

Игнатенко И. В.
ОСОБЕННОСТИ КОНТРОЛЯ ЗА ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ И ОХРАНОЙ
ЗЕМЕЛЬ В НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТАХ

*Национальный юридический университет имени Ярослава Мудрого,
г. Харьков, Украина*

Контроль за использованием и охраной земель в пределах населенных пунктов является одним из самых распространенных и действенных способов обеспечения законности в земельных правоотношениях. Он выступает важным элементом управления земельными ресурсами в населенных пунктах. Для этого органы государственной власти и местного самоуправления, наделенные соответствующими полномочиями по упорядочению земельных отношений в населенных пунктах, осуществляют управление в сфере использования и охраны земель.

В сфере контроля за использованием и охраной земель в населенных пунктах особое значение сегодня имеет начатая в Украине административная реформа, предусматривающая децентрализацию и расширение полномочий территориальных общин. Контрольными полномочиями в указанной сфере наделены советы всех уровней и исполнительные органы (исполнительные комитеты) сельских, поселковых, городских, районных в городах советов. При этом полномочия органов местного самоуправления по осуществлению контроля за охраной и использованием земель в пределах населенных пунктов, к сожалению, четко не определены, поэтому контрольная деятельность данных органов является незначительной и малоэффективной.

Полномочия сельских, поселковых, городских советов в сфере земельных отношений определены ст. 12 Земельного кодекса Украины и ст. 12 Закона Украины «Об охране земель». Соответствующие положения нашли свое закрепление и в Законе Украины «О местном самоуправлении в Украине» (ст. 33). Речь идет о праве сельских, поселковых, городских советов на ограничение, временное приостановление использования земель гражданами и юридическими лицами в случае несоблюдения ими требований земельного законодательства.

Так, Земельный кодекс Украины к полномочиям местных советов относит осуществление самоуправляемого контроля за использованием и охраной земель, а Закон Украины «О местном самоуправлении в Украине» проблемы осуществления контроля за использованием и охраной земель, выполнения земельного законодательства (п. 1 ст. 33), реализацию проектов и схем землеустройства, внутрихозяйственного землеустройства (п. 10 ст. 33), с использованием средств, поступающих в порядке компенсации потерь сельскохозяйственного и лесохозяйствен-

ного производства, связанных с выкупом земельных участков (п. 17 ст. 33), относит только к делегированным правам исполнительных органов. Согласно Закону Украины «О местном самоуправлении в Украине» следует, что сельские, поселковые, городские советы в первую очередь не осуществляют контроль за использованием и охраной земель, а наделены только частичными правами, которые предусматривают возможность опосредованно выполнять контроль в сфере земельных отношений в пределах их территориальных общин. Например, к полномочиям соответствующих советов относится решение проблем регулирования земельных отношений; утверждение ставок земельного налога, размера платы за использование природных ресурсов, которые находятся в собственности территориальных общин; выдача разрешений на специальное использование природных ресурсов на местном уровне, а также их аннулирование и т. п.

Районные и областные советы также не осуществляют непосредственно контроль за использованием и охраной земель, а разрешают общие проблемы регулирования земельных отношений, адресуя функции, прежде всего контроля определенным местным государственным администрациям (ст. 43–44 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине»).

Итак, Земельный кодекс Украины определяет самоуправляемый контроль как форму государственного контроля, однако не устанавливает его содержание. Этим создаются основания для возникновения правовых коллизий. Можно утверждать, что самоуправляемый контроль, который должен касаться только земель коммунальной собственности, является специфической формой государственного контроля на местном уровне и одновременно средством общественного контроля за состоянием земель соответствующего территориального образования.

Земельный кодекс Украины локализует применение указанного контроля за использованием и охраной только земель, находящихся в собственности территориальных громад сел, поселков, городов и их совместной собственности. Однако данная норма требует пересмотра, учитывая то, что ст. 4 Закона Украины «О государственном контроле за использованием и охраной земель» объектом государственного контроля устанавливает все земли, находящиеся в пределах территории Украины. Из этого вытекает, что все земли в пределах административно-территориальных единиц должны быть объектом самоуправляемого контроля. Учитывая данное обстоятельство, было бы уместным наделить органы местного самоуправления полномочиями по контролю за использованием всех земельных участков в пределах соответствующих территорий в целях соблюдения установленных планов застройки

и развития территорий населенных пунктов, а также соответствующих норм действующего земельного законодательства.

Препятствием эффективного самоуправляемого контроля, остается в первую очередь несовершенное земельное законодательство, разбросанность нормативных предписаний регулирующих ответственность между различными органами исполнительной власти и органами местного самоуправления, неэффективность координации действий их органов.

Кизюн Л. И.

К ВОПРОСУ ОПРЕДЕЛЕНИЯ СОСТАВА ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ В УКРАИНЕ И СТРАНАХ ПОСТСОВЕТСКОЙ ПРАВОВОЙ СЕМЬИ

*Национальный университет биоресурсов
и природопользования Украины, г. Киев*

Нормативное содержание земельных отношений закреплено в ст. 2 Земельного кодекса Украины (далее – ЗК Украины) от 25 октября 2001 г., согласно которой земельными являются общественные отношения по владению, пользованию и распоряжению землей. Такое понимание земельных отношений вполне справедливо и неоднократно критиковалось, учитывая ограничение земельных отношений исключительно отношениями собственности [1, с. 14–20], а потому предлагалось расширить приведенное легальное определение за счет общественных отношений по охране и воспроизводству земель [2, с. 15], а также земельного оборота [3, с. 71] и управления землями [4, с. 55].

Для завершенности комплексности представления о возможных вариантах состава и границ земельных отношений при их нормативном закреплении целесообразно проанализировать Земельные кодексы стран постсоветской правовой семьи. Результатом такого исследования стал вывод о том, что общими для состава земельных отношений во всех проанализированных кодексах являются отношения по использованию и охране земель. Кроме указанных отношений, в зависимости от земельной политики каждого государства в земельные отношения включены другие виды отношений, в частности, отношения: 1) связанные с созданием, изменением, прекращением существования земельных участков, возникновением, переходом, прекращением прав, ограничений (обременений) прав на земельные участки (ст. 1 Кодекса Республики Беларусь о земле); 2) связанные с управлением земельными ресурсами, закреплением земельных участков за отдельными субъектами, осуществлением права собственности и иных прав на землю (ч. 15 ст. 12 Земельного кодекса Республики Казахстан; 3) воспроизводства и повышения плодородия почв (ст. 1 Земельного кодекса Республики Узбеки-