

ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН

У статті сформовано поняття та розкритий зміст адміністративно-правових земельних відносин. Під ними розуміється форма соціальної взаємодії, що виникає на підставі адміністративно-правих норм та у сфері державного управління, тобто між публічною адміністрацією та сектором власності та управління (охорони) землею, яка виступає регулятором всієї сукупності суспільних зв'язків у цій сфері, учасники якої є носіями юридичних прав і обов'язків, основним завданням яких є сприяння розвитку землі як базису аграрного сектора та для функціонування народного господарства держави з метою забезпечення законних права та інтересів учасників цих відносин. Автор зазначає, що юридичний зміст адміністративно-правових земельних відносин розкривається через сукупність суб'єктивних публічних прав та юридичних обов'язків суб'єктів цих правовідносин, тоді як фактичний відображає ту чи іншу форму закріплення цих елементів.

Ключові слова: аграрна сфера, адміністративно-правові земельні відносини, зміст, поняття, публічна адміністрація.

В статье сформировано понятие и раскрыто содержание административно-правовых земельных отношений. Под ними понимается форма социального взаимодействия, возникающего на основании административно-правых норм и в сфере государственного управления, то есть между публичной администрацией и сектором собственности и управления (охраны) землей, выступает регулятором всей совокупности общественных связей в этой сфере, участники которой являются носителями юридических прав и обязанностей, основной задачей которых является содействие развитию земли в качестве базиса аграрного сектора и для функционирования народного хозяйства государства с целью обеспечения законных прав и интересов участников этих отношений. Автор отмечает, что юридическое содержание административно-правовых земельных отношений раскрывается через совокупность субъективных публичных прав и юридических обязанностей субъектов этих правоотношений, тогда как фактическое отражает ту или иную форму закрепления этих элементов.

Ключевые слова: аграрная сфера, административно-правовые земельные отношения, содержание, понятие, публичная администрация.

This article formed the concept and reveals the contents of the administrative and legal land relations. It is a social interaction, arising out of administrative and legal rules of public administration, i.e. between the public administration and the sector ownership and management (protection) earth acting regulator of the totality of social relations in this field, whose members are carriers of the legal rights and responsibilities, and whose main task is to promote the land as the basis for the agricultural sector and for the functioning of the economy of the state to ensure the legitimate rights and interests of participants along with these relations. The author notes that the legal content of the administrative and legal land relations is revealed through a set of subjective public rights and legal obligations of the subjects of these relationships, when in fact reflect some form of fixing these elements.

Key words: administrative and legal land relations, agriculture, concept, content, public administration.

Вступ. Загальновизнаною є думка, що земля – це тіло нації. Вона є базисом всієї аграрної інфраструктури, економіки аграрної країни та основою забезпечення духовних та матеріальних цінностей людей.

У будь-якому суспільстві існують різноманітні відносини між окремими особами та різними об'єднаннями людей. Усі вони до певної міри упорядковані, організовані, значна частина з них регулюється нормами права [1]. «Правовідносини» – це, перш за все, поєднуюча ланка, яка з'єднує взаємними правами та обов'язками суб'єктів права, маючи при цьому юридичне закріплення у нормативних актах та підтримку сили примусу.

З цього слідує, що будь-які правовідносини наділяють своїх учасників взаємними правами та обов'язками щодо конкретних правоможливостей. При чому специфіка цих прав, обов'язків та правоможливостей залежить саме від виду правовідносин та, відповідно, їх учасників. Саме тому актуальним постає питання вивчення поняття та змісту адміністративно-правових відносин.

До питання вивчення поняття та змісту адміністративно-правових відносин десь опосередковано звертали свої погляди такі учені, як: І. Базарко, Ю. Битяк, В. Галуцько, О. Іоффе, З. Кісіль, Р. Кісіль, В. Коваленко, Ю. Малиновська, В. Олефір, М. Пихтін, Е. Шевченко тощо. Проте вони аналізовану нами тему прямо не досліджували, а зосереджували свої наукові пошуки на більш загальних чи суміжних відносинах.

Постановка завдання. Мета статті полягає в тому, щоб на основі теорії адміністративного та земельного права, чинного законодавства та поглядів на цю проблематику вчених сформулювати поняття та розкрити зміст адміністративно-правових земельних відносин.

Результати дослідження. За переконаннями Е. Шевченко, коли ми говоримо про «відносини» у праві або суспільстві, то під ними варто розуміти зв'язок або взаємозв'язок між суб'єктами права, суспільства [2, с. 1117]. Суспільне відношення тому й стає відношенням правовим, що воно регулюється нормами права. Будучи врегульованими нормами права, встановленими або санкціонованими державою, правові відносини у своєму здійсненні, у своїй реалізації забезпечуються силою державного примусу [3].

