

Проблеми екологічного й земельного права

2012 році – завдання надскладне, але можливе // Землевпоряд. вісн. – 2009. – № 12. – С. 14.
9. *Мартин А.* Сучасна документація із землеустрою. Які проектні рішення повинна містити вона? // Землевпоряд. вісн. – 2010. – № 9. – С. 15 – 19. 10. *Мартин А.* Управління земельними ресурсами: пріоритетні завдання на сучасному етапі реформ // Земельне право України. – 2009. – № 11. – С. 9 – 16. 11. *Мірошниченко А.М.* Проблемні питання правового забезпечення управління у галузі земельних відносин // Бюл. М-ва юстиції України. – 2005. – № 7. – С. 55 – 66.
12. Офіційний вісник України.

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ УПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ ЗЕМЕЛЬ **Лисовая Т.В.**

Статья посвящена комплексному анализу актуальных вопросов правового обеспечения управления в сфере использования и охраны земель в условиях современной земельной реформы. Всесторонне обосновывается необходимость как усовершенствования действующих нормативно-правовых актов, так и разработки и принятия новых с целью эффективного использования земельных ресурсов.

Ключевые слова: управление, земельная реформа, функции управления, государственный земельный кадастр, землеустройство, землеустроительная документация.

SOME PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF MANAGEMENT IN SPHERE OF USE AND PROTECT OF LANDS **Lisova T.V.**

The article focuses on the analysis of actual issues of legal regulation of management in sphere of use and protect of lands. The necessity of the improvement of the legislation in force and adoption of new legal rules with the purpose of effective use of land resources is thoroughly grounded in this article.

Key words: management, functions of management, organization of land exploitation, documentation of organization of land exploitation.

Надійшла до редакції 29.11.2010 р.

УДК 349.412.2

О.С. Лисанец, канд. юрид. наук
*Национальный университет
«Юридическая академия Украины
имени Ярослава Мудрого», г. Харьков*

ОСОБЕННОСТИ ЮРИДИЧЕСКИХ ГАРАНТИЙ И ЗАЩИТЫ ПРАВ ПОЛЬЗОВАТЕЛЕЙ ОГОРОДНЫХ УЧАСТКОВ

Проводимая государством экологически сбалансированная земельная реформа предусматривает необходимость более рационального и бережного, экологически сбалансированного землепользования, обуславливает положение, когда вопросы правового обеспече-

ния надлежащей эксплуатации огородной земли приобретают особое значение.

Анализ практики использования огородных земель свидетельствует, что, помимо надлежащего закрепления наиболее оптимальных правовых форм реализации земельных прав субъектов, необходимо также установление правовых мер, гарантирующих эти права и их защиту. Важным способом обеспечения прав на землю является закрепление в законодательстве их гарантий. Установленные гарантии этих прав должны обеспечивать пользователям огородной землей реальное осуществление их полномочий. Гарантированные права на огородные земли закреплены Земельным кодексом Украины 2001 г. в специальном разделе «Гарантии прав на землю».

Разрешение проблем этих гарантий в условиях развития рыночных отношений является особенно весомым, чем и можно объяснить актуальность научных изысканий в этой сфере. Комплексное изучение гарантий прав на землю было предпринято М.В. Шульгой [7]. Исследования других ученых касались в основном отдельных вопросов этой проблематики, которые основывались, как правило, на анализе положений ранее действовавшего земельного

законодательства [См.: 4; 1]. С принятием нового Земельного кодекса Украины и нормативных документов, развивающих положения этого кодифицированного акта возникла необходимость продолжения научных поисков в этой отрасли. Следует отметить в этой связи работы И.И. Каракаша и М.К. Черкашиной, которые аналитически подошли к рассмотрению гарантий прав на землю и способов защиты земельных прав граждан [См.: 2;6]. Вопросу правового регулирования разрешения земельных споров посвящено специальное диссертационное исследование Л.В. Лейбы [3].

В системе гарантий прав пользователей огородных участков ведущее место занимают конституционные гарантии. Кроме того, Основной Закон Украины определяет юридические процедуры, в рамках которых может осуществляться охрана и защита земельных прав субъектов, пользующихся огородными участками, а именно: а) судебная защита прав и свобод (ст.55); б) право опротестовать в суде решения, действия или бездействия органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных и служебных лиц (ст.55); в) право на возмещение ущерба, причиненного незаконными решениями, дей-

ствиями или бездействием органов государственной власти, их должностных и служебных лиц при осуществлении ими своих полномочий (ст.56); г) право на правовую помощь (ст.59).

Существование конституционных механизмов и процедур защиты прав граждан – необходимое условие для того, чтобы эти провозглашенные права стали реальностью. Отдельные конституционные положения в сфере гарантий и защиты земельных прав пользователей огородными участками конкретизируются в земельном законодательстве, в частности, как уже подчеркивалось, ЗК Украины впервые выделен отдельный раздел «Гарантии прав на землю».

Арендатору огородного участка обеспечивается защита его права на арендованный огородный участок земли наравне с защитой права собственности на него. Пользователь огородного участка вправе добиваться устранения любых нарушений его права на землю: а) истребовать арендованный огородный участок из какого-либо незаконного владения и пользования, б) устранения препятствий относительно его эксплуатации, в) возмещения убытков, причиненных огородному участку гражданами или юридическими лицами и др.

Гарантии земельных прав пользователей огородной земли довольно обширны по своему характеру, направленности, содержанию и способам закрепления. Так, одни из них закреплены действующим земельным законодательством, иные находят свое закрепление договорным путем. Первые составляют подавляющее большинство; наличие же вторых обусловлено волеизъявлением договорных субъектов, которые при заключении договоров аренды по своему усмотрению могут устанавливать гарантии земельных прав. При этом следует подчеркнуть, что устанавливаемые договорным путем гарантии должны обеспечивать земельные интересы не только сторон в договоре, но и региона, государства в целом.

Основную роль в защите прав субъектов на огородные участки играют положения (ст. 152) Земельного кодекса Украины, в которой указано, что защита прав граждан и юридических лиц на земельные участки осуществляются путем: 1) признания прав; 2) восстановления состояния земельного участка, существовавшего до нарушения этих прав, и предупреждения совершения действий, нарушающих права или создающих опасность такого нарушения; 3) признания сделки

недействительной; 4) признания недействительными решений органов исполнительной власти или органов местного самоуправления; 5) возмещения причиненных убытков; 6) применения иных, предусмотренных законом способов. Перечисленные способы защиты прав на землю имеют в основном гражданско-правовой характер.

Защита земельных прав пользователей огородных участков включает в себя не только охрану имущественных прав этих лиц, но и самостоятельную защиту права целевого использования земли, т.е. права пользования ею в соответствии с конкретным целевым назначением земли. Такие нарушения, не связанные с нарушением границ или размеров земельного участка, встречаются довольно часто (например, затенение и подтопление огорода, его загрязнение, создание источников неприятного запаха и пр.). К примеру затенением огорода может служить временное сооружение, построенное на соседнем огородном участке, что обусловлено отсутствием правовых норм (габаритные размеры, месторасположение и др.), в соответствии с которыми могут быть возведены такие сооружения. Споры по поводу устранения подобных нарушений, как и о праве пользования, подлежат

рассмотрению в судебном порядке. Также предполагается охрана и защита надлежащего состояния самого огородного участка, т.е. недопустимость ухудшения каких-либо полезных его свойств как вообще природного ресурса или объекта хозяйственного использования.

Среди земельных правонарушений весомое место занимают те из них, которые ухудшают качественное состояние огородного участка как вообще объекта природы. Законодательство выделяет порчу земли, загрязнение её производственными отходами и сточными водами, приведение её в непригодность для использования по целевому назначению и др. Ответственность за причинение вреда (убытков) непосредственно зависит от того, как и в какой мере пострадал земельный участок.

Немаловажной гарантией защиты прав пользователей огородных участков являются надлежаще установленные земельным законодательством основания прекращения земельных прав субъектов, использующих такие земли. Статья 31 Закона Украины «Об аренде земли» определяет основания прекращения договора аренды земельного участка, а именно: а) истечение срока, на который был заключен договор;

б) выкуп земельного участка для общественных нужд или принудительное его отчуждение по мотивам общественной необходимости, в порядке, предусмотренном законом; в) соединение в одном лице собственника земельного участка и арендатора; г) смерть физического лица-арендатора, осуждение его к лишению свободы или отказ лиц, определенных ст. 7 этого Закона, от выполнения заключенного договора аренды земельного участка; д) ликвидация юридического лица-арендатора. Указанный этой статьей Закона перечень не является исчерпывающим, т. е. существуют и иные юридические факты, которые могут рассматриваться в качестве оснований прекращения права пользования огородными участками.

Особое значение в современных условиях приобретает защита земельных прав при нарушении земельного законодательства, а именно: а) нарушение субъективных правомочий пользователей огородной земли, б) судебное возмещение причиненных имущественных убытков, в) нарушение почвенного покрова и др.

Общие основания возмещения землепользователям причиненного вреда закреплены в Гражданском кодексе Украины (глава 82). Однако такое возме-

щение убытков характеризуется существенной спецификой, которая общими нормами гражданского права не охватывается. В связи с этим земельное законодательство устанавливает особый его порядок, которому посвящена глава 24 Земельного кодекса Украины.

