

## I. Доктринальні проблеми земельного права України

DOI: 10.33498/Юшп-2020-05-015



### Володимир Андрейцев

доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України, заслужений юрист України, державний радник юстиції III класу, професор кафедри цивільного, господарського та екологічного права Національного технічного університету «Дніпровська політехніка» (Дніпро, Україна)  
civil.k2019ok@gmail.com

УДК 349.41

## НАУКОВА ДОКТРИНА ФОРМУВАННЯ СУЧАСНОЇ СИСТЕМИ ЗЕМЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА І ПРАВА ЗА ОБ'ЄКТАМИ ЗЕМЕЛЬНИХ ПРАВОВІДНОСИН: МЕТОДОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ

АНОТАЦІЯ. Земельне право відноситься до основоположних галузей права, яке динамічно розвивається з урахуванням суспільних і правотворчих потреб Українського народу, вирішення практичних проблем щодо правового забезпечення права громадян на земельні ділянки як різновиду земельних ресурсів, територіально-просторового елементу навколишнього природного середовища, природного ландшафту, складової територіальної основи державності, територіального устрою України, формування організаційно-регіонального управління територіальних громад, засобу сільськогосподарського, лісогосподарського, гірничовидобувного виробництва, форми рекреаційного, історико-культурного, лікувально-оздоровчого призначення тощо.

Метою статті є висвітлення особливостей об'єктів земельних правовідносин як чинника упорядкування системи земельного законодавства та права, їх удосконалення відповідно до національних й інтеграційних вимог розвитку в сучасних умовах і на перспективу.

Правове регулювання земельних правовідносин в Україні історично є динамічним процесом щодо вирішення економічних, соціальних, екологічних, державотворчих, науково-технічних проблем, гарантування земельних прав громадян на земельні ділянки для задоволення потреб життєдіяльності, поліпшення їхнього добробуту, якості та екологічної безпеки.

Динаміка реформування земельних правовідносин періодично змінюється залежно від пріоритетів еволюційних чи революційних перетворень, тенденцій прогресу, його мети, забезпечення публічних і приватних інтересів суспільства, реформування основ державотворення.

Проте найбільш сталою і системоутворюючою залишається система об'єктно-го складу земельних правовідносин, яка обумовлює формування та створення від-

© Володимир Андрейцев, 2020

повідного механізму правового регулювання і забезпечення земельних правовідносин. Значний період правовою формою упорядкування земельних правовідносин залишається Земельний кодекс України (ЗК України), який із погляду юридичної техніки не “справляється” із покладеними на нього функціями і потребує удосконалення відповідно до потреб сталого розвитку адаптації земельного законодавства до законодавства Європейського Союзу, міжнародно-правових договорів, укладених Україною з іншими суб'єктами міжнародного права.

З урахуванням земельно-правових досліджень у цій сфері, вважаємо перспективним напрямом удосконалення земельного законодавства за об'єктами правового регулювання земельних правовідносин як найбільш виразного і правостановлюючого критерію формування ЗК України в сучасних умовах.

Ключові слова: об'єкти земельного законодавства і права; земельні правовідносини; кодифікація земельного законодавства; консолідація земельно-правових приписів; Земельний кодекс України.

Центральним питанням земельного права є вчення про об'єкти земельно-правового регулювання, оцінка земельного законодавства України, інших актів, що регулюють земельні правовідносини.

Метою дослідження є висвітлення особливостей об'єктів земельних правовідносин як чинника упорядкування системи земельного законодавства та права, їх удосконалення відповідно до національних й інтеграційних вимог розвитку в сучасних умовах і на перспективу.

Земельному законодавству та праву присвячено численні наукові та навчально-освітні праці, зокрема: І. Каракаша<sup>1</sup>, П. Кулинич<sup>2</sup>, В. Носіка<sup>3</sup>, М. Шульги<sup>4</sup>, Т. Коваленко<sup>5</sup>, І. Костяшкіна<sup>6</sup>, С. Гринько<sup>7</sup> та інших учених<sup>8</sup>, підготовлені та видані підручники і навчальні посібники<sup>9</sup>, науково-практичні коментарі до Земельного кодексу України (далі – ЗК України)<sup>10</sup>, які розкривають особливості земельно-правового регулювання і відповідних правовідносин доби незалежної України.

<sup>1</sup> Ілья Каракаш, *Право собственности на землю и права землепользования в Украине* (Истина 2004).

<sup>2</sup> Павел Кулинич, *Правові проблеми охорони, використання земель сільськогосподарського призначення в Україні* (Логос 2011).

<sup>3</sup> Володимир Носік, *Право власності на землю Українського народу* (Юрінком Інтер 2006).

