальної власності в межах населених пунктів, були рішення сільської, селищної, міської ради, а за межами населених пунктів – рішення Ради міністрів Автономної Республіки Крим або відповідної обласної державної адміністрації.

Великих суперечностей у ці відносини додали перехідні положення Закону України «Про розмежування земель державної та комунальної власності». Зокрема, про умови розмежування земель державної та комунальної власності відповідно до меж, прийнятих для обліку земель у складі державного земельного кадастру, у тому разі, якщо межі сіл, селищ, міст не встановлені відповідно до вимог ст. 174 – 176 Земельного кодексу України.

Аналіз матеріалів багатьох судових рішень з питань розмежування державних та комунальних земель і здійснення повноважень державних органів влади та органів місцевого самоврядування щодо них, що приймалися судами різних інстанцій, причому неоднакових з аналогічних проблем, свідчить про неоднакове їх тлумачення як органами державної влади та місцевого самоврядування, так і судовими органами. Враховуючи ці колізії, Верховною Радою України був прийнятий Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності» від 06.09.2012 року № 5245-VI [7], яким було визнано, що з 01.01.2013 року втратив чинність Закон України «Про розмежування земель державної та комунальної власності». Нижче ми розглянемо, чи вирішує основні проблеми при розмежуванні земель державної та комунальної власності цей Закон.

1. Пункт п. «г» ст. 6 Земельного кодексу України було викладено в такій редакції: «погодження питань, пов'язаних із зміною цільового призначення особливо цінних земель державної та комунальної власності, припиненням права постійного користування ними відповідно до цього Кодексу». Як свідчить практика, окремі органи виконавчої влади всупереч закону безпідставно переводять земельні ділянки з однієї категорії до іншої для передачі їх у власність (із земель лісового фонду у землі сільськогосподарського призначення), а пізніше їх же переводять у землі промисловості з тим, щоб потім дати дозвіл на будівництво на них складських приміщень. Тому такі зміни нададуть можливість Верховній Раді України посилити парламентський контроль за такими «махінаціями» із земельними ділянками, що мають місце в ряді регіонів.

2. Статтю 20 Земельного кодексу України «Встановлення та зміна цільового призначення земельних ділянок» доповнено двома частинами. Зокрема, зміна цільового призначення особливо цінних земель допускається лише для розміщення на них об'єктів, перелік яких чітко затверджений у цій статті. Віднесення особливо цінних земель державної чи комунальної власності, визначених у п. «а» і «б» ч. 1 ст. 150 Земельного кодексу України, до земель інших категорій здійснюється за погодженням з Верховною Радою України, а зміна цільового призначення земельних ділянок природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення, історико-культурного, лісгосподарського призначення, що перебувають у державній чи комунальній власності, здійснюється за погодженням з Кабінетом Міністрів України. Всі ці внесені зміни, звичайно, значно посилюють відповідальність органів усіх рівнів щодо збереження особливо цінних земель України.

3. Для усунення зловживань при використанні земель оборони ч. 2 ст. 77 Земельного кодексу України було викладено у такій редакції: «2. Землі оборони можуть перебувати лише в державній власності». Але 21.11.2013 року Кабінет Міністрів України приймає Розпорядження № 926-р «Про затвердження переліку земельних ділянок, які можуть бути відчужені разом з розташованими на них об'єктами нерухомого військового майна», яким затверджено такий перелік, що розміщується на 86 сторінках друкованого тексту [8]. Тобто на сьогодні не виконуються вимоги Земельного кодексу України щодо виключної державної власності на землі оборони.

4. Дуже важливими стали зміни до ст. 83 та 84 Земельного кодексу України, якими уточнюється приналежність відповідних земель до комунальної та державної власності. Хоча викликає багато запитань виключення у ст. 84 частини третьої, в якій наводився перелік земель державної власності, що не можуть передаватись у комунальну власність. На нашу думку, це виключення недостатньо обґрунтоване і може призвести до непередбачуваних наслідків, у тому числі корумпованих діянь.

5. У ст. 116 Земельного кодексу України частину п'яту було викладено у новій редакції, що спрощує розуміння процедури припинення прав на землю у разі передання такої земельної ділянки у власність чи користування інших осіб: «5. Земельні ділянки, які перебувають у власності чи користуванні громадян або юридичних осіб, передаються у власність чи користування за рішенням органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування лише після припинення права власності чи користування ними в порядку, визначеному законом». Важливо те, що ці дії здійснюються тими органами, які мають на це відповідні повноваження, і особливо підкреслюється – лише після припинення права власності чи права користування земельними ділянками. Такі зміни викликані неправомірними діями окремих місцевих державних адміністрацій, які приймали рішення про вилучення орендованих земель без будь-яких підстав і передавали їх у приватну власність інших осіб, що призвело до чисельних судових скарг землекористувачів по всій Україні.