Тобто це «взаємозв'язок», який своїм змістом вже передбачає двосторонню дію, яка має врегульовуватись нормативно.

Визначення поняття «правовідносини» можна викласти так: це врегульовані правом взаємовідносини (взаємозв'язок) суб'єктів права, які виражаються у реалізації їх суб'єктивних прав і юридичних обов'язків або взаємовідносин (взаємозв'язки) суб'єктів права, які мають правову форму [2, с. 1117]. У сукупності всіх ознак разом правове відношення й визначається як суспільне відношення особливого роду, котре виникає між конкретними особами, взаємна поведінка яких закріплена юридично і здійснення якого забезпечується силою державного примусу [3].

Нас більше цікавлять саме адміністративно-правові земельні відносини, як різновид суспільних відносин, а тому зазначимо, що в адміністративній науці існують такі визначення адміністративно-правових відносин: це суспільні відносини, урегульовані нормами адміністративного права [1]; суспільні відносини, що виникають у сфері державного управління та врегульовані нормами адміністративного права [4]; суспільні відносини у сфері державного управління, учасники яких виступають носіями прав і обов'язків, урегульованих нормами адміністративного права [5, с. 40]; врегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, які складаються в сфері державного управління [6]; відносини, які виникають із приводу виконання адміністративних зобов'язань публічною адміністрацією, характерною ознакою яких є те, що органи публічної адміністрації виступають у них владною стороною, яка реалізує свої виконавчо-розпорядчі повноваження [7]; форма соціальної взаємодії публічної адміністрації та об'єктів публічного управління, що виникає на підставі адміністративно-правих норм із метою забезпечення прав та свобод людини і громадянина, нормального функціонування громадянського суспільства і держави, учасники якої мають суб'єктивні права і несуть юридичні обов'язки [1].

Тобто адміністративно-правові відносини – це суспільні відносини, що виникають у сфері державного управління та є формою соціальної взаємодії публічної адміністрації та об'єктів публічного управління, учасники яких виступають носіями прав і обов'язків; вони виникають із приводу виконання адміністративних зобов'язань; одна сторона обов'язково є владною; виникають на підставі адміністративно-правих норм; мають на меті реалізувати певні виконавчо-розпорядчі повноваження, щоб забезпечити нормальне функціонування громадянського суспільства і держави.

У свою чергу, земельні відносини є важливою складовою частиною суспільних відносин, які виникають у процесі функціонування народного господарства держави. Вони характеризують

процес використання землі та є основою створення національного багатства країни [8, с. 104]. Як передбачає нова редакція земельного кодексу (ст. 2), це суспільні відносини щодо володіння, користування та розпорядження землею [9]. Фактично це визначення зводить поняття земельних відносин суто до відносин власності, що не зовсім правильно. Адже земельними відносинами є також управлінські та охоронні правовідносини [10, с. 121]. Їх реалізація охоплює широке коло питань: форми власності та господарювання, плату за землю, ринок землі, ренту, податок на землю, орендну плату, управління земельними ресурсами, охорону землі, відтворення її продуктивності тощо [8, с. 104–105].

Тому земельні відносини можна охарактеризувати як складову частину суспільних відносин, що слугують базисом аграрного сектору для функціонування народного господарства держави, які за своєю суттю є дуалізмом врегулювання відносин власності та управління (охорони) землею як одного з об'єктів економічної системи України, який потребує фінансових публічних ресурсів із метою реалізації свого потенціалу.

Таким чином, адміністративно-правові земельні відносини – це форма соціальної взаємодії, що виникає на підставі адміністративно-правих норм та у сфері державного управління, тобто між публічною адміністрацією та сектором власності та управління (охорони) землею, яка виступає регулятором всієї сукупності суспільних зв'язків у цій сфері, учасники якої є носіями юридичних прав і обов'язків, основним завданням яких є сприяння розвитку землі як базису аграрного сектора та для функціонування народного господарства держави з метою забезпечення законних прав та інтересів учасників цих відносин.

У підручнику «Адміністративне право України» наводиться перелік суспільних відносин, які потрапляють під адміністративно-правове регулювання, зокрема це: 1) відносини між фізичними або юридичними особами, які звернулись до суб'єкта публічної адміністрації з вимогою забезпечити їхні публічні свободи та законні інтереси (у цьому разі суб'єкт публічної адміністрації діяти владно щодо об'єкта управління не може, оскільки є зобов'язальним перед ним); 2) відносини між суб'єктом публічної адміністрації та фізичними й юридичними особами, які порушують права свободи третіх осіб, публічний інтерес суспільства та держави (тут виникають класичні адміністративно-правові відносини: суб'єкт публічного управління є імперативно владним, а об'єкти зобов'язані виконувати його законні вимоги); 3) імперативно владні відносини між вищими та нижчими суб'єктами публічної адміністрації засновані на праві [11].