<sup>4</sup> Михаил Шульга, *Актуальные правовые проблемы земельных отношений в современных условиях* (Консум 1998).

<sup>5</sup> Татьяна Коваленко, *Реалізація принципу законності у регулюванні земельних відносин в Україні, проблеми правового забезпечення* (Правова єдність 2017) 672.

<sup>6</sup> Иван Костяшкін, *Правове забезпечення соціальної функції права власності на землю в Україні* (2016) 429.

<sup>7</sup> Сергій Гринько, *Правові аспекти реєстрації прав на землю* (ВПМ 2004).

<sup>8</sup> Володимир Андрейцев, *Земельне право і законодавство суверенної України: актуальні проблеми практичної теорії* (Знання 2005).

<sup>9</sup> *Земельне право України. Підручник* (Шульга М ред, Юрінком Інтер 2004) 308; *Земельное право Украины: учебное пособие* (Каракаш И ред, Истина 2002).

<sup>10</sup> Земельний кодекс України: Закон України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text>> (дата звернення: 13.03.2020); *Земельний кодекс України: коментар* (Гетьман А та Шульга М ред, Одісей 2002); *Земельний кодекс України: науково-практичний коментар* (Семчик В заг ред, 2007).

У зв'язку з цим невитребуваними залишилися в історії земельно-правової науки доктринальні підходи до розроблення, кодифікації та консолідації земельно-правових приписів у запропонованому до прийняття Кодексі України “Про землі в Україні”, тобто своєрідної “Земельної Конституції”<sup>11</sup>, як різновиду конституційних законів, що визначав би конституційно правовий режим земель як основного національного багатства України<sup>12</sup>, поряд із територіальною цілісністю, суверенітетом, національною безпекою України.

Законотворча практика за майже три минулих десятиліття незалежності України підтвердила доцільність консолідації та кодифікації земельно-правових приписів у Кодексі законів про землі в Україні з тим, щоб розробити дієвий правовий механізм регулювання земельних правовідносин, зокрема, пов'язаних із прийнятим для суспільства законопроектом щодо переходу права власності на землі сільськогосподарського призначення.

Проте в цій сфері правового регулювання відбулися суттєві зміни: внесено поправки до чинного ЗК України, уточнено коло об'єктів, які передаються у приватну власність на різних процедурно-правових підставах, що обумовлює уточнення змісту об'єктів цих правовідносин, особливо на підставі цивільно-правових угод, проведення земельних торгів (аукціонів) щодо переходу права власності на конкурентних засадах, за яких окремі земельні ділянки під впливом недолугого і нелегітимного правового регулювання віднесені до речових прав на нерухоме майно відповідно до Порядку ведення державного реєстру речових прав на нерухоме майно<sup>13</sup>.

Відповідно до ЗК України об'єктами земельних відносин є землі в межах території України, зокрема й острови та землі, зайняті водними об'єктами, які знаходяться у межах її території. Тому будь-які спроби договірної або насильницького характеру щодо земель України є правопорушенням і підлягає кваліфікації залежно від ступеня суспільної небезпеки, а саме окупації земель і земельних ділянок території України, та не можуть бути присвоєні іншою державою чи відповідними суб'єктами, що навмисно окупували землі в межах території України, незалежно від терміну давності навмисного (загарбницького) присвоєння. Такі дії мають кваліфікуватися відповідним правопорушенням проти

<sup>11</sup> Володимир Андрейцев, ‘Суверенній Україні – нову “Земельну Конституцію”. Концептуальні підходи до підготовки проекту Кодексу законів України про землю’ (1999) 8 Право України 58–65.

<sup>12</sup> Володимир Андрейцев, ‘Конституційно правові проблеми реалізації режиму землі як основного національного багатства’ (2003) 51 Вісник КНУ імені Тараса Шевченка 106–12.

<sup>13</sup> Порядок ведення державного реєстру речових прав на нерухоме майно: в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 6 червня 2018 р. № 484. *Урядовий кур'єр*. 2018. 22 червня. № 117.

територіальної цілісності, суверенітету України та національної безпеки і конституційного ладу в державі.

Тому з погляду історико-географічного, політичного і державно-правового тлумачення такі дії мають кваліфікуватись як продовжуване правопорушення (злочин проти суверенітету, державності, права власності Українського народу) протягом усього терміну окупації та може розглядатися в міжнародних судах, створених за відповідною юрисдикцією.

Усі землі України за їх цільовим призначенням поділяються на такі категорії: землі сільськогосподарського призначення; землі житлової та громадської забудови; землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення; землі оздоровчого призначення; землі рекреаційного призначення; землі історико-культурного призначення; землі лісогосподарського призначення; землі водного фонду; землі промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення. Не передбачена окрема категорія земель запасу, але зафіксовано, що такі земельні ділянки кожної категорії земель можуть перебувати у запасі, якщо вони не надані у власність або користування.

Законодавець не врахував пропозиції вчених щодо виділення в окрему категорію земель – земельних ділянок для захоронення людей (кладовищ), розміщення і консервації відходів виробництва, земельних ділянок, віднесених до основного національного багатства<sup>14</sup>, земель надрового фонду, земель континентального шельфу.

У запропонованому законодавчому акті доцільно уточнити і категорію земель оборони як земель військового та космічного призначення, земель кордону України та встановлення їх чіткого правового режиму. Категорії земель можна розглядати в економічному, соціальному, географічному, біологічному та, власне, державно-правовому значенні. Ці категорії обумовлюють і загальне визначення поняття землі як матеріально-просторової частини території та різновиду навколишнього природного середовища (довкілля) і частки територіально розгалуженого простору, що характеризується особливістю природної структури (рельєфу) та відповідного ландшафту, відмінного від інших матеріальних об'єктів, як результату виробництва.

Говорячи про землю, її категорії та особливо про земельні ділянки як об'єкти права, маємо акцентувати увагу на тому, що вони утворюють матеріально-просторову базу територіальної цілісності, суверенітету України і національної безпеки держави Україна, її адміністративно-

<sup>14</sup> Андрейцев (н 11) 58–65.

територіального устрою та конституювання державної (публічної) влади і юрисдикції України.

Вочевидь, землі України є частиною біосфери (ноосфери), яка виконує роль основного засобу виробництва у сільському, лісовому, надровибувному господарстві, деяких інших сферах господарювання (рибництві тощо) та є ефективною територіальною основою для розміщення системи розселення, дислокації галузей господарювання, об'єктів оборонного комплексу та функціонування збройних, повітряних і морських сил України, створення шляхів сполучення, об'єктів комунікації тощо.

Звісно, визначальним чинником та істотною ознакою землі й виконання соціальної, життєзабезпечувальної функції як місця, джерела, умови та засобу існування живих організмів, життєдіяльності людини, забезпечення її матеріальних і духовних потреб, які є підставами для подальшого визначення землі в її юридичному значенні.

Земля – головна і визначальна територіально-просторова частина навколишнього природного середовища у межах кордону території України, матеріальна основа її територіальної цілісності, суверенітету й національної безпеки, що характеризується особливістю природної структури (рельєфу) та ландшафтів, ґрунтового покриву, поширення рослинності, водних об'єктів, корисних копалин та інших природних об'єктів і ресурсів, які диференціюються на окремі складові (категорії земель та їх частини – земельні ділянки), які перебувають як основне національне багатство на праві власності Українського народу, що реалізується уповноваженими ним органами держави та органами місцевого самоврядування для задоволення загальнолюдських потреб та інтересів або на праві колективної і приватної власності фізичних осіб, виступає основним засобом виробництва у сільському та інших галузях господарювання, операційною базою системи розселення, розміщення галузей та секторів економіки, шляхів сполучення і є невід'ємною умовою, місцем, засобом і джерелом існування живих організмів, життєдіяльності людини, забезпечення її духовних і матеріальних потреб<sup>15</sup>.

Категорії земель – сукупність земель України, які поділяються за їх основним цільовим призначенням для виконання внутрішніх і зовнішніх функцій держави, забезпечення потреб та інтересів Українського народу, реалізації конституційних і галузевих прав громадян України, фізичних та юридичних осіб, що постійно або тимчасово перебувають в Україні. Категорії земель визначаються у земельному кадастрі України

<sup>15</sup> Володимир Андрейцев, *Правові засади земельної реформи і приватизації земель в Україні: навчально-практичний посібник* (Урожай 1999) 9.

і передаються у власність або користування відповідно до закону для використання за цільовим призначенням. Кожна категорія земель України містить сукупність земельних ділянок із притаманним їй правовим режимом й особливостями складу правосуб'єктних осіб.

Земельна ділянка – основний об'єкт земельного права, довкола якого формуються відповідні земельні правовідносини, яка відповідно до ЗК України становить частину земельної поверхні з установленими межами, певним місцем розташування, із визначеними щодо неї правами.

У науці земельного права сформульовані різні концептуальні визначення земельної ділянки, зокрема, як основного об'єкта земельного права, як найбільш деталізованої частини різних категорій земель, що є об'єктом конкретних земельних правовідносин і становить інтерес для відповідної особи та стосовно якої встановлюється земельна правосуб'єктність й оформлюється відповідний юридичний титул – право власності або право користування (постійного чи тимчасового характеру)<sup>16</sup>.

