

## **ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СПІВВІДНОШЕННЯ ПУБЛІЧНИХ І ПРИВАТНИХ ІНТЕРЕСІВ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗЕМЕЛЬ**

Перехід від адміністративно-командної системи управління до демократичної, скасування монополії державної власності на землю, проголошення й закріплення принципів приватно-правового регулювання певної частини земельних відносин дозволяють розширити сферу ринкових відносин, пов'язаних із землею як об'єктом правової регламентації земельного права. Разом із цим відсутність державно-правової концепції щодо оптимального співвідношення публічних і приватних засад у царині охорони земель не існує, тому повною мірою й не забезпечуються належні соціально-економічні перетворення в земельних правовідносинах. Це зумовлено тим, що законодавчі органи поряд з формуванням в Україні приватного права й розмежуванням правової системи на діаметрально протилежні складники (публічно- й приватноправовий) не врахували їх неминучого взаємопроникнення, взаємовпливу і як наслідок – відсутність принципів їх взаємодії. На сьогодні в доктрині земельного права України бракує наукових досліджень з питань охорони землі, які ґрунтувалися б на глибокому теоретичному підході й визнанні необхідності оптимального поєднання публічно-правових і приватноправових елементів у правовому регламентуванні відповідних охоронних відносин. Ефективне використання і збереження земель як природного об'єкта, в тому числі й у першу чергу земель сільськогосподарського призначення, може бути здійснено тільки в тісному поєднанні публічно-правових і приватноправових інтересів щодо їх охорони.

Згідно із законодавством землі сільськогосподарського призначення можуть перебувати у власності громадян і юридичних осіб України. Це найбільш цінні землі, які за природними властивостями їх головного складника – ґрунтів (родючості) здатні бути основним засобом виробництва для вирощування сільськогосподарських культур (зерна, овочів тощо), їх використання, а також для тваринництва та інших сільськогосподарських галузей [3, с. 11]. Саме ці землі потребують особливої охорони. Рациональність у використанні ґрунтів таких земель має забезпечуватися також і тими підприємствами й організаціями, яким вони надані для певних цілей, і які повинні запобігати їх надмірному розорюванню, забрудненню, зниженню родючості тощо. Останнім часом у процесі реалізації земельної реформи зазначена проблема вкрай загострилася й потребує комплексної розробки і практичних, і теоретичних питань, пов'язаних не тільки з ефективним використанням таких земель, а й з охороною цього важливого природного об'єкта.

Питання охорони земель, звичайно, не нове. Воно досліджувалося в земельно-правовій літературі такими відомими українськими науковцями, як: В.І. Андрейцев, Г.І. Балюк, П.Ф. Кулинич, В.В. Носік, В.Л. Мунтян, М.В. Шульга та іншими ще за радянських часів. За сучасних умов реформування правової системи становлення й розвитку земельного права України ці вчені зазначають, що земельне право є насамперед самостійною галуззю національного права, яка поєднує властивості приватного й публічного права. Йдеться про те, що в межах земельного права можна умовно вирізнити 2 складові частини – приватноправову і публічно-правову, що стосується перш за все охорони земель.

Правові підвалини регулювання питання охорони земель становлять такі нормативно-правові акти, як Конституція України, Земельний кодекс України, Закон України «Про охорону земель» від 19 червня 2003 р. [8] та ін. Саме в цих актах знайшли своє закріплення приписи, що стосуються публічно-правового складника.

Слід зазначити, що публічно-правовий підхід до впорядкування охоронних відносин нерозривно пов'язано із забезпеченням публічних інтересів. Категорія «публічний (суспільний) інтерес», що активно використовується в юриспруденції, (в тому числі і при аналізі питання охорони земель), у першу чергу має державно-правове значення. Публічні інтереси завжди знаходять своє відбиття у правових нормах у результаті усвідомлення їх державою, чим і забезпечується їх охорона. Отже, публічні інтереси визнані державою і врегульовані правом. До свого складу вони включають лише ті потреби, від яких залежить існування й розвиток суспільства. Державі належить здійснювати своє втручання в публічні інтереси лише з метою їх задоволення [5, с.92].

Сучасне земельне законодавство значно посилює правову регламентацію охорони земель, передбачаючи нею широкий спектр адміністративно-правових, матеріально-правових та економічних засобів. Серед комплексу останніх важливе, (навіть домінуюче й самостійне) місце займають як публічно-правові, так і приватноправові чинники. Публічно-правові призначені саме для охорони земель від неналежного їх використання й забезпечення специфічних вимог до їх режиму (наприклад, деградованих земель). У зв'язку із цим вони повинні реалізовуватись не тільки шляхом законодавчого встановлення обмежень і заборон різного роду, а в першу чергу охороною навколишнього природного середовища в цілому, особливо охороною земель як домінуючого елемента довкілля.

Враховуючи те, що земельним законодавством використовуються такі способи визначення змісту земельних правовідносин, як публічно-правовий і приватноправовий, можемо приєднатися до думки вчених, що публічно-правовими способами визнаються (а) визначення основного цільового призначення земель шляхом їх поділу на категорії, (б) зонування і (в) встановлення обмежень прав власників [2, с.36]. Проте, як вбачається, в сучасних умовах цього замало. Завдяки саме публічно-правовим приписам, закріпленим на законодавчому рівні, і забезпечується охорона земель сільськогосподарського призначення та їх складників – ґрунтів. Йдеться про ґрунти як «природно-історичне органічно-мінеральне тіло, що утворилося на поверхні земної кори і є осередком найбільшої концентрації поживних речовин, основою життя та розвитку людства завдяки найціннішій своїй властивості – родючості» (ст.1 згаданого Закону).

У той же час приватноправовим способом визначення змісту прав та обов'язків власників земельних ділянок і землекористувачів повинні визнаватися їх майнові інтереси, що ґрунтуються на праві власності та інших речових правах, зокрема, земельних сервітутах і правилах добросусідства [4, с. 104-105]. Установлюючи останні, власники земель і землекористувачі самостійно регулюють деякі земельні відносини, що виникають між ними. Саме в цьому й полягає сутність

приватноправового підходу до регламентації добросусідських відносин.

Як справедливо зазначають деякі науковці, про наявність приватного екологічного інтересу можна вести мову, коли суб'єкт права має майновий і пов'язаний з ним немайновий інтерес у відтворенні порушеного природного середовища [6, с. 30]. Повною мірою це стосується й земель сільськогосподарського призначення.

Як бачимо, стан охорони землі значною мірою залежить від того, наскільки повно будуть збалансовані публічні й приватні інтереси у сфері використання земельних ділянок як їх власниками, так і користувачами. Тому варто погодитися з О.М. Вінник, яка підкреслює, що публічні інтереси можна визначити як віддзеркалення у праві гармонізованих, збалансованих певним чином інтересів держави як організації політичної влади, а також інтересів усього суспільства, спільних інтересів значної частини його членів [1, с. 23].

Взаємопроникнення публічних і приватних інтересів, з нашого погляду, полягає у праві кожної людини і громадянина отримувати повну й достовірну інформацію про стан довкілля, в тому числі земель (ст. 50 Конституції України) заявляти до суду позови про відшкодування шкоди, завданої землі й навколишньому природному середовищу, створювати громадські організації, які здійснюють діяльність, пов'язану з його охороною.

Співвідношення наведених чинників не залишається раз і назавжди сталим. З першого погляду залучення певної частини земельних ресурсів в ринковий оборот мало б збільшити питому вагу тих положень, які мають приватноправовий характер. Але такий висновок видається дещо поспішним. Згідно з Конституцією (ст. 14) земля, будучи основним національним багатством України, підлягає особливій охороні з боку держави. Саме охорона земель є надзвичайно важливим чинником забезпечення збереження й відтворення земельних ресурсів, екологічної цінності природних і набутих якостей земель. Наведені конституційні норми виступають необхідним підґрунтям для забезпечення саме публічно-правових засад у сфері охорони земель.

Згідно з чинним земельним законодавством приватними треба розуміти інтереси фізичних і юридичних осіб як землевласників і землекористувачів щодо належного раціонального використання земель, а також їх охорони, тобто збереження земель та їх якісного стану, недопущення забруднення і псування, відновлення й підвищення їх родючості.

Таким чином, у земельному праві України знаходять відбиття публічний, і приватний інтереси. Але за сучасних умов створення ринкової економіки й розвитку ринку землі особливої актуальності набуває питання оптимального їх співвідношення і збалансованості. А таке співвідношення можливе в різних аспектах. Аналіз чинного земельного законодавства свідчить, що в деяких випадках публічні інтереси превалюють над приватними. Яскравим прикладом цьому може бути можливість примусового припинення права на земельну ділянку в судовому порядку в разі її використання не за цільовим призначенням, про що вказує ст.143 Земельного кодексу України.

**Список літератури:** 1. *Вінник О.М.* Публічні та приватні інтереси в господарських товариствах: проблеми правового забезпечення: Монографія. – К.: Атіка, 2003. – 352 с. 2. *Земельне право України: Підручник / За ред. М.В. Шульги.* – К.: Юрінком Інтер, 2004. – 358 с. 3. *Землі сільськогосподарського призначення: права громадян України: Наук.-навч. посіб. / За ред. Н.І. Тутової.* – Л.: Вид-во ПАІС, 2005. – 368 с. 4. *Красов О.И.* Земельное право: Учебник. – М.: Юристъ, 2000. – 437 с. 5. *Кряжков А.В.* Публичный интерес: понятие, виды и защита // Гос-во и право. – 1999. – №10. – С. 91-99. 6. *Мисник Г.А., Мисник Н.Н.* Публичные и частные интересы в экологическом праве // Гос. и право. – 2006. – №2. – С. 29-37. 7. *Конституція України: Наук.-практ. коментар / За заг. ред. Тація В.Я., Грошевого Ю.М.* – Х.: Право, 2003. – 808 с. 8. *Про охорону земель: Закон України від 19.06.2003 р. // Офіц. вісн. України.* – 2003. – №29. – Ст. 1431.

*Надійшла до редакції 07.03.2008 р.*