



ПРОТИВОПРАВНОЕ ВОЗДЕЙСТВИЕ НА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СУБЪЕКТОВ ЗЕМЛЕПОЛЬЗОВАНИЯ

Виктор ШВЕЦ,

кандидат юридических наук,
народный депутат Украины

Summary

The article is devoted to the research of the differentiation between lawful and unlawful impact on the subjects of land use. The types and methods of lawful impact in the activity of land use directed on guaranteeing the rule of law in the land sphere are characterized. The concept of unlawful impact in the activity of land users is defined; as well as the characteristics of unlawful impact in the activity of the subjects of land use are provided. A narrow and a broad meaning of the term "unlawful impact on the subjects of land use" are revealed. Alterations to the legislation of Ukraine concerning the improvement of legal counteraction to unlawful impact in the activity of land owners and land users are offered.

Key words: protection of the subjects of land use, powers of land control agencies, interference in the activities of land users, land offences, unlawful impact.

Анотация

Статья посвящена исследованию разграничения противоправного и правомерного воздействия на субъектов землепользования. Охарактеризованы виды и способы правомерного вмешательства в деятельность субъектов землепользования, направленную на обеспечение земельного правопорядка. Определено понятие противоправного вмешательства в деятельность землепользователей, а также дана характеристика незаконного вмешательства в деятельность субъектов землепользования. Раскрыты узкий и широкий смыслы понятия «противоправное воздействие на субъектов землепользования». Предложены изменения в законодательство Украины относительно совершенствования правового противодействия противоправному вмешательству в деятельность владельцев земельных участков и землепользователей.

Ключевые слова: защита субъектов землепользования, полномочия органов земельного контроля, вмешательство в деятельность землепользователей, земельные правонарушения, противоправное воздействие.

Постановка проблемы. Одним из условий самостоятельного ведения хозяйства субъектом землепользования является обязанность посторонних лиц не вмешиваться в правомерную реализацию землепользователями своей деятельности касательно принадлежащих им на титульном праве земельных участков. Титульность пользования земельными участками должна быть подтверждена учредительными документами, в частности договором аренды земельного участка или актом на право постоянного землепользования. Титульные землепользователи являются законными пользователями земельных участков, их правомерная реализация своих прав и обязанностей относительно земельного участка должна быть гарантией невмешательства со стороны прочих лиц в процесс ведения хозяйства на соответствующих земельных участках.

Изложение основного материала. В толковых словарях «воздействие» понимается как: «1) действие, которое определено лицом, предмет или явление, которые проявляются относительно другого лица или предмета; 2) сила власти, авторитета. Быть (находиться и т. д.) под воздействием кого, чего-либо, делать что-либо в

силу влияния, мнения определенного лица на определенные обстоятельства. Оказывать (иметь и т. д.) воздействие на кого-то, что-то. Влиять (воздействовать), повлиять – воздействовать определенным образом на кого-, что-либо» [5; 4]. В зависимости от инициатора (факторов) и адресата воздействия различают разные его виды: космическое, механическое, химическое, биологическое, психологическое [3] и т. п. В пределах данного исследования интерес представляет воздействие одного человека на другого, что является предметом изучения психологии. В психологии под воздействием понимают процесс и результат изменения индивидуумом поведения другого человека, его установок, намерений, представлений, оценок и т. п. во время взаимодействия с ним [1]. Находиться под воздействием – делать что-либо вследствие влияния, мнения определенного лица [2].

Что касается противоправного воздействия на субъектов землепользования, то целесообразно отметить очевидную невозможность правомерного применения авторитета как признанного в общих чертах уважения без определенных активных влияний на субъектов землепользования. Таким

образом, противоправное воздействие представляет собой определенные активные действия, характеризующиеся противоправной направленностью, которые реализуются вопреки имеющемуся правопорядку. Иначе говоря, противоправное воздействие заключается во вмешательстве в деятельность субъектов землепользования. Возникает вопрос о разграничении законного (правомерного) и противоправного вмешательства в деятельность владельцев земельных участков и землепользователей, связанную с использованием земли.

Само слово «вмешательство» понимается как действие со смыслом «вмешиваться». «Вмешиваться» понимается как:

а) произвольно заниматься чужими делами, вступать в чьи-либо отношения и т. п.;

б) активно участвовать в чем-либо для прекращения чего-либо, противодействия чему-либо и т. п. [5].

То есть вмешательство всегда является активным действием, связанным с участием в определенных отношениях. Бездейственного вмешательства в какие-либо правоотношения, в том числе и в отношения землепользования, не может быть.



Правомерность вмешательства зависит в первую очередь от объема полномочий и компетенции субъектов, которые осуществляют подобное вмешательство. Так, например, в соответствии с положениями п. 4 «Положения о Государственной инспекции сельского хозяйства Украины» [6] Государственная инспекция сельского хозяйства Украины имеет право организовывать и осуществлять государственный надзор (контроль) в части соблюдения земельного законодательства, использования и охраны земель всех категорий и форм собственности, в том числе за ведением государственного учета и регистрации земель, достоверностью информации о наличии и использовании земель; за выполнением условий снятия, сохранения и использования плодородного слоя почвы во время проведения горнодобывающих, геологоразведочных, строительных и прочих работ, связанных с нарушением почвенного покрова, своевременным проведением рекультивации поврежденных земель в объемах, предусмотренных проектом рекультивации земель; за соблюдением правил установленного режима эксплуатации противозероэрозийных, гидротехнических сооружений, сохранением защитных насаждений и межевых знаков; за проведением землеустройства, выполнением мероприятий, предусмотренных проектами землеустройства, в частности за соблюдением владельцами и пользователями земельных участков требований, определенных в проектах землеустройства; за размещением, проектированием, строительством и введением в действие объектов, которые отрицательно влияют или могут повлиять на состояние земель и т. п.

Государственная экологическая инспекция в соответствии с Положением о ней [7] осуществляет государственный надзор (контроль) за соблюдением центральными органами исполнительной власти и их территориальными органами, местными органами исполнительной власти, органами местного самоуправления в части осуществления делегированных им полномочий органов исполнительной власти, предприятиями, учреждениями и организациями независимо от формы собственности и ведения хозяйства, гражданами Украины, иностранцами и лицами без

гражданства, а также юридическими лицами (нерезидентами) требований законодательства об использовании и охране земель относительно выполнения экологических требований при предоставлении в собственность и пользование, в том числе в аренду, земельных участков, соблюдения экологических нормативов, по вопросам использования и охраны земель и, соответственно, для реализации данных целей имеет право принимать решения об ограничении или приостановлении (временно) деятельности предприятий и объектов независимо от их подчинения и формы собственности, если их эксплуатация осуществляется с нарушением законодательства об охране окружающей естественной среды, требований разрешений на использование природных ресурсов, с превышением нормативов предельно допустимых выбросов, воздействия физических и биологических факторов и лимитов сброса загрязняющих веществ.

Важную роль в пресечении противоправного воздействия на деятельность субъектов землепользования могут сыграть общественные инспекторы.

Общественные инспекторы по охране окружающей среды, в соответствии с п. 5 Положения об общественных инспекторах по охране окружающей среды, имеют право совместно с работниками органов Госэкоинспекции, других государственных органов, которые осуществляют контроль за охраной, рациональным использованием и восстановлением природных ресурсов, органов государственной исполнительной власти и местного самоуправления принимать участие в проведении проверок соблюдения предприятиями, учреждениями, организациями всех форм собственности и гражданами требований природоохранного законодательства, норм экологической безопасности охраны, рационального использования и восстановления природных ресурсов по направлению органа Госэкоинспекции, который назначил общественного инспектора. Общественные инспекторы имеют право проводить рейды и проверки и составлять акты проверок; составлять протоколы об административных правонарушениях при выявлении нарушений природоохранного законо-

дательства, ответственность за которые предусмотрена Кодексом Украины об административных правонарушениях, и предоставлять их соответствующему органу Госэкоинспекции для привлечения виновных к ответственности; доставлять лиц, которые совершили нарушение природоохранного законодательства, в органы местного самоуправления, органы внутренних дел и штабы общественных формирований по охране общественного порядка и государственной границы, если личность нарушителя не может быть установлена на месте нарушения. Общественные инспекторы имеют также право проверять документы на право пользования объектами животного мира, останавливать транспортные (в том числе плавучие) средства и проводить осмотр вещей, транспортных (в том числе плавучих) средств, орудий охоты и рыболовства, добытой продукции и других предметов; проводить в случаях, установленных законом, фотографирование, звукозапись, кино- и видеосъемку как вспомогательное средство для предупреждения и раскрытия нарушений законодательства в области охраны окружающей природной среды, рационального использования и восстановления природных ресурсов. Они также могут принимать участие в подготовке для передачи судебным органам материалов о возмещении убытков, причиненных вследствие нарушения законодательства об охране окружающей природной среды, и выступать в роли свидетелей; разъяснять гражданам требования природоохранного законодательства и их экологические права; принимать участие в проведении общественной экологической экспертизы в соответствии с Законом Украины «Об экологической экспертизе»; получать в установленном порядке информацию о состоянии окружающей природной среды, источнике отрицательного воздействия на нее и мероприятиях, используемых для улучшения экологической ситуации.

Перечисленные полномочия реализуются путем осуществления проверок деятельности субъектов землепользования, то есть заключаются в прямом вмешательстве в деятельность названных субъектов, однако такое вмешательство базируется непосредственно на закрепленных нормах права пол-



номочиях субъектов, которые осуществляют соответствующее вмешательство. При этом стоит заметить, что вмешательство в деятельность субъектов землепользования не связано с имеющимся фактом нарушения ими земельного законодательства, ведь в процессе проведения проверки не обязательно будет выявлено нарушение. То есть правомерным вмешательством в деятельность субъектов землепользования можно считать реализацию компетентными субъектами своих полномочий касательно обеспечения земельного, экологического и иного правопорядка, а также реализацию уполномоченными лицами своих прав и обязанностей относительно отношений, связанных с использованием и охраной земельных участков, в том числе проведение контрольных проверок касательно соблюдения землепользователями требований целевого использования земель и требований экологической безопасности при осуществлении ведения хозяйства на соответствующих землях и т. п.

Под противоправным вмешательством в деятельность владельцев земельных участков и землепользователей следует понимать активные действия субъектов, направленные на нарушение установленных правовыми нормами отношений землепользования, или действия, которые нарушают порядок и основания проведения контрольных действий. Противоправное воздействие на субъектов землепользования (вмешательство в деятельность субъектов землепользования) всегда заключается в совершении действий, которые проявляются в нарушении запретов, указанных в законах и подзаконных актах, нарушении обязанностей, которые следуют из нормативно-правовых актов, то есть всегда является противоправным. По своему содержанию неправомерное вмешательство в деятельность субъектов землепользования заключается в совершении действий, которые лишают субъекта землепользования возможности самостоятельного и независимого решения хозяйственных вопросов относительно конкретного земельного участка, находящегося в пользовании соответствующего субъекта, или ограничивают ее.

Представляется, что противоправное воздействие на субъектов землепользования можно рассматривать

как в узком, так и в широком значении слова. В узком значении противоправное воздействие можно понимать как правовые действия органов государственной власти и органов местного самоуправления, их должностных лиц, которые своими действиями противозаконно вмешиваются в деятельность субъектов землепользования, в том числе принятие ими неправомерных решений относительно изменения или прекращения существующих отношений землепользования. В более широком смысле противоправным воздействием на субъектов землепользования можно считать большинство нарушений прав и законных интересов субъектов землепользования, которые могут осуществляться как органами государственной власти и органами местного самоуправления, так и другими субъектами. Так, 9 декабря 2014 г. Золотоношинским городским районным судом Черкасской области было рассмотрено дело № 2-1792/2009 [8] о защите прав землепользователей и обязательстве соблюдения правил добрососедства. По сути стороны данного дела являются владельцами соседних домовладений. В нарушение ст. 109 Земельного кодекса Украины ответчик не захотел ликвидировать ореховое дерево, находящееся на общей границе и затеняющее окно жилого дома; также листья дерева постоянно падали на крышу дома, в результате чего она портилась, потому истец просил решить вопрос об обязанности принудительной ликвидации дерева ответчиками в судебном порядке. Рассмотрев дело, суд установил, что дерево ореха находится на расстоянии 63 см от границы домовладений и в непосредственной близости к дому истцов, поэтому возникают неудобства в обслуживании дома, корни этого дерева могут повредить фундамент пристройки к дому истцов, происходит затенение дома этим деревом и загрязнение придомовой территории и крыши дома большой массой листьев, опадающих осенью, что требует от истцов дополнительных усилий для их уборки как на территории домовладения, так и с крыши дома, при том что истцы являются лицами престарелого возраста (пенсионеры) и в дальнейшем не смогут самостоятельно выполнять данные

работы. Поэтому исковое заявление истцов было удовлетворено, и ответчика обязали устранить нарушение возможности нормально пользоваться принадлежащей истцам земельным участком и жилым домом, а именно ликвидировать за собственный счет дерево ореха на грани смежных земельных участков.

Такой пример свидетельствует о возможности противоправного воздействия на субъекта землепользования со стороны других лиц, которые своими действиями препятствуют субъекту землепользования реализовывать право самостоятельного ведения хозяйства на земельном участке, нарушают его права.

Очевидно, что незаконное вмешательство в деятельность субъектов землепользования может проявляться в: а) лишении субъектов землепользования доступа к соответствующему принадлежащему ему земельному участку; б) физическом препятствовании реализации субъектом землепользования права самостоятельного ведения хозяйства, в том числе нарушении правил добрососедства; в) превышении полномочий органами государственной власти и органами местного самоуправления или их должностными лицами, то есть в совершении соответствующих действий без законных оснований и с нарушением установленного действующим законодательством процессуального порядка. Следовательно, субъектами противоправного воздействия на землепользователей могут быть органы государственной власти; органы местного самоуправления, их должностные лица; владельцы земельных участков; первичные землепользователи (в том числе арендаторы в отношениях субаренды земель); владельцы или пользователи смежных земельных участков и прочие лица, которые своими действиями препятствуют правомерной реализации субъектами землепользования права самостоятельного ведения хозяйства на соответствующем земельном участке.