В. Носік визначає земельну ділянку як розташовану над надрами частину земельної поверхні, що є основою ландшафту, нерухомою за місцем знаходження, індивідуально визначеною на певній місцевості за площею, конфігурацією, координатами, цільовим призначенням, що встановлені законом, договором, адміністративним актом і стосовно якої фізичні, юридичні особи або інші суб'єкти земельного права наділені певним комплексом прав та обов'язків<sup>17</sup>.

Отже, В. Носік, уточнюючи визначення, що міститься у ч. 1 ст. 79 ЗК України, водночас констатує, що не є класичною та істотною ознакою, яка потребує уточнення, та не зазначає, що земельна ділянка межує з іншими суміжними ділянками відповідно до визначеного кадастрового коду (номера) такої земельної ділянки, а відповідні суб'єкти наділяються не просто “комплексом прав і обов'язків”, а виключно земельних прав, обов'язків та відповідальності за її цільове використання з обов'язковим внесенням про неї інформації до Державного земельного кадастру.

При цьому доцільно зазначити, що відповідно до ст. 79 ЗК України<sup>18</sup> передбачене надумане положення про земельну ділянку як об'єкт цивільних прав, що лише ускладнює розуміння земельної ділянки як особливого об'єкта земельних прав, обов'язків і правовідносин, оскільки “маніпуляція” виконання земельно-кадастрових операцій через “формування цієї ділянки” не призводить до її перетворення на руко-

<sup>16</sup> Андрейцев (н 8) 148.

<sup>17</sup> Носік (н 3) 188.

<sup>18</sup> Зазначена стаття доповнена відповідно до Закону України “Про Державний земельний кадастр”. Див.: Про Державний земельний кадастр: Закон України від 7 липня 2011 р. № 3613-17. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 4. Ст. 18.

творний інформаційний об'єкт чи об'єкт виробництва як об'єктів речового права.

М. Шульга розглядає земельну ділянку як індивідуально визначену частину земельної території країни, як частину земельної кори, що є основою ландшафту, яка має фіксовану площу, межі і місце розташування та характеризується певним якісним станом і властивим їй правовим статусом<sup>19</sup>.

По-перше, очевидно, що категорія “частина земельної кори” є оціночним поняттям, і стає найбільш зрозумілим лише фахівцям, а не пересічним громадянам України, що потребує свого уточнення.

По-друге, доцільно зауважити, що категорія “правовий статус” застосовується переважно щодо суб'єктів, а не об'єктів права, для яких найбільш характерною є категорія “правовий режим”, що характеризує певні блага як об'єкти права.

П. Кулинич розглядає земельну ділянку як частину земельної поверхні, яка відмежована визначеними в установленому порядку межами, місцем розташування і встановленими щодо неї правами та обов'язками; власники земельних ділянок мають виключне право на використання розташованого над і під поверхнею ділянки простору та загально поширених корисних копалин<sup>20</sup>.

На нашу думку, зазначений підхід теж не позбавлений окремих неточностей, адже з юридичного погляду важливо не так те, що це “частина земельної поверхні”, а як те, що це частина відповідної категорії земель, із притаманним їй правовим режимом. Також він потребує уточнення і в частині виключного права на використання простору, тобто “атмосферного повітря” і чомусь лише “корисних копалин місцевого значення”, які можуть використовувати вказані природні ресурси відповідно до спеціального закону.

Ці та інші визначення земельної ділянки створюють можливості для найбільш адекватного визначення істотних ознак земельної ділянки як самостійного об'єкта земельних правовідносин у реальній, зокрема й правозастосовній практиці, що впливає зі змісту ч. 3 ст. 2 ЗК України.

Отже, земельна ділянка – це узагальнена категорія відповідних земельних ділянок у межах відповідної категорії земель України, тому залежно від категорії земель не виключається і більш поглиблена диференціація об'єктів земельних правовідносин. Для прикладу, землі транспорту включають такі різновиди цих земельних ділянок особливого призначення: землі автомобільного транспорту; землі авіаційного (повітряно-

<sup>19</sup> Шульга (н 4) 17.

<sup>20</sup> П. Кулинич, ‘Земельна ділянка як об'єкт правових відносин: поняття, ознаки, види’ (2010) 3 Часопис Київського університету права НАН України 218.

го) транспорту; землі річкового (внутрішньоводного) транспорту; землі морського транспорту; землі трубопровідного транспорту; землі залізничного транспорту.

Кожна із вказаних підкатегорій земель може мати і більш поглиблену диференціацію об'єктів – земельних ділянок, які відповідно до чинного законодавства визначаються особливими найменуваннями: смуги земель; смуги відводу; охоронно-захисні смуги; службові земельні наділи, тобто земельні ділянки, які надаються у користування на час дії трудового договору із відповідними організаціями залізничного, автомобільного тощо транспорту працівникам під городами, для вирощування сільськогосподарських, лікувальних культур та ін.

Необхідно констатувати, що з внесенням часткових змін і доповнень до нині чинного ЗК України “земельні службові наділи” навмисно чи з необережності “випали” із приписів земельного законодавства України, хоча фактичне використання цих земельних ділянок активно продовжується без приписів закону, що потребує нагальної корекції його статей.

Закон України “Про екологічну мережу України”<sup>21</sup> відносить до її складу деякі категорії земель та земельні ділянки, зокрема: землі водного фонду; водоохоронні зони; землі лісового фонду; землі оздоровчого призначення; землі рекреаційного призначення; землі сільськогосподарського призначення, екстенсивного використання (луки, пасовища, сіножаті тощо); смуги полезахисних зелених насаджень; нелісові землі, зокрема земельні ділянки, на яких зростають природні рослинні угруповання, занесені до Зеленої книги, території та об'єкти особливої природної цінності, місця перебування та зростання видів рослинного і тваринного світу, занесені до Червоної книги, землі історико-культурного призначення (шляхи сполучення, майдани, землі історико-культурних заповідників, меморіальних парків, архітектурно-ландшафтних пам'яток, пантеонів тощо), окремі частини лісового фонду, зокрема лісові угіддя для заготівлі деревини, вторинних лісових матеріалів, заготівлі живиці, земельні лісові ділянки рекреаційного, оздоровчого та наукового призначення.

Окрему підсистему становлять такі об'єкти: землі природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення, які можна класифікувати на: природні; штучно створені. До першої групи належать: землі природних заповідників; землі біосферних заповідників; землі національних природних парків; землі регіональних ландшафтних парків; землі заказників; землі заповідних урочищ; землі пам'яток приро-

<sup>21</sup> Про екологічну мережу України: Закон України від 24 червня 2004 р. № 45. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 45. Ст. 502.



ди. До штучно створених доцільно віднести земельні ділянки, на яких розміщені: ботанічні сади; дендрологічні парки; зоологічні парки; парки – пам'ятки садово-паркового мистецтва.

Відповідно до особливого характеру та складу внутрішньої структури функціонально доцільно виділити земельні ділянки, на яких запроваджено режими, скажімо, біосферних заповідників: земельні ділянки заповідної зони; земельні ділянки буферної зони; земельні ділянки регульованого заповідного режиму; земельні ділянки запроваджених зон антропогенних ландшафтів.

Відповідно до Закону України “Про природно-заповідний фонд України”<sup>22</sup> у національних природних парках виділяється функціональні регульовані території (зони): земельні ділянки заповідної зони; земельні ділянки зони регульованої рекреації; земельні ділянки зони стаціонарної рекреації; земельні ділянки господарської зони зі встановленням для кожної із них режиму особливого правового використання, збереження та охорони.

Зазначені вище об'єкти земельно-правового та еколого-правового регулювання обумовлюють водночас їх віднесення до об'єктів особливої державно-правової охорони у складі земель як основного національного багатства, які за змістом їх використання й охорони логічно віднести до об'єктів права виключної власності Українського народу, розпорядження якими доцільно покласти на Верховну Раду України або проведення Всеукраїнського референдуму щодо зміни їх правового режиму для використання та забезпечення галузей української економіки, надання адміністративних послуг тощо.

Формулювання “категорії земель житлової та громадської забудови” варто доповнити фразою “міст, селищ міського типу, сіл та ін.”, що впливає з аналізу ч. 1 ст. 38 ЗК України, у них окремо виділяються земельні ділянки для будівництва й обслуговування житлового будинку та господарських будівель. За час чинності зазначеної статті у реальному житті склалася негативна практика купівлі-продажу таких земельних ділянок юридичними особами всупереч тому, що під час приватизації їх передбачено передавати виключно громадянам для зазначеної мети (ст. 40 ЗК України).

Практика показує, що придбані на вторинному, недостатньо урегульованому чинним ЗК України ринку земель, такі (присадибні) земельні ділянки використовуються для будівництва багатоквартирних жилих будинків, що суперечить їхньому цільовому використанню. З метою

<sup>22</sup> Про природно-заповідний фонд України: Закон України від 16 червня 1992 р. № 34. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 34. Ст. 502.

