

DOI <https://doi.org/10.51647/kelm.2021.1.2.40>

NORMATYWNE I PRAWNE PODSTAWY ZAPEWNIENIA OCHRONY PAŃSTWOWEJ ORAZ REALIZACJI PRAW I WOLNOŚCI W ZAKRESIE ZAGOSPODAROWANIA TERENÓW (NA MATERIAŁACH UKRAIŃSKICH GUBERNI W SKŁADZIE IMPERIUM ROSYJSKIEGO)

Taras Zhyravetskyi,

student Katedry Dyscyplin Ogólnoprawnych

Charkowskiego Narodowego Uniwersytetu Spraw Wewnętrznych

(Charków, Ukraina)

ORCID ID: 0000-0002-0203-9032

e-mail: t_zhyravetsk@ukr.net

Adnotacja. Artykuł naukowy poświęcono badaniu normatywnych i prawnych podstaw zapewnienia ochrony państwowej oraz realizacji praw i wolności w zakresie zagospodarowania terenów (na materiałach ukraińskich guberni w składzie Imperium Rosyjskiego).

Stwierdzono, że brak jasnego mechanizmu regulacji prawnej prawa zagospodarowania terenów może powodować problