

УДК 342.951:349.41

В. Г. Пітателев

здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

ЗЕМЛІ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ В УКРАЇНІ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ

Постановка проблеми. Дослідження основних теоретичних аспектів земель сільськогосподарського призначення як об'єкта адміністративно-правового захисту є зараз прогресивним і нагальним напрямом.

У світі загалом та в Україні зокрема виникає багато екологічних проблем, які безпосередньо пов'язані з недостатньою увагою як місцевої влади, так і вищих органів до такого досить важливого об'єкта адміністративно-правового захисту, як землі сільськогосподарського призначення, і зі знищенням неоціненого земельного ресурсу, недбалим ставленням до нього, недосконалістю правової бази, що його захищає, тощо.

Позитивні та демократичні перетворення, які зараз відбуваються в Україні, вимагають підвищення якості забезпечення прав і свобод фізичних та юридичних осіб, а саме: прав і законних інтересів власників загалом і власників земель сільськогосподарського призначення зокрема.

Ще раз акцентуємо увагу на тому, що земля (наш земельний ресурс) – неоціненне багатство Українського народу, що вимагає захисту, зокрема, за допомогою адміністративно-правових норм.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичним аспектам визначення земель сільськогосподарського призначення в Україні як об'єкта адміністративно-правового захисту у своїх працях приділяли увагу такі вчені, як С.Л. Гоштинар, М.М. Ейдельберг, П.Ф. Кулинич, О.В. Проніна, А.Ю. Семеряк, В.І. Семчик, М.В. Шульга, А.Д. Юрченко, В.В. Юрчишин та інші.

Проте ці вчені розкрили лише окремі аспекти адміністративно-правового захисту земель сільськогосподарського призначення в Україні, вони досліджували інші, більш широкі або суміжні, суспільні відносини. А тематика, що обрана для розгляду в статті, взагалі потребує більш значного теоретичного дослідження.

Мета статті полягає в тому, щоб на основі чинного законодавства та думок на цю проблематику вчених визначити поняття земель сільськогосподарського призначення як об'єкта адміністративно-правового захисту.

Виклад основного матеріалу. Специфіка землі полягає в тому, що вона посідає особливе місце в життєдіяльності людини та є єдиним місцем для проживання людей, тварин і всіх живих організмів. Крім того, земля є найважливішим компо-

нентом навколишнього природного середовища, виступає як просторовий операційний базис, як територія держави, регіону, населеного пункту, є найголовнішим засобом виробництва в сільському господарстві та об'єктом товарного обороту, специфічним об'єктом майнових відносин [1, с. 12].

І справді, важко не погодитися, що земля є досить унікальним і неординарним об'єктом як загалом, так і адміністративно-правового захисту зокрема.

Перш ніж розглядати землі сільськогосподарського призначення в Україні як об'єкт адміністративно-правового захисту, нам треба детально розглянути, що взагалі значить слово «об'єкт» та який сенс закладений у ньому.

В юриспруденції під об'єктом правовідносин розуміють матеріальні або нематеріальні блага, заради одержання, передачі або використання яких виникають права й обов'язки учасників правовідносин [2, с. 344].

На слушний погляд В.В. Копейчикова, об'єкти правовідносин – це ті реальні соціальні блага, які задовольняють інтереси й потреби людей і з приводу яких між суб'єктами виникають, змінюються чи припиняються суб'єктивні права та юридичні обов'язки [3, с. 107].

Треба зацентувати на тому, що у науковій юридичній літературі розглядають об'єкт адміністративно-правових відносин, так би мовити, у двох площинах: це, з одного боку, об'єкти матеріального світу, тобто речі, майно, а з іншого боку – певні дії, що являють собою характер діяльності окремих суб'єктів права, правовий інтерес, юридичні наслідки поведінки цих суб'єктів [4, с. 28].