усунення порушень чинного ЗК України доцільно у назві та тексті ст. 40 цього Кодексу вказати мету цільового використання земельних ділянок “для будівництва та обслуговування жилого будинку садибного типу”.

Переконані, що у складі категорії земель України пріоритетна роль належить землям сільськогосподарського призначення, які першочергово мають використовуватися та охоронятися як пріоритетна цінність національного багатства України. Однак не лише дивує, а й зумовлює звернутися до критичного оцінювання запропонованого проекту Закону України “Про внесення змін і доповнень до Земельного кодексу України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення”<sup>23</sup>.

По-перше, землі сільськогосподарського призначення за своїм цільовим використанням призначені не для ринку, а для пріоритетного сільськогосподарського використання на підставі даних Державного земельного кадастру (ст. 23 ЗК України).

Зазначені землі відносяться до нерухомості, а не до нерухомого майна, що помилково зазначено у Порядку ведення державного реєстру речових прав на нерухоме майно<sup>24</sup>, оскільки це суперечить ч. 1 ст. 13 Конституції України<sup>25</sup>, яка відносить землю в межах території України до категорії природних ресурсів.

Відповідно до ч. 3 ст. 22 ЗК України:

Землі сільськогосподарського призначення передаються у власність та надаються у користування:

- а) громадянам України – для введення особливого селянського господарства, садівництва, городництва, сінокосіння та випасання худоби ведення товарного сільськогосподарського виробництва;
- б) сільськогосподарським підприємствам для ведення товарного сільськогосподарського виробництва;
- в) сільськогосподарським науково-дослідним установам та навчальним закладам, сільським професійно-технічним училищам та загальноосвітнім школам – для дослідних і навчальних цілей, пропаганди передового досвіду ведення сільського господарства;
- г) не сільськогосподарським підприємствам, установам, організаціям і об’єднанням громадян для ведення підсобного сільського господарства;
- г) оптовим ринкам сільськогосподарської продукції – для розміщення власної інфраструктури<sup>26</sup>.

<sup>23</sup> Про внесення змін і доповнень до Земельного кодексу України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення: проект Закону України. *Урядовий кур’єр*. 2019. 24 вересня. № 182. С. 2. *Прим. ред.*: 31 березня 2020 р. Верховна Рада України прийняла відповідний Закон, який набрав чинності з 1 липня 2021 р.

<sup>24</sup> Порядок ведення державного реєстру речових прав на нерухоме майно (н 13).

<sup>25</sup> Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254/к-96-ВР <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>> (дата звернення: 15.04.2020).

<sup>26</sup> Земельний кодекс України (н 10).

Такі землі відповідно до ч. 5 ст. 22 ЗК України ‘не можуть передаватись у власність іноземцям, особам без громадянства, іноземним юридичним особам, іноземним державам’<sup>27</sup>, що обумовило запровадження мораторію на відчуження зазначеної категорії земель.

Оприлюднення проєкту Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення” – додатковий юридичний доказ доцільності чергової кодифікації за допомогою консолідації земельного законодавства України, свідчить про актуальність підготовки саме консолідованого кодифікаційного акта у формі Кодексу України про землі в Україні, який би за змістом схвалених Українським народом приписів посів належне місце у системі законодавства України.

Однак запропонований Урядом України законопроект наразі не знайшов свого однозначного позитивного схвалення Українським народом, зокрема із-за “слабкості” і незрозумілості запропонованих у ньому приписів та нелогічності назви.

У юридичній літературі провідні вчені-юристи земельно-правового та екологічного профілю зауважували, що юридично непрофесійно і по суті безграмотно прирівнювати землі сільськогосподарського призначення до товару, майна, продукції, виробленої (вирощеної) для ринку.

Це різновид природних об’єктів, ресурсів і частка території України, є сталим об’єктом нерухомості і не підлягає обігу в системі “товари-гроші”. Тому припис закону має бути простий і зрозумілий пересічному українцю, що землі сільськогосподарського призначення – це частина національного багатства України, а тому зазначена категорія земель не може підлягати перманентним мораторіям. Закон має передбачити просту формулу переходу прав на земельні ділянки сільськогосподарського призначення відповідно до закону, тобто переходити у спадщину, даруватися чи відчужуватися особам, які мають досвід і бажання працювати на землі, без зміни цільового використання земель сільськогосподарського призначення на підставі законодавчого припису і нотаріально посвідчених відповідних угод щодо відчуження земельних ділянок зазначеної категорії. Урегулюватися земельні відносини мають саме Кодексом законів про землі в Україні, в якому доцільно зосередити приписи щодо “правових форм переходу прав на земельні ділянки із земель державної, комунальної та приватної власності”, обов’язково під контролем органів держави – спеціально уповноважених органом у сфері використання, збереження та охорони земель, органів місцевого самоврядування та територіальних громад із залученням для надання фінансової

<sup>27</sup> Земельний кодекс України (н 10).