Тобто адміністративно-правові земельні відносини підпадають під адміністративно-правове регулювання. З цього приводу С. Тітова, Ю. Малиновська зазначають, що теперішні методи ще базуються на засадах адміністративно-командної системи управління, а економічні методи регулювання використовуються недостатньо. Це є результатом відсутності в країні системної політики регулювання земельних відносин, яка має стати одним із надбань, отриманим у процесі реалізації земельної реформи [10, с. 122].

Як вказують В. Галуцько, В. Олефір та М. Пихтін, зміст адміністративно-правових відносин – це сукупність суб'єктивних публічних прав (публічних правоможностей) та юридичних обов'язків суб'єктів адміністративного права, коли кожному суб'єктивному праву одного суб'єкта адміністративно-правових відносин відповідає (кореспондується) юридичний обов'язок іншого суб'єкта і навпаки. Фактичний зміст адміністративно-правових відносин – це фактичні соціальні, економічні, культурні, політичні та інші відносини, які отримали через опосередкування адміністративно-правових норм свою юридичну форму. Вони зберегли фактичний зміст, але завдяки адміністративно-правовим нормам набули нових якостей. Юридичний зміст адміністративно-правових відносин – це взаємозв'язок зафіксованих в адміністративному праві суб'єктивних прав та юридичних обов'язків учасників адміністративно-правових відносин [11].

Тобто юридичний зміст адміністративно-правових земельних відносин розкривається через сукупність суб'єктивних публічних прав та юридичних обов'язків суб'єктів цих правовідносин, тоді як фактичний відображає ту чи іншу форму закріплення цих елементів.

Суб'єктами земельних відносин є громадяни, юридичні особи, органи місцевого самоврядування та органи державної влади [9].

Можна виділити такі публічні суб'єктивні права в контексті адміністративно-правових земельних відносин: право невідданих осіб вимагати від публічної адміністрації здійснення юридичних дій, спрямованих на захист їх прав; право вимагати від іншої сторони виконання обов'язку, тобто право на чужі дії; право ввести в дію апарат примусу держави проти зобов'язаної особи, тобто право на примусове виконання обов'язку; можливість користуватися на основі цього права певними соціальними публічними благами. Тоді як юридичним обов'язком можна

вважати: обов'язок здійснювати певні дії чи утримуватися від них; обов'язок відреагувати на законні вимоги уповноваженого суб'єкта; обов'язок нести відповідальність за невиконання цих вимог; обов'язок не перешкоджати уповноваженому суб'єкту користуватися тим благом, на яке він має право [11].

Прикладом реалізації суб'єктивного права в контексті адміністративно-правових земельних відносин є такий: законодавством передбачена можливість для громадян України набути права власності на земельні ділянки на підставі безоплатної передачі із земель державної і комунальної власності (п. б ч. 1 ст. 81 Земельного Кодексу України) [12]. Особа звертається до місцевої ради (якщо питання стосується земель комунальної власності, які розташовані в населених пунктах), до районної держадміністрації (якщо питання стосується земель державної власності поза межами населених пунктів) або до Головного управління Держгеокадастру в області (якщо питання стосується земель для ведення особистого селянського господарства або садівництва державної власності поза межами населених пунктів) із поданням відповідного клопотання [9].

Або ж реалізувати своє право земельного сервітуту, а також захищати своє право: на одержання своєї земельної частки (пай), виділеної в натурі (на місцевості); збереження своїх земельних ділянок у разі об'єднання сільськогосподарських підприємств, установ та організацій, особистих селянських і фермерських господарств; набуття безоплатно у власність або на умовах оренди земельні ділянки для ведення індивідуального або колективного садівництва; продаж або іншим шляхом відчуження земельної ділянки, передачу її в оренду, заставу, спадщину; самостійне господарювання на землі; власність на посіви і насадження сільськогосподарських та інших культур, на вироблену продукцію; використання у встановленому порядку для власних потреб наявні на земельній ділянці загальнопоширені корисні копалини, торф, лісові насадження, водні об'єкти, а також інші корисні властивості землі; відшкодування збитків у випадках, передбачених законом; спорудження жилих будинків, виробничих та інші будівель і споруд тощо [9].

Щодо обов'язків, то ними можуть бути: дотримання вимог земельного законодавства при набутті права власності на земельні ділянки за договорами купівлі-продажу, міни, дарування, застави та іншими цивільно-правовими угодами; дотримання органами державної влади, органами місцевого самоврядування, юридичними та фізичними особами вимог земельного законодавства та встановленого порядку набуття і реалізації права на землю; дотримання правил, установленого режиму експлуатації протиерозійних, гідротехнічних споруд, збереження захисних насаджень і межових знаків; дотримання строків своєчасного повернення тимчасово зайнятих земельних ділянок та обов'язкового виконання заходів щодо приведення їх у стан, придатний для використання за призначенням; дотримання порядку визначення та відшкодування втрат сільськогосподарського та лісгосподарського виробництва; використання земельних ділянок відповідно до цільового призначення; дотримання вимог земельного законодавства органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування з питань передачі земель у власність та надання у користування, зокрема в оренду, зміни цільового призначення, вилучення, викупу, продажу земельних ділянок або прав на них на конкурентних засадах [9].