6. Законом було вдосконалено порядок встановлення та зміни меж адміністративно-територіальних одиниць, включення земельних ділянок державної власності до меж району, села, селища, міст тощо, чим було роз'яснено цю процедуру, виключаючи зловживання на різних рівнях державної виконавчої гілки. На нашу думку, всі ці зміни були, перш за все, пов'язані з тим, що до цього, переслідуючи свої «шкурні інтереси», органи земельних ресурсів свідомо передбачали в нормах цілого ряду законодавчих актів непомірні багатомільйонні витрати на виконання нікому непотрібної роботи, без будь-яких термінів її виконання, причому за рахунок бюджетних коштів.

Таким чином, цим Законом, на нашу думку, поставлено крапку у питанні розмежування земель державної і комунальної власності, що, в свою чергу, призводило до непоодиноких непорозумінь і навіть судових конфліктів між державними та самоврядними гілками влади як на місцевому рівні, так і на загальнодержавному. Хоча ми не виключаємо виникнення інших прецедентів у вигляді судових справ та рішень по них, зокрема, щодо Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку земельних ділянок, які можуть бути відчужені разом з розташованими на них об'єктами нерухомого військового майна» від 21.11.2013 року № 926-р.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Конституція України // Офіційний вісник України. – 2010. – № 72/1. – С. 15.
2. Цивільний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2003 р. – № 40. – Ст. 356.
3. Васильченко В. В. Коментар та постатейні матеріали до законодавства України про власність та інші речові права / В. В. Васильченко, О. О. Михайленко. – Х.: Одісеї, 2007. – 800 с.
4. Кодекс України «Про надра» // Відомості Верховної Ради України. – 1994 р. – № 36. – Ст. 340.
5. Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3. – Ст. 27.
6. Закон України «Про розмежування земель державної та комунальної власності» від 05.02.2004 року № 1757-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 35. – Ст. 411.
7. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності» від 06.09.2012 року № 5245-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 36. – Ст. 472.
8. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку земельних ділянок, які можуть бути відчужені разом з розташованими на них об'єктами нерухомого військового майна» від 21.11.2013 року № 926-р [Електронний ресурс] / Урядовий кур'єр. – 2013. – № 226. – URL: <http://ukurier.gov.ua/uk/articles/prozatverdzhennya-pereliku-zemelnih-dilyanok-yaki/>.

This article analyzes the provisions of the Law of Ukraine «On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine regarding the separation of state and municipal property» from 06.09.2012, № 5245-VI to change the fundamental principles of the legal regulation of right of land ownership of the state and local communities. It was also analyzed exceptional property rights of land and certain provisions of the Civil and Land Codes Ukraine and other legislative acts concerning land property rights of the state and local communities.

В статье анализируются положения Закона Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно разграничения земель государственной и коммунальной собственности» от 06.09.2012 года № 5245-VI касательно изменения основных принципов правового регулирования права собственности на землю государства и территориальных общин. Осуществлен анализ исключительного права собственности на землю и отдельных норм Гражданского и Земельного кодексов Украины, а также других законодательных актов о праве собственности на землю государства и территориальных общин.

ІНСТИТУТ ДІТЯЧОГО ОМБУДСМЕНА В СИСТЕМІ ЮРИСДИКЦІЙНОГО ЗАХИСТУ

Левківський Б. К.,

кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник,
старший науковий співробітник відділу проблем приватного права
НДІ приватного права і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака НАПрН України

У статті розглянуто окремі аспекти захисту суб'єктивних прав дитини Уповноваженим Президентом України з прав дитини (дитячого омбудсмена). У статті зосереджено увагу на особливостях існуючого спеціального (адміністративного) порядку захисту суб'єктивних прав та інтересів дитини окремими суб'єктами владних повноважень. Проведено критичний правовий аналіз норм чинного законодавства України, запропоновано шляхи його удосконалення.

Ключові слова: права дитини, суб'єкти сімейних відносин, юрисдикційний захист, представництво інтересів дитини, дитячий омбудсмен.

Як Конституція України (надалі – КУ), так і Сімейний кодекс (надалі – СК), встановлюючи загальні принципи регулювання сімейних правовідносин, визначають тільки окремих суб'єктів владних повноважень (прокуратура, орган опіки та піклування тощо), детально не встановлюють та не регламентують їх повноваження, порядок їх взаємодії.

У вітчизняній науковій літературі неодноразово наголошувалося на необхідності реформування існуючої в Україні системи захисту суб'єктивних сімейних прав, оскільки чинна система захисту неефективна, не виконує свої функції [1, с. 244]. Такі реформи необхідно розпочинати саме з удосконалення спеціального порядку захисту прав дитини.