

ПРИНЦИПИ ЗЕМЕЛЬНОГО ПРАВА ТА ПРИНЦИПИ ЗЕМЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ: СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ

PRINCIPLES OF LAND LAW AND PRINCIPLES OF LAND LAW OF UKRAINE: THE RELATIONSHIP OF CONCEPTS

Семчишин С.І., к.п.н.,

Представник Уповноваженого ВР України з прав людини в західних областях

Заболотна Н.Я., к.ю.н., доцент,

доцент кафедри цивільного права та процесу

*Навчально-науковий інститут права, психології та інноваційної освіти
Національного університету «Львівська політехніка»*

Проаналізовано поняття принципів земельного права, їх співвідношення з поняттям правових принципів, принципів земельного законодавства, з основними засадами земельного права, принципами земельного законодавства, конституційними основами земельного права.

З'ясовано, що принципи права – це його основні засади, керівні ідеї і положення, що визначають загальну спрямованість і конкретний зміст правового регулювання в цій сфері. Принципи права поширюють свою дію на більш широку сферу суспільного життя, ніж правові норми. Як правило, один принцип знаходить своє відображення і втілення у цілій низці окремих норм. У поєднанні зі сферою життєдіяльності, методами, джерелами і правовими режимами принципи, властиві тій чи іншій галузі права, створюють особливий режим правового регулювання, який є найбільш комплексною характеристикою цієї галузі. Принципи галузі права самим виразним чином висловлюють її специфіку.

Принципи земельного законодавства проголошують врахування значення землі як основи життя і діяльності людини, згідно з чим регулювання відносин щодо використання та охорони землі здійснюється, виходячи з уявлень про землю як про природний об'єкт, що охороняється як найважливіша складова частина природи, природний ресурс, який використовується як засоби виробництва в сільському господарстві і лісовому господарстві та засади здійснення господарської та іншої діяльності на відповідній території, й одночасно як про нерухоме майно, про об'єкт права власності та інших прав на землю. Принципи земельного права формуються з основних засад земельного права, у тому числі з цілей і завдань земельного права, типу правового регулювання земельних відносин, а також із доктринальних висновків юридичної науки. Принципи земельного права, закріплені безпосередньо у правових нормах закону, стають нормами-принципами. Норми-принципи земельного права є законодавчими приписами, які висловлюють і закріплюють принципи земельного права. Норми-принципи земельного права не тільки виступають як самостійний різновид юридичних норм, а й мають важливе практичне значення, яке розкривається на всіх етапах прояву права: правотворчості, реалізації права і систематизації законодавства. Цілі і завдання земельного права як елементи основних засад правового регулювання земельних відносин забезпечують формування принципів земельного права. У свою чергу норми-принципи земельного права як спеціалізовані правові норми виступають носіями цілей і завдань земельного права, необхідними правовими засобами їх досягнення і рішення.

Ключові слова: земля, принцип, принцип права, принцип земельного права, принцип земельного законодавства, норма-принцип, доктринальний принцип.

The notion of principles of land law, their correlation with the notion of legal principles, principles of land law with the basic principles of land law, principles of land legislation, constitutional bases of land law are analyzed. It was found that the principles of law are its basic principles, guiding ideas and provisions that determine the general direction and specific content of legal regulation in this area. The principles of law extend their effect to a wider area of public life than legal norms. As a rule, one principle is reflected and embodied in a number of individual rules. In combination with the sphere of life, methods, sources and legal regimes, the principles inherent in a particular branch of law, create a special regime of legal regulation, which is the most comprehensive characteristic of this branch. The principles of the field of law most clearly express its specificity. The principles of land legislation proclaim the importance of land as the basis of human life and activity, according to which the regulation of relations on land use and protection is based on the notion of land as a natural object protected as an important part of nature, a natural resource used as a means of production in agriculture and forestry and the principles of economic and other activities in the relevant territory, and at the same time as real estate, the object of ownership and other land rights. Principles of land law are formed from the basic principles of land law, including the goals and objectives of land law, such as legal regulation of land relations, as well as from the doctrinal conclusions of legal science. Principles of land law principles. Norms-principles of land law are legislative prescriptions that express and enshrine the principles of land law. Norms-principles of land law – not only act as an independent kind of legal norms, but also have important practical significance, which is revealed at all stages of the manifestation of law: lawmaking, law enforcement and systematization of legislation. Goals and objectives of land law as elements of the basic principles of legal regulation of land relations; ensure the formation of the principles of land law. In turn, the norms-principles of land law as specialized legal norms act as carriers of the goals and objectives of land law, the necessary legal means to achieve and solve them.