Возмещение лицам причиненного вреда в сфере использования огородных земель осуществляется как реализация гарантий защиты их субъективного права либо посредством имущественной ответственности. В обоих случаях речь идет о компенсации нанесенных убытков, но используются при этом различные её формы. При взыскании имущественных убытков в пользу потерпевшего субъекта – носителя земельных прав место восстановления или компенсация имущественного интереса. Такой защитой нарушенного права восстанавливается этот интерес. В данном случае право выступает формой реализации последнего. Восстановление интереса осуществляется в судебном порядке. Если восстановление, например, качества земельного участка или же его первоначального состояния практически невозможно, речь должна идти о компенсации причиненных убытков. «Восстановление» и «компенса-

ция» хотя и близкие между собой правовые категории, но не тождественны.

Особенность правового регулирования возмещения убытков нанесенных пользователям огородных участков заключается в том, что данные положения регулируются именно земельным, а не гражданским законодательством. Вместе с Земельным кодексом Украины в этой сфере действуют и специальные земельно-правовые акты, основным из которых является порядок определения и возмещения убытков собственникам земли и землепользователям, утвержденный постановлением Кабинета Министров Украины от 19 апреля 1993 г.

Законодательством предусмотрены также конкретные гарантии восстановления и компенсации нарушенных прав. Здесь необходимо учитывать, что наряду с гарантиями, закрепленными законодательным путем, действуют, как уже подчеркивалось ранее, гарантии договорные, дополняющие и конкретизирующие первые. В основе договорных гарантий лежит договор, заключаемый субъектом огородничества с собственником земли. В их числе можно назвать возвращение временно занимаемого участка в состоянии,

пригодном для последующего использования по назначению. Состояние такого земельного участка должно быть зафиксировано в двустороннем акте, оформляемом при его передаче. Любое удержание участка, т. е. невозвращение его в установленный срок, фактически означает самовольное его использование. Приведение возвращаемого участка в надлежащее состояние, если оно ухудшилось, осуществляется за счет предприятия, проводящего изыскательные работы.

Новеллой действующего Земельного кодекса Украины является положение о том, что возмещение убытков собственникам земли и землепользователям осуществляется в случае установления ограничений по использованию земельного участка. Законодательством предусмотрены определенные правовые ограничения в возможности пользования огородными участками (ст. 111 Земельного кодекса Украины), которые могут устанавливаться как в предписаниях, прямо предусмотренных земельным законодательством, так и на основании соответствующих договоров, одной из сторон которых является арендатор огородной земли. Право на земельный участок может быть ограничено в случаях за-

прета: а) на передачу в аренду (субаренду); б) на проведение отдельных видов деятельности; в) на изменение целевого назначения данного участка; а также г) при несоблюдении природоохранных требований. Ограничения использования земельного участка подлежат государственной регистрации и действуют в течение срока, установленного законодательством или договором.

Органы исполнительной власти и органы местного самоуправления без разрешения суда не вправе вмешиваться в процесс использования субъектами своих полномочий по владению и пользованию огородным участком или устанавливать непредусмотренные законодательными актами дополнительные ограничения (ст. 154 Земельного кодекса Украины). Данная норма направлена на обеспечение предусмотренных Конституцией и иными законами Украины гарантий юридической самостоятельности в реализации прав по владению и пользованию землями. В частности, ст. 19 Основного Закона обязывает органы государственной власти, органы местного самоуправления и их должностных лиц действовать лишь на основании, в пределах полномочий и способом, предусмотренным Конституцией

и законами Украины. Необоснованное вмешательство органов исполнительной власти или органов местного самоуправления в осуществление субъектом названных правомочий рассматривается как нарушение законодательства и прав пользователей земель. При этом не имеет значения, какой способ и какую форму (письменную или устную) имеет такое вмешательство, ибо последнее (со стороны указанных органов) возможно только на основании решения суда.

Органы исполнительной власти и органы местного самоуправления несут ответственность за вред (как материальный, так и моральный), причиненный их неправомерным вмешательством в действия лиц по владению и пользованию земельным участком (ст. 154 Земельного кодекса Украины). Эта правовая норма базируется на ст. 56 Основного Закона, предусматривающей, что каждый имеет право на возмещение за счет государства или органов местного самоуправления материального и морального ущерба, причиненного незаконными решениями, действиями или бездействием уполномоченных органов при осуществлении ими своих полномочий. В случае принятия одним из названных органов акта, в нарушающе-

го права лица по владению и пользованию огородным земельным участком, такой документ должен признаваться недействительным. В Украине защита прав на землю, в том числе и огородную осуществляется судами, органами местного самоуправления и органами исполнительной власти по вопросам земельных ресурсов в соответствии с предоставленными законодательством полномочий.