Таким чином, фактичний та юридичний зміст адміністративно-правових земельних відносин можна розкрити через аналіз відповідних положень адміністративного та земельного законодавства. У свою чергу, спостерігається нерозривний зв'язок між фактичним та юридичним змістом, адже існування одного неможливе без наявності іншого і навпаки.

Висновки. На основі вищезазначеного матеріалу можна сформулювати висновок, що адміністративно-правові земельні відносини – це форма соціальної взаємодії, що виникає на підставі адміністративно-правових норм та у сфері державного управління, тобто між публічною адміністрацією та сектором власності та управління (охорони) землею, яка виступає регулятором всієї сукупності суспільних зв'язків у цій сфері, учасники якої є носіями юридичних прав і обов'язків, основним завданням яких є сприяння розвитку землі як базису аграрного сектора та функціонування народного господарства держави з метою забезпечення законних прав та інтересів учасників цих відносин.

Юридичний зміст адміністративно-правових земельних відносин розкривається через сукупність суб'єктивних публічних прав та юридичних обов'язків суб'єктів цих правовідносин, тоді як фактичний відображає ту чи іншу форму закріплення цих елементів.

Список використаних джерел:

1. Адміністративно-правові відносини. Інститут публічного права. 2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://sipl.com.ua/?page_id=1510.

2. Шевченко Е.О. Визначення поняття адміністративно-правових відносин з урахуванням пріоритетного значення та ролі в них суб'єкта адміністративного права (на прикладі адміністративного суду) / Е.О. Шевченко // Форум права. – 2011. – № 1. – С. 1116–1122.

3. Иоффе О.С. Правоотношение по советскому гражданскому праву / О.С. Иоффе. – Л.: Изд-во ЛГУ, 1949. – С. 16–17.

4. Поняття адміністративно-правових відносин. Адміністративне право [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://studies.in.ua/admin_pravo-seminar/3417-adminstrativno-pravov-vdnosini.html.

5. Битяк Ю.П. Адміністративне право України : підручник для юридичних вузів і фак. / Ю.П. Битяк. – Х., 2000. – 520 с.

6. Кісіль З.Р., Кісіль Р.В. Адміністративне право: [навч. посіб.]: 3-тє вид. / З.Р. Кісіль, Р.В. Кісіль. – К. Алерта; ЦУЛ, 2011. – 696 с.

7. Коваленко В.В. Курс адміністративного права України: підручник / В.В. Коваленко. – К.: Юрінком Інтер, 2012. – 808 с.

8. Базарко І.М. Теоретичні засади здійснення державного регулювання земельних відносин в Україні / І.М. Базарко // Ефективність державного управління. – 2012. – Вип. 30. – С. 104–110.

9. Земельний кодекс : Закон України від 25.10.2001 р. № 2768-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3-4. – Ст. 27.

10. Тітова С.В., Малиновська Ю.С. Специфіка земельних відносин та раціональне використання земель / С.В. Тітова, Ю.С. Малиновська // Часопис картографії. – 2011. – Вип. 2. – С. 120–125.

11. Галунько В.В., Олефір В.І., Пихтін М.П. Адміністративне право України : навчальний посібник у 2х томах / В.В. Галунько, В.І. Олефір, М.П. Пихтін. – Херсон: ПАТ «Херсонська міська друкарня», 2011. – Т. 1. – 320 с.

12. Як реалізувати своє право на безоплатне отримання земельної ділянки? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://anticorruption.in.ua/instructions/zhytlo/yak-realizuvaty-svoeye-pravo-na-bezoplatne-otrymannya-zemelnoyi-dilyanky.html>.

УДК 324.9

СУХАН І.С.

ПОНЯТТЯ «ІНСТИТУЦІЙНА СИСТЕМА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА ГРОМАДЯН НА ВІЛЬНИЙ ДОСТУП ДО ІНФОРМАЦІЇ ПРО СТАН ДОВКІЛЛЯ В УКРАЇНІ» ТА ЇЇ ЕЛЕМЕНТИ

Статтю присвячено поняттю інституційної системи адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля в Україні. Проаналізовано поняття та елементи інституційної системи. Визначено складові частини інституційної системи адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля.

Ключові слова: права і свободи громадян, адміністративно-правовий механізм забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля, право громадян на доступ до інформації про стан довкілля, інституційна система адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля.