

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОНТРОЛЮ
У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН ЯК ІНСТРУМЕНТУ
БАЛАНСУ ПУБЛІЧНИХ ТА ПРИВАТНИХ ІНТЕРЕСІВ**

Олександр Олександрович МОЗГОВИЙ,

*кандидат юридичних наук, докторант
Харківського національного
університету внутрішніх справ
<https://orcid.org/0000-0003-2836-7595>*

В умовах трансформації земельних відносин, розширення прав приватних власників та активізації ринку землі, особливої гостроти набуває питання адміністративно-правового забезпечення контролю у цій сфері.

Контроль у сфері земельних відносин сьогодні перестає бути суто каральним інструментом держави. Він трансформується у складний правовий механізм, покликаний забезпечити хитку рівновагу між двома полюсами: з одного боку – захистом фундаментальних прав суб'єктів земельних відносин (власників та землекористувачів), а з іншого – реалізацією публічних інтересів. Останні охоплюють екологічну безпеку, дотримання вимог земельного законодавства та досягнення стратегічних цілей державної політики щодо охорони й відтворення земель у контексті сталого розвитку.

Адміністративно-правовий аспект цієї проблематики полягає у необхідності вдосконалення діяльності контролюючих органів, чіткому розмежуванні їхніх повноважень та створенні таких процедур, які б унеможливлювали свавілля влади, водночас гарантуючи раціональне використання земельного фонду як обмеженого ресурсу.

Отже, контроль, виступаючи універсальним інструментом забезпечення законності, а також ефективності та узгодженості публічного управління, реалізується у всіх сферах суспільних відносин. Не є винятком і сфера земельних відносин, адже вона безпосередньо пов'язана з реалізацією публічного інтересу, охороною навколишнього природного середовища, забезпеченням сталого розвитку та гарантуванням права власності.

У чинному законодавстві України відсутнє нормативно закріплене визначення поняття «контроль у сфері земельних відносин». Водночас у ст. 187 Земельного кодексу України визначено, що контроль за використанням та охороною земель полягає в забезпеченні додержання органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями і громадянами земельного законодавства України [1]. При цьому відповідно до чинної редакції Земельного кодексу України контроль за використанням та охороною

земель розмежовується за суб'єктами здійснення – на державний та громадський.

Ч. 2 ст. 188 Кодексу також визначено, що порядок здійснення державного контролю за використанням та охороною земель встановлюється законом. Так відповідно до преамбули Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» від 19 червня 2003 року № 963-IV це Закон визначає правові, економічні та соціальні основи організації здійснення державного контролю за використанням та охороною земель і спрямований на забезпечення раціонального використання і відтворення природних ресурсів та охорону довкілля [2].

Водночас, як зазначається у Постанові Верховного Суду від 12 грудня 2023 року у справі № 160/7116/19 (провадження № К/9901/8025/20), правові основи організації і здійснення державного контролю за використанням та охороною земель, дотриманням вимог законодавства України про охорону земель та проведення моніторингу ґрунтів, організації здійснення державного контролю за використанням і охороною земель визначає Закон № 963-IV, проте він не визначає процедуру проведення перевірок під час здійснення заходів такого контролю у сфері земельних відносин, яка охоплює як суб'єктів, так і об'єкти цих відносин [3].

В контексті наведеного варто зазначити, що Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин» від 28 квітня 2021 року № 1423-IX ст. 2 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» було доповнено новою частиною, відповідно до якої дія вказаного Закону поширюється на відносини, пов'язані зі здійсненням державного контролю за використанням та охороною земель. Цим же Законом ст. 9 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» доповнено ч. 5, відповідно до якої порядок здійснення державного контролю за використанням та охороною земель, дотриманням вимог законодавства України про охорону земель встановлюється цим Законом, Земельним кодексом України, законами України «Про охорону земель», «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності».