Суды, как органы правосудия, согласно Конституции Украины имеют право разрешать все без исключения категории споров, в том числе и земельные споры. Подтверждением этому служит ч. 2 ст. 158 Земельного кодекса Украины, где предусмотрено, что споры по поводу владения, пользования и распоряжения земельными участками, находящимися в собственности граждан и юридических лиц, разрешаются исключительно судом.

Судебная защита земельных прав в настоящее время рассматривается как наиболее квалифицированный способ защиты прав и обеспечения гарантий субъектов земельных отношений. В юридической литературе сделан вывод, что судебный порядок отличается существенными юридическими гарантиями [5]. Судебное разбирательство гарантий наиболее

эффективно, полно и всесторонне обеспечивает реализацию установленных законом и договорами аренды земли.

Земельный кодекс Украины предусматривает разрешение земельных споров и в административном порядке, а именно уполномоченными органами местного самоуправления и органами государственной власти по вопросам земельных ресурсов. В соответствии с ч. 3 ст. 158 Земельного кодекса Украины органам местного самоуправления подведомственны споры по поводу границ находящихся в пользовании граждан земельных участков, расположенных в границах населенных пунктов, а также споры по соблюдению гражданами добрососедства. Органам исполнительной власти по вопросам земельных ресурсов подведомственны споры по установлению границ земельных участков за пределами населенных пунктов, а также ограничений в использовании земель и земельных сервитутов (ч. 4 ст. 158 Земельного кодекса Украины). Все другие категории земельных споров подведомственны судам. Кроме того, в случае рассмотрения земельного спора указанными органами его стороны, при несогласии с принятым решением имеют право на обжалование последнего в судебных органах.

Анализ действующего земельного законодательства Украины показал, что правовые гарантии и защита субъектов – пользователей земель – представляют собой систему нормативных предписаний и правовых способов, предусмотренных земельно-правовыми нормами, обеспечивающих нормальную юридическую возможность соответствующих лиц приобрести субъективное земельное право и реализовать его в процессе хозяйственной деятельности, а при нарушении этого права рассчитывать на его надлежащую защиту. Однако такую возможность поль-

зователи огородных участков в полной мере реализовать не могут. Основная масса граждан-огородников продолжает использовать огороды, ранее предоставленные во временное пользование, и не спешат заключать договоры аренды на право пользования огородной землей. Это связано с увеличением финансовых расходов, а также при времени на составление таких договоров. Вывод относительно наведенных в статье размышлений заключается в том, что процесс оформления договоров аренды огородных участков нуждается в совершенствовании этой процедуры.

Список литературы: 1. *Вовк Ю.А.* Советское природоресурсовое право и правовая охрана окружающей среды: Учеб. пособ.: Общ. ч. – Харьков: Вища шк., 1986. – 160 с. 2. *Каракаш И.И.* Право собственности на землю и право землепользования в Украине: Науч.-практ. пособ. – К.: Истина, 2004. – 374 с. 3. *Лейба Л.В.* Правове регулювання вирішення земельних спорів: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06 Нац. юрид. акад. України імені Ярослава Мудрого. – Х., 2005. – 19 с. 4. *Семчик В.І.* Соціально-правові гарантії земельної власності і землекористування // Землевпоряд. вісник. – 1997. – № 1. – С. 23-25. 5. *Халманова Н.Ю.* Конституційне право громадян на подачу звернень // Гос-во і право – 1996. – № 11. – С. 11-13. 6. *Черкашина М.К.* Юридичні гарантії права природокористування / За ред. А.П. Гетьмана. – Х.: Вид-во «ФІНН», 2010. – 176 с. 7. *Шульга М.В.* Актуальные правовые проблемы земельных отношений в современных условиях. – Харьков: Консум, 1998. – 224 с.

ОСОБЕННОСТИ ЮРИДИЧЕСКИХ ГАРАНТИЙ И ЗАЩИТЫ ПРАВ ПОЛЬЗОВАТЕЛЕЙ ОГОРОДНЫМИ УЧАСТКАМИ

Лисанец О.С.

Проанализированы особенности правового регулирования защиты земельных прав пользователей огородной землей. Рассмотрены основные вопросы гарантий прав на землю в условиях развития рыночных отношений.

Ключевые слова: земля, использование земли, земельное законодательство, защита прав, гарантия прав.

FEATURES OF LEGAL GUARANTEES AND DEFENCE OF RIGHTS FOR USERS BY GARDEN AREAS

Lisanets O. S.

The features of the legal regulations of defence of the landed rights for users by garden areas are analysed. The basic questions of guarantees of rights are considered on the land in the conditions of development of market relations.

Key words: land, land utilization, landed legislation, defence of rights, guarantee of rights.

Надійшла до редакції 18.01.2011 р.