Key words: land, principle, principle of law, principle of land law, principle of land legislation, norm-principle, doctrinal principle.

Постановка проблеми. Земля є найважливішим для людини природним об'єктом матеріального світу. Як передбачено у статті 13 Основного Закону України, 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 [10].

Суспільні відносини щодо раціонального використання землі на основі розмаїття форм власності на землю і збереження землі як національного багатства регулюються нормами земельного права. Носіями цілей і завдань земельного права, необхідними правовими засобами їх

досягнення і рішення виступають принципи земельного права як спеціалізовані правові норми.

Розгляд принципів земельного права пов'язаний із низкою теоретичних проблем, які протягом багатьох років викликали і викликають активні дискусії в юридичній науці. Оскільки на правових принципах створюються і реалізуються норми певної галузі права, розгляд цього питання тісно пов'язаний з такими суміжними проблемами, як предмет земельного права, тип правового регулювання земельних відносин, місце земельного права в системі вітчизняного права, система земельного права та її особливості тощо. Розроблення поняття, класифікації, змісту і значення принципів земельного права виступає тією дороговказною ниткою, яка дозволяє системно знайти підходи для відповідей на більшість цих питань [5, с. 3].

Важливість цієї проблематики підтверджується великою кількістю наукових праць, присвячених різним аспектам функціонування суб'єктів земельних відносин в Україні, які характеризуються тісними міждисциплінарними взаємозв'язками. Беззаперечною стратегічною метою наявних наукових досліджень є формування сучасної наукової бази сталого соціально-економічного розвитку держави, який неможливий без ефективного використання наявних земельних ресурсів і функціонування механізму держави щодо регулювання суспільно-економічних процесів у сфері земельних відносин [2, с. 114].

Мета статті полягає у визначенні на підставі аналізу доктринальних досліджень та чинного земельного законодавства теоретичних основ, поняття та видів принципів земельного права як основоположних засад земельного права.

Науково-теоретичним підґрунтям дослідження стали праці таких провідних вітчизняних науковців у галузі земельного, аграрного й екологічного права, як Г.В. Анісімова, Н.О. Багай, Г.І. Балюк, Н.П. Барабаш, О.Г. Бондар, М.Я. Ващишин, Ю.О. Вовк, А.П. Гетьман, М.А. Дейнега, О.І. Заєць, В.А. Зуєв, Н.Р. Кобецька, Т.Г. Ковальчук, В.В. Костицький, А.М. Мірошніченко, В.Л. Мунтян, В.В. Носік, В.І. Семчик, Н.І. Тітова, Т.Є. Харитонова, С.В. Шарапова, Ю.С. Шемшученко, В.В. Шеховцов, М.В. Шульга, В.З. Янчук, а також зарубіжних учених-юристів та науковців радянського періоду, як-то: Г.О. Аксеньюк, А.П. Анісімов, С.О. Боголюбов, Г.О. Волков, Б.В. Єрофєєв, Ю.Г. Жаріков, І.О. Іконичка, М.І. Краснов, О.Л. Мініна, Н.Г. Станкевич, Н.А. Шингель та інші. Але в юридичній літературі питання принципів земельного права досліджені недостатньо. Об'єктом уваги правознавців ставали або окремі принципи, або окремі питання теми в межах більш широкого предмета дослідження. Тому існує необхідність здійснення подальших досліджень принципів земельного права.

Виклад основного матеріалу. У юридичній літературі питання про принципи права досліджено досить детально, насамперед у курсі теорії держави і права. Під принципами прийнято розуміти закріплені в чинному законодавстві основоположні керівні начала та ідеї, які виражають сутність норм будь-якої галузі права і головні напрями державної політики в галузі правового регулювання відповідних суспільних відносин.

На думку Д. Бараташвілі, принципи є базовими (вихідними, нормативно-керівними та ін.) началами, юридичними канонами (стандартами, аксіомами та ін.), генеральними (основоположними, фундаментальними, універсальними та ін.) юридичними положеннями, що відображають найважливіші підвалини і закономірності розвитку всіх сфер життєдіяльності суспільства, визначають сутність і соціальне призначення права та правового регулювання суспільних відносин, спрямованих на підвищення ефективності та якості діяльності компетентних суб'єктів, володіють значним рівнем абстрагування і фундаментальності, стійкості і стабільності, легально виражені в нормативних актах та інших формах права, які мають істотний інформаційно-орієнтаційний, регулятивний, оціночний тощо вплив на свідомість, волю і поведінку людей, забезпечують високу якість і ефективність різноманітних типів, видів і підвидів юридичної практики [1, с. 140].

Принцип права – це основоположна норма, або норма найбільш загального, основоположного характеру. Принципи права є свого роду стрижнем, на якому будується система права і законодавства. Вони також відіграють важливу роль у тлумаченні правових норм [11, с. 31]. Саме в аспекті основоположності слід розглядати принципи у праві, причому така основоположність, як системоутворююча категорія, притаманна всім без винятку принципам права. Що ж стосується юридичної науки, то варто звернути увагу на основоположність як рису, що пронизує всі підходи до розуміння категорії «принцип» у праві, тобто

коли характеризуються принципи права, звертається увага на ідеї, положення, засади, вимоги, але не прості, а основоположні, вихідні, фундаментальні [6, с. 103–108].

Це стосується і принципів земельного права, які формуються з основних засад земельного права, в тому числі з цілей і завдань земельного права, типу правового регулювання земельних відносин, а також із доктринальних висновків юридичної науки [5, с.7]. На думку Г. Волкова, «принципи земельного права можуть формуватися із змісту правових норм, на основі судових рішень, досягнень правової доктрини. Помилково вважати, що принципи можна створити за допомогою самого лише проголошення в законі тих чи інших положень принципами» [6, с. 40].

Як зауважує В. Книш, принципам права загалом та принципам земельного права зокрема притаманні статусні ознаки, які визначають їх загальне значення у правовій системі, регулятивні ознаки, які зумовлюють роль принципів у механізмі правового регулювання, світоглядні ознаки, які визначають вплив принципів на правосвідомість суб'єктів суспільних (у т. ч. й земельних) відносин, а також доктринальні ознаки, які визначають напрями розвитку правової науки (у т. ч. й науки земельного права) [9, с. 65–72].

Нині немає єдиного універсального визначення принципів земельного права. Так, Е. Болтанова вважає, що принципи земельного права – «це об'єктивно зумовлені характером земельних відносин основоположні, керівні положення, що відображають сутність земельного права» [3, с. 17]. А. Тютюнник пише, що під принципами земельного права слід розуміти основні засади, керівні положення, що визначають загальну спрямованість і виражають сутність регулювання відносин, пов'язаних з використанням і охороною землі як основи життя і діяльності народів, що проживають на відповідній території, які, отримуючи закріплення в актах земельного законодавства, набувають юридичну силу норми права [15, с. 93].