допомоги набувачам цих земельних ділянок, відповідних банківських кредитів, скажімо, земельних банків, які утворювалися б за територіальним принципом.

Висновки. Неупереджений аналіз приписів чинного ЗК України наочно підтверджує методологічне значення земельних ділянок, категорії земель у складі земель України як визначальних, об'єктивних системоутворюючих чинників кодифікації і консолідації земельного законодавства України через підготовку та прийняття у розвиток приписів Конституції України спеціального закону у формі Кодексу законів про землі в Україні. Зокрема, за допомогою консолідації у цьому нормативно-правовому акті спеціального розділу “Форми переходу прав на земельні ділянки, в тому числі сільськогосподарського призначення”, приписи якого чітко врегулювали б підстави, права, зобов'язання уповноважених осіб щодо юридичних можливостей громадян України, юридичних осіб сільськогосподарського профілю набувати за встановленими процедурами земельні ділянки із категорії земель сільськогосподарського призначення як пріоритетної складової основного національного багатства України, у разі необхідності, через успадкування, дарування, поділ, виділ інших форм відчуження “переходу прав” відповідно до вимог такого Закону.

У спеціальному розділі зазначеного законопроекту доцільно виокремити главу або окремі приписи “Землі та земельні ділянки сільськогосподарського призначення”, в яких розмістити норми закону, які б у деталях регулювали процедуру вчинення відповідних правочинів щодо переходу прав, зокрема: право власності на земельні ділянки вказаної категорії земель, обсяг і кількість документів для набуття права власності на земельні ділянки сільськогосподарського призначення, інші істотні умови відповідних договорів (ціни, розмір, форми компенсацій тощо) та окремо викласти умови переходу таких земельних ділянок юридичним особам, конкурсного відбору претендентів, які мають досвід праці у секторах сільського господарства (підтверджених відповідними юридично значущими документами), спроможність вести відповідне господарство, знання правил агротехніки, запровадження сівозмін тощо та фінансові можливості набуття права власності й ведення сільського господарства тощо, державної реєстрації набутих прав та ін.

Необхідно, щоб зазначений законопроект стимулював ефективне використання земельних ділянок сільськогосподарського призначення, забезпечував збереження ґрунтів, безпечно використання пестицидів та агрохімікатів, вирощування високоякісної безпечної та органічної сільськогосподарської продукції, на рівні вимог показників відповідності,

містив правові можливості її реалізації на внутрішньому та зовнішньому ринках країн Європейського Союзу відповідно до технічних регламентів, нормативів і стандартів Союзу, вимог Світової організації торгівлі. Крім того, бажано, щоб приписи Кодексу містили норми щодо стимулювання державою зазначеної діяльності, а також були спрямовані на раціональне й ощадливе використання цих земель та окремих земельних ділянок.

## REFERENCES

### Bibliography

#### Authored books

1. Andreitsev V, *Pravovi zasady zemelnoi reformy i pryvatyzatsii zemel v Ukraini: navchalno-praktychnyi posibnyk [Legal Foundations of the Land Reform and Land Privatization in Ukraine: Study and Practice Guide]* (Urozhai 1999) (in Ukrainian).
2. Andreitsev V, *Zemelne pravo i zakonodavstvo suverennoi Ukrainy: aktualni problemy praktychnoi teorii [Land Law and Legislation of Sovereign Ukraine: Topical Issues of Practical Theory]* (Znannia 2005) (in Ukrainian).
3. Hrynko S, *Pravovi aspekty reiestratsii prav na zemliu [Legal Aspects of Land Rights Registration]* (VPM 2004) (in Ukrainian).
4. Karakash I, *Pravo sobstvennosti na zemlju i prava zemlepol'zovanija v Ukraine [Property Right to Land and Land Use Rights in Ukraine]* (Istina 2004) (in Russian).
5. Kostiashkin I, *Pravove zabezpechennia sotsialnoi funktsii prava vlasnosti na zemliu v Ukraini [Legal Support of the Social Function of Property Right to Land in Ukraine]* (2016) (in Ukrainian).
6. Kovalenko T, *Realizatsiia pryntsyphu zakonnosti u rehuliuванні zemelnykh vidnosyn v Ukraini, problemy pravovoho zabezpechennia [Implementation of the Principle of Legality in Regulation of Land Relations in Ukraine, Legal Support Issues]* (Pravova yednist 2017) (in Ukrainian).
7. Kulynych P, *Pravovi problemy okhorony, vykorystannia zemel silskohospodarskoho pryznachennia v Ukraini [Legal Issues of Agricultural Land Protection and Use in Ukraine]* (Lohos 2011) (in Ukrainian).
8. Nosik V, *Pravo vlasnosti na zemliu Ukrainskoho narodu [Property Right to Land of the Ukrainian People]* (Iurinkom Inter 2006) (in Ukrainian).
9. Shul'ga M, *Aktual'nye pravovye problemy zemel'nyh otnoshenij v sovremennykh uslovijah [Topical Legal Issues of Land Relations under Present-Day Conditions]* (Konsum 1998) (in Russian).