Выводы. Законодательное обеспечение невмешательства в деятельность субъектов ведения хозяйства со стороны властных и других субъектов на сегодняшний день нельзя считать достаточным. Так, в главе 23 Земельного кодекса Украины «Защита прав



на землю» лишь одна статья прямо адресована субъектам землепользования. Часть 2 ст. 152 Земельного кодекса Украины устанавливает, что владелец земельного участка или землепользователь может требовать устранения любых нарушений его прав на землю, даже если эти нарушения не связаны с лишением права владения земельным участком, и возмещения нанесенных убытков. Однако указанная норма касается лишь тех случаев, когда уже имеет место противоправное воздействие на субъектов землепользования. Действующий Земельный кодекс Украины практически не содержит нормативного обеспечения принципа запрещения противоправного воздействия на субъектов землепользования, принципа невмешательства в осуществление ими ведения хозяйства на соответствующем земельном участке. Относительно очевидного законодательного пробела следует отметить довольно четкую позицию Земельного кодекса Украины 1992 г., утратившего силу: нормами ч. 3 ст. 43 этого кодекса было установлено, что вмешательство в деятельность владельцев земельных участков и землепользователей, связанную с использованием земли, со стороны государственных, хозяйственных и прочих органов и организаций запрещено, за исключением случаев нарушения владельцами земли и землепользователями земельного законодательства. Очевидно, что данное положение выступало в качестве законодательного принципа, который обеспечивал право самостоятельного ведения хозяйства как владельцев земельных участков, так и землепользователей. Нельзя считать наличие данной нормы в действующем Земельном кодексе Украины полностью оправданным, поскольку в ней предусматриваются ретроспективные следствия неправомерного вмешательства в деятельность субъектов землепользования, заключающиеся в возможности со стороны субъектов землепользования требовать устранения любых нарушений их прав на землю и возмещения причиненного ущерба. Действующий Земельный кодекс Украины не уделяет достаточного внимания так называемой «положительной ответственности», которая фактически представляет собой установленную законодательством обязан-

ность положительных деяний со стороны обязанных лиц. Именно такой положительной обязанностью можно считать установленный нормами Земельного кодекса Украины 1992 г. запрет на вмешательство в деятельность владельцев земельных участков и землепользователей, связанную с использованием земли, со стороны любых органов и организаций, за исключением случаев нарушения владельцами земли и землепользователями земельного законодательства. Следовательно, представляется целесообразным включение подобной нормы и в действующий земельный кодекс Украины, в частности в главу 23, в форме самостоятельной статьи, например ст. 142-1 «Запрещение противоправного вмешательства в деятельность владельцев земельных участков и землепользователей, связанную с использованием земли».

Для обеспечения предотвращения противоправного воздействия на субъектов землепользования важное значение имеет и совершенствование землепользования на уровне региона или государства в целом. Только на основе комплексного подхода представляется возможным обеспечить предотвращение нарушения прав и интересов субъектов землепользования.

Список использованной литературы:

1. Анцупов А.Я. Словарь конфликтолога / А.Я. Анцупов, А.И. Шипилов. – 2-е изд. – СПб. : Питер, 2006. – 526 с.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТД «Перун», 2003. – 1440 с.
3. Ковалев Г.А. Теория социально-психологического воздействия / Г.А.Ковалёв // Основы социально-психологической теории / под общ. ред. А.А. Бодалева и А.Н. Сухова. – М. : Изд. Международной педагогической академии, 1995. – 407 с.
4. Новий тлумачний словник української мови : в 3 т. / [укл. В.В. Яременко, О.М. Сліпущко]. – 2-е вид. – К. : Аконіт, 2005. – Т. 1 : А – К. – 2005. – 928 с.
5. Словник української мови : в 11 т. – К. : Наукова думка, 1970– . – Т. 1. – 1970. – 799 с.

6. Положення про Державну інспекцію сільського господарства України : Указ Президента України від 13 квітня 2011 р. // Офіційний вісник України. 2011. – № 29. – Ст. 1265.

7. Положення про Державну екологічну інспекцію України : Указ Президента України від 13 квітня 2011 р. // Офіційний вісник України. – 2011. – № 29. – Ст. 1260.

8. Рішення від 9 грудня 2009 р. Золотоношинського міськрайонного суду Черкаської області : справа № 2-1792/2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступа : http://advocat-cons.info/index.php?newsid=11811#UyGo684Q_IU.