Принципи земельного права, закріплені безпосередньо у правових нормах закону, стають нормами-принципами. Норми-принципи земельного права є законодавчими приписами, які висловлюють і закріплюють принципи земельного права. Норми-принципи земельного права не тільки виступають як самостійний різновид юридичних норм, а й мають важливе практичне значення, яке розкривається на всіх етапах прояву права: правотворчості, реалізації права і систематизації законодавства [5, с. 9]. Від звичайних норм права норми-принципи відрізняються більш високим ступенем узагальнення (абстракції), стабільністю і значущістю для регламентації певної групи суспільних відносин [13, с. 27].

Водночас і в законодавстві, і в науковій літературі застосовується термін «принципи законодавства». Принципи земельного законодавства отримали свій розвиток завдяки прийняттю Земельного кодексу України, ст. 5 якого так і називається: «Принципи земельного законодавства» [7]. Відповідно до цієї статті, земельне законодавство базується на таких принципах: а) поєднання особливостей використання землі як територіального базису, природного ресурсу й основного засобу виробництва; б) забезпечення рівності права власності на землю громадян, юридичних осіб, територіальних громад та держави; в) невторчання держави у здійснення громадянами, юридичними особами та територіальними громадами своїх прав щодо володіння, користування і розпорядження землею, крім випадків, передбачених законом; г) забезпечення раціонального використання та охорони земель; ґ) забезпечення гарантій прав на землю; д) пріоритету вимог екологічної безпеки [7].

Але, як відзначає А. Мірошніченко, далеко не все, що закріплено у зазначеній статті, насправді може вважатися принципами. Так, не є принципом «забезпечення гарантій прав на землю», оскільки гарантованість – це невід'ємна

ознака будь-якого права, негарантованого права існувати не може; не є принципом «забезпечення рівності права власності» різних суб'єктів – нині це гасло не відповідає існуючому правовому регулюванню тощо [11, с. 34]. На погляд А. Мирошниченко, справді правовими принципами в усталеному розумінні нині можуть вважатися лише положення, закріплені у п. п. «г» та «д» статті. Найважливішим принципом земельного права авторка вважає принцип раціонального використання земель [11, с. 34].

Необхідно відзначити, що в юридичній літературі під час дослідження питання про принципи земельного права деякі вчені розглядають принципи земельного законодавства і принципи земельного права як тотожні. Так, І. Ігнат'єва стверджує, що «якщо теоретично і практично не виключається формування принципу права в будь-якій нормі права, то найбільш юридично обґрунтованим було б його закріплення саме на рівні закону. Отже, поняття принципу права і принципу законодавства в сучасному розумінні будуть практично збігатися» [8, с. 17].

Поряд із тим існує і протилежна думка, що слід розрізняти принципи земельного права і принципи земельного законодавства. Таку думку підтримує, наприклад, С. Суменков, котрий стверджує, що «відсутність законодавчого оформлення принципів права ускладнює їх використання на практиці, породжує неоднозначне тлумачення. Водночас бажаність нормативного закріплення принципів права не означає їх ототожнення із принципами законодавства» [14, с. 23].

У цьому плані слушною є думка А. Мирошниченко, що «у сучасних умовах очевидно, що для визнання принципу права не обов'язковим є його законодавче закріплення. Можливість існування принципів права, що не отримали прямого закріплення у законодавстві, визнається багатьма відомими українськими і зарубіжними вченими» [12, с. 220–223]. На підтвердження своєї думки вчена наводить позицію Конституційного Суду України, висловлену в рішенні від 02.11.2004 у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання). Як зазначається у абзаці другому п. 4.1. мотивувальної частини рішення, «одним із проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які

легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства». Таким чином, підсумовує авторка, принципи права можуть існувати і поза законодавчим закріпленням [12, с. 223]. Такі принципи в юридичній літературі отримали назву «доктринальних».

Можна зробити висновок, що доктринальні принципи земельного права – це принципи, які прямо не вказані в земельному законодавстві, але впливають зі змісту нормативного правового акта. Такі принципи не мають юридичної сили і формулюються вченими шляхом тлумачення норм земельного права. Спочатку будучи ідеями, вони відображають суть відносин, які склалися в суспільстві, а потім можуть отримати нормативне закріплення [15, с. 91–95].

Як показує аналіз літератури, в тому числі і вищеведених положень, проблема співвідношення принципів права і принципів законодавства до кінця ще не вирішена і мало вивчена. На думку А. Тютюник, розглядати принципи земельного права і принципи земельного законодавства як тотожні поняття не видається можливим, оскільки вони є різними категоріями, але межа між ними дуже тонка, хоча вона й існує [15, с. 95].

Висновки. Таким чином, перелік принципів, передбачених ст. 5 Земельного кодексу України, не є вичерпним. Порівняльний аналіз змісту інших статей Земельного кодексу дозволяє сформулювати низку принципів земельного права, які так чи інакше знайшли своє відображення в інших актах земельного законодавства і в юридичній літературі з цього питання. Останні являють собою доктринальні принципи права, які являють собою вихідні юридичні ідеї (ідеали, положення тощо), сформульовані вченими-юристами, які становлять частину наукової правосвідомості, виражені текстуально зовні, необов'язкові для суб'єктів права і виступають як науково обґрунтовані орієнтири у процесі правового регулювання суспільних відносин» [1, с. 140].

Аналіз правової природи принципів земельного права свідчить про їх значущість як у теорії, так і у практиці застосування. Безперечний пріоритет над нормами права визначає їх значення і місце у правовій системі. Незважаючи на динаміку політичних, економічних і соціальних тенденцій, зміни законодавства, принципи земельного права за своєю природою покликані задавати орієнтири, напрями у правозастосуванні, визначати відповідні правила поведінки і підходи у вирішенні різного роду завдань із використання та охорони головного об'єкту галузі земельного права – землі.

ЛІТЕРАТУРА

1. Бараташвили Д.Т. Принципы официального юридического толкования : дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.01. Ярославль. 2005. 181 с. (с. 140)
2. Бойко А.О. Теоретичні основи та принципи державної політики у сфері земельних відносин в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. № 16/2018. С. 114–123
3. Болтанова Е. С. Земельное право. Москва : Инфра-М, 2010. 553 с.
4. Волков Г.А. Принципы земельного права России. *Экологическое право*. 2005. № 2. С. 40.
5. Волков Г.А. Принципы земельного права : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. 12.00.06. Московский гос. ун-тет им. М.В.Ломоносова. Москва. 2005. 50 с.
6. Говорун М. Правова природа принципу платності землекористування. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 9. С. 103–108.
7. Земельний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2002, № 3–4, ст. 27.
8. Ігнат'єва І.А. Принципы экологического законодательства. *Государство и право*. 2003. № 9. С. 37.
9. Книш В.В. Юридичне закріплення та основні ознаки принципу поєднання особливостей використання землі як природного пещурсу, основного засобу виробництва та територіального базису. *Науково-інформаційний вісник «Право»*. 2011. №4. С. 65–72.
10. Конституція України від 28.06.96. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. N 30. ст. 141. 2.
11. Мірошниченко А. М. Земельне право України: Підручник. 2-ге видання, допов. і перероб. Київ: Алерта; ЦУЛ, 2011. 678 с.
12. Мірошниченко А.М. Принципи права як джерела земельного права України. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2009. № 81. С. 220–223.
13. Рыженков А.Я. К вопросу о классификации принципов земельного права. *Вестник ВолГУ. Серия 5, Юриспруденция*. 2016. Т. 15. № 4 (33). С.27–36
14. Суменков С.Ю. Принципы права и исключения в праве: аспекты соотношения. *Государство и право*. 2009. № 5. С. 23.
15. Тютюник А.С. Система принципов земельного права в современных условиях. *Юридическая наука*. 2014. № 3. С. 91–95.