#### Edited books

10. *Zemelne pravo Ukrainy: pidruchnyk [Land Law of Ukraine: Textbook]* (Shulha M red, Yurinkom Inter 2004) (in Ukrainian).
11. *Zemel'noe pravo Ukrainy: uchebnoe posobie [Land Law of Ukraine: Study Guide]* (Karakash I red, Istina 2002) (in Russian).
12. *Zemelnyi kodeks Ukrainy: komentar [Land Code of Ukraine: Commentary]* (Hetman A ta Shulha M red, Odisei 2002) (in Ukrainian).
13. *Zemelnyi kodeks Ukrainy: naukovopraktychnyi komentar [Land Code of Ukraine: Scientific and Practical Commentary]* (Semchuk V zah red, 2007) (in Ukrainian).

*Journal articles*

14. Andreitsev V, 'Konstytutsiino pravovi problemy realizatsii rezhymu zemli yak osnovnoho natsionalnoho bahatstva' ['Constitutional Law Issues of Implementing the Regime of Land as the Major National Wealth'] (2003) 51 Visnyk KNU imeni Tarasa Shevchenka 106–12 (in Ukrainian).
15. Andreitsev V, 'Suverennii Ukraini – novu "Zemelnu Konstytutsiiu". Kontseptualni pidkhody do pidhotovky proektu Kodeksu zakoniv Ukrainy pro zemliu' ['New "Land Constitution" for Sovereign Ukraine. Conceptual Approaches to Drafting of the Code of Laws of Ukraine on Land'] (1999) 8 Pravo Ukrainy 58–65 (in Ukrainian).
16. Kulynych P, 'Zemelna dilianka yak ob'iekt pravovykh vidnosyn: poniattia, oznaky, vydy' ['Land as an Object of Legal Relations: Concepts, Features, Types'] (2010) 3 Chasopys Kyivskoho universytetu prava NAN Ukrainy 218 (in Ukrainian).

Volodymyr Andreitsev

SCIENTIFIC DOCTRINE OF FORMING A MODERN SYSTEM  
OF LAND LEGISLATION AND LAW BASED  
ON OBJECTS OF LAND RELATIONS:  
A METHODOLOGICAL ASPECT

ABSTRACT. Land law is among the fundamental branches of law which is developing rapidly in the context of social and law-making needs of the Ukrainian people, settlement of practical issues relating to legal support of citizens' right to land plots as a kind of land resources, a territorial and spatial element of natural environment, natural landscape, a component of the territorial foundation of statehood, the territorial structure of Ukraine, establishment of organizational and regional administration of local communities, a means of agricultural, forestry, mining industry, a form with a recreational, historical and cultural, medical and recreational purpose, and etc.

From a historical perspective, legal regulation of land relations in Ukraine is a dynamic process focused on settlement of economic, social, environmental, state-building, scientific and technical issues, assurance of citizens' land rights to land plots with a view to meeting the needs of life, improving their welfare, quality and environmental safety.

The dynamics of land law reforms changes periodically depending on the priorities of evolutionary or revolutionary transformations, trends of progress, its goal, assurance of public and private interests of society, and reforming of the foundations of the State.

However, it is the system of object-based composition of land relations that remains most stable and system-forming; it underlies the forming and creation of an appropriate mechanism for legal regulation and assurance of land relations. For a long time, the Land Code of Ukraine (LC of Ukraine) remains the legal form of regulation of land relations; however, in legal technical terms it does not "cope" with the functions assigned to it and requires improvement in accordance with the needs of sustainable development of land legislation adaptation to the European Union legislation and international legal treaties signed by Ukraine with other actors of international law.

Given the land law studies in this area, we see the prospects in the improvement of land legislation with a focus on the objects of legal regulation of land relations as the most meaningful and law-making criteria for forming the Land Code of Ukraine under present-day conditions.

KEYWORDS: objects of land legislation and law; land law relations; codification of land legislation; consolidation of land law regulations; the Land Code of Ukraine.