Таким чином, із прийняттям Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин» було нормативно узгоджено положення спеціального земельного законодавства із загальними нормами щодо державного нагляду (контролю), що дозволило усунути існуючі правові колізії, які спричиняли виникнення спорів через можливість неоднозначного тлумачення відповідних норм щодо компетенції органів контролю у сфері земельних відносин.

Також слід відзначити, що ст. 4 Закону «Про державний контроль за використанням та охороною земель» визначено, що об'єктом державного

контролю за використанням та охороною земель є всі землі в межах території України. З положень Закону також випливає, що державний контроль здійснюється щодо використання та охорони земель усіх категорій і форм власності (ч. 2 ст. 5), тобто поширюється на всі землі в межах території України, незалежно від їх правового режиму, цільового призначення чи суб'єкта права власності.

Верховний Суд у наведеній вище Постанові також зазначає, що використання землі як об'єкта державного контролю та охорони нерозривно пов'язано з діяльністю на ній (щодо неї) суб'єктів земельних відносин, у тому числі господарської [3]. Зокрема постановою Кабінету Міністрів України від 3 жовтня 2018 року № 801 затверджено Критерії, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності, пов'язаної з використанням та охороною земель, і визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю) Державною службою з питань геодезії, картографії та кадастру та виконавчими органами сільських, селищних, міських рад [4]. Тобто провадження суб'єктом земельних відносин господарської діяльності, пов'язаної з використанням та охороною земель несе ризики настання негативних наслідків від провадження такої, що вимагає здійснення контрольних функцій з боку держави для забезпечення охорони земель як основного національного багатства Українського народу [3].

Отже контроль у сфері земельних відносин відповідно до чинного законодавства на сьогодні здійснюється щодо: 1) об'єкта державного контролю за використанням та охороною земель, яким відповідно до ст. 4 Закону «Про державний контроль за використанням та охороною земель» є всі землі в межах території України; 2) господарської діяльності суб'єктів земельних відносин при реалізації ними своїх прав і обов'язків у сфері використання та охорони земель.

Сфера земельних відносин безпосередньо пов'язана як із реалізацією публічного інтересу, охороною навколишнього природного середовища, забезпеченням принципів сталого розвитку, так і з гарантуванням права власності на землю. Ця специфіка обумовлює необхідність впровадження ефективних механізмів державного контролю, здатних забезпечити законність та раціональне використання земельних ресурсів.

З позиції системного підходу контроль у сфері земельних відносин є невід'ємним інтегрованим компонентом системи публічного управління земельними ресурсами, який забезпечує її цілісність, узгодженість і ефективність, формуючи зворотний зв'язок між прийняттям управлінських рішень та їх практичною реалізацією. У цьому контексті контроль не обмежується функцією перевірки чи спостереження, а виконує аналітичну, превентивну, регулятивну та коригувальну функції, спрямовані на оптимізацію управлінських рішень та підвищення ефективності роботи як суб'єктів контролю, так і підконтрольного об'єкта.

В цілому державний контроль у земельній сфері є ключовим засобом реалізації екологічної та економічної стратегії. Він спрямований на забезпечення законності у використанні земель як обмеженого ресурсу, захист суб'єктивних прав учасників ринку та досягнення цілей сталого природокористування й охорони ґрунтів.

Список використаних джерел

1. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 року № 2768-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 3-4. ст. 27.
2. Про державний контроль за використанням та охороною земель: Закон України від 19 червня 2003 року № 963-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 39. ст. 350.
3. Постанова Верховного Суду від 12 грудня 2023 року у справі № 160/7116/19 (провадження № K/9901/8025/20). URL: https://supreme.court.gov.ua/supreme/pro_sud/rishennya_sud_palat/2023_12_19_160_7116_19
4. Критерії, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності, пов'язаної з використанням та охороною земель, і визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю) Державною службою з питань геодезії, картографії та кадастру та виконавчими органами сільських, селищних, міських рад: постанова Кабінету Міністрів України від 3 жовтня 2018 р. № 801. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/801-2018-%D0%BF#Text>