На погляд учених В.І. Семчика, П.Ф. Кулинина та М.В. Шульги, може виникнути питання: чи немає протиріччя в тому, що земля є об'єктом права власності народу і водночас об'єктом права власності громадянина, юридичної особи держави? Відповідь на це запитання дає земельне право, якщо розглядати земельні правовідносини крізь призму суб'єктно-об'єктного складу і з'ясувати, кому належить земля і хто здійснює правомочності власника (хто виступає суб'єктом права власності) [1, с. 12].

Далі, розглядаючи землі сільськогосподарського призначення в Україні як об'єкт адміністративно-правового захисту, треба все ж таки зосередити свою увагу на розмежуванні понять

«адміністративно-правовий захист» та «адміністративно-правова охорона».

Акцентуємо, що більшість учених звертає увагу на недопущення ототожнення понять «охорона» і «захист» та вважає, що «охорона» в юридичному розумінні означає позитивний стан норм права, спрямований на недопущення порушення суб'єктивних прав і законних інтересів осіб, вона відображає статику правовідносин. У свою чергу, «захист» характеризується динамікою через реалізацію засобів і форм, що передбачені законодавством для відновлення правового становища потерпілого, притягнення винного до юридичної відповідальності та застосовуються тоді, коли суб'єктивне право вже порушено [5].

Хотілося б наголосити, що Д.В. Кущерець зазначає у своїх працях, що охорона відтворює статику договору, є лише засоби контролю та запобігання порушенням. Захист – це активна фаза, яка виникає після дій сторони, що порушила умови договору. Тому охорона майнових прав завжди є активною фазою з погляду інформативності приписів чи застережень у кожному договорі, тоді як категорія захисту майнових прав є пасивною. Набуваючи активності, вона одночасно робить пасивною охоронну функцію договору [6, с. 16].

Об'єкт адміністративно-правової охорони, по-перше, нерозривно пов'язаний із адміністративно-правовим регулюванням і забезпечує його, та, по-друге, є невід'ємною частиною адміністративно-правових відносин.

На погляд В.В. Галунька, адміністративно-правові відносини – це форма соціальної взаємодії публічної адміністрації та об'єктів публічного управління, що виникає на підставі адміністративно-правих норм, з метою забезпечення прав і свобод людини й громадянина, нормального функціонування громадянського суспільства та держави, учасники якої мають суб'єктивні права й несуть юридичні обов'язки. Об'єкти – це те, на що спрямовані інтереси суб'єктів, те, з приводу чого вони вступають в адміністративно-правові відносини. Між цими елементами є нерозривний зв'язок. Суб'єкти адміністративно-правових відносин вступають у них із метою задоволення своїх інтересів і потреб, які опосередковують об'єкти адміністративно-правових відносин. Виникнення у суб'єктів взаємних прав і обов'язків можливе лише на підставі настання певних юридичних умов – юридичних фактів, закріплених у гіпотезах адміністративно-правових норм. Об'єктом адміністративно-правових відносин є те матеріальне або нематеріальне благо, на використання чи охорону якого спрямовані суб'єктивні права та юридичні обов'язки учасників адміністративно-правових відносин. Це блага матеріальні або нематеріальні, а також певні дії, заради яких суб'єкти вступають в адміністративно-правові відносини. Об'єктом

адміністративно-правових відносин може бути все, що здатне служити здійсненню публічних інтересів [7, с. 71].

Дивлячись через призму нашого дослідження на теорію права, з'ясовуємо, що основними напрямками впливу права на суспільні відносини, які виникають у сфері адміністративно-правового захисту земель сільськогосподарського призначення, з метою їх упорядкування є втілення в життя спеціально-юридичних функцій, а саме: регулятивної та охоронної, де регулятивна функція – це функція упорядкування суспільних відносин у зазначеній сфері визначення лінії поведінки людей (суб'єктів права на землі сільськогосподарського призначення), наділення їх певними правами та обов'язками, а охоронна – функція встановлення та гарантування державою заходів юридичного захисту та юридичної відповідальності, яка має на меті витиснення шкідливих для суспільства відносин та охорону позитивних [8, с. 226].

При цьому регулятивна функція права може бути поділена на статичну та динамічну. Регулятивна статична – функція упорядкування суспільних відносин (у цьому випадку ті, які виникають у сфері охорони права на землі сільськогосподарського призначення) шляхом закріплення основних прав і свобод особи (суб'єкта права на землі сільськогосподарського призначення), компетенції державних органів і посадових осіб (публічна адміністрація, що здійснює захист права на землі сільськогосподарського призначення). Здійснюється за допомогою дозвільних (таких, що надають правомочності) та заборонних норм, які спричиняють правовідносини пасивного типу. Регулятивна динамічна – функція забезпечення активної поведінки суб'єктів права. Здійснюється за допомогою зобов'язуючих норм, які спричиняють правовідносини активного типу [8, с. 226].

Охоронна функція виражається в такому: 1) визначення заборон на вчинення протиправних діянь (наприклад, заборона використання земель сільськогосподарського призначення в інших цілях); 2) встановлення юридичних санкцій за вчинення таких діянь (адміністративна відповідальність, що передбачена КУпАП); 3) безпосереднє застосування юридичних санкцій до особи, яка вчинила правопорушення (адміністративна відповідальність щодо порушника). Охоронний вплив права (зокрема, на землі, комп'ютерну програму) здійснюється за допомогою спеціальних охоронних норм, а також регулятивних норм, спрямованих на охорону суб'єктивних прав [8, с. 227].

На слухний погляд А.М. Колодія та А.Ю. Олійника, регулятивна функція спрямована на врегулювання суспільних відносин шляхом закріплен-

ня бажаної поведінки в тих чи інших галузях чи інститутах права. Охоронна функція спрямована на охорону відповідної системи суспільних відносин, на забезпечення їхньої недоторканності з боку правопорушників, на недопущення правопорушень, зменшення або усунення їх із повсякденного життя.

Акцентуємо увагу, що у творах В.І. Семчика, П.Ф. Кулинина та М.В. Шульги за конкретними цілями використання землі сільськогосподарського призначення останні поділяються на такі землі:

а) для ведення громадянами особистого селянського господарства, садівництва, городництва, сінокошіння і випасання худоби;

б) для ведення товарного сільськогосподарського виробництва;

в) для наукових і навчальних цілей, пропаганди передового досвіду і ведення у зв'язку з цим сільського господарства;

г) для ведення підсобного господарства несільськогосподарськими підприємствами, установами та організаціями, громадськими об'єднаннями та релігійними організаціями;

г) для ведення сільського господарства іншими організаціями [1, с. 389].

Також варто зазначити, що зарахування земель сільськогосподарського призначення до того чи іншого виду певною мірою позначається на їхньому правовому режимі, зокрема на суб'єктному складі власників землі чи землекористувачів, розмірі земельних ділянок, що їм передаються у власність чи надаються у користування, на порядку розгляду земельних спорів, розмірі плати за землю тощо [1, с. 389].

Наприклад, суб'єктами права приватної власності на землі сільськогосподарського призначення можуть бути громадяни та юридичні особи (ст. 22 Земельного кодексу (далі – ЗК) України). Для ведення особистого селянського господарства громадянам можуть передаватися у приватну власність земельні ділянки розміром не більше 2 гектарів (ст. 123 ЗК України), розмір земельних ділянок, що передаються безоплатно громадянину для ведення особистого селянського господарства, може бути збільшено у разі отримання в натурі (на місцевості) земельної частки (паю) [1, с. 389–390].

Висновки. Отже, у статті ми розглянули землі сільськогосподарського призначення в Україні як об'єкт адміністративно-правового захисту, також варто вказати, що велике значення відіграють земельні правовідносини крізь призму суб'єктно-об'єктного складу, адже дуже важливо, кому належить земля і хто здійснює правомочності власника (хто виступає суб'єктом права власності). А також проаналізували межі між поняттями «адміністративно-правовий захист» та «адміністративно-правова охорона» в цій сфері.

Література

1. Семчик В.І. Земельне право України: Академічний курс. / В.І. Семчик, П.Ф. Кулинич, М.В. Шульга. – К.: Вид. дім «Ін Юре», 2008. – 600 с.
2. Цвік М.В. Загальна теорія держави та права. / М.В. Цвік, В.Д. Ткаченко, Л.Л. Богачова та ін. – Х.: «Право», 2002. – 427 с.
3. Демський С.С. Правознавство. / С.С. Демський, В.С. Ковальський, А.М. Колодій та ін. – К.: «Юрінком Інтер», 2002. – 736 с.
4. Дьомін І.А. Адміністративно-правові засади запобігання та протидії корупції міліцією України: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. / І.А. Дьомін. – К., 2010. – 198 с.
5. Галаган И.А. Административная ответственность граждан в СССР: Процессуальное регулирование. / И.А. Галаган. – Воронеж: Изд-во Воронежского университета, 1976. 198 с.
6. Кушерець Д.В. Охорона та захист майнових прав у сфері договірної права України: монографія. / Д.В. Кушерець. – Київ: «Знання України», 2014. – 463 с.
7. Галунько В.В., Олефір В.І., Пихтін М.П. Адміністративне право України в сучасних умовах (виклики початку ХХІ століття): монографія. / В.В. Галунько, В.І. Олефір, М.П. Пихтін. – Херсон: ВАТ «Херсонська міська друкарня», 2010. 376 с.
8. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник / О.Ф. Скакун; Пер. з рос. – Харків: «Консул», 2001. 656 с.
9. Гоштинар С.Л. Правове забезпечення охорони земель сільськогосподарського призначення як передумова сталого розвитку агропромислового комплексу України. / С.Л. Гоштинар // Вісник соціально-економічних досліджень. – 2013. – Вип. 1 (48). – С. 196–200.
10. Вавженчук С.Я. Співвідношення понять «захист» та «охорона» трудових прав в чинному законодавстві. / С.Я. Вавженчук // Форум права. – 2010. – Вип. 1. – С. 45–49.

Анотація

Питателев В. Г. Землі сільськогосподарського призначення в Україні як об'єкт адміністративно-правового захисту. – Стаття.

У статті на основі чинного законодавства та думок на цю проблематику вчених у галузі адміністративного права досліджено землі сільськогосподарського призначення в Україні як об'єкт адміністративно-правового захисту, а також автор проводить розмежування між поняттями «адміністративно-правовий захист» та «адміністративно-правова охорона» в цій сфері.

Ключові слова: адміністративно-правовий захист, адміністративно-правова охорона, публічна адміністрація, землі сільськогосподарського призначення, адміністративно-правова норма, земельне законодавство, земельні правовідносини.

Аннотация

Питателев В. Г. Земли сельскохозяйственного назначения в Украине как объект административно-правовой защиты. – Статья.

В статье на основе действующего законодательства и мнений на эту проблематику ученых в области административного права исследованы земли сельскохозяйственного назначения в Украине как объект

административно-правовой защиты, а также автор проводит разграничение между понятиями «административно-правовая защита» и «административно-правовая охорона» в этой сфере.

Ключевые слова: административно-правовая защита, административно-правовая охрана, публичная администрация, земли сельскохозяйственного назначения, административно-правовая норма, земельное законодательство, земельные правоотношения.

Summary

Pitatieliev V. H. Lands of agricultural appointment in Ukraine as an object of administrative and legal protection. – Article.

The agricultural land in Ukraine has been investigated as an object of administrative-legal protection in the article, on the basis of the current legislation and opinions on this problem of scholars in the field of administrative law, and it separates the notions of “administrative legal protection” and “administrative legal keeping” in this area.

Key words: administrative-legal protection, administrative-legal keeping, public administration, agricultural land, administrative-legal norm, land law, land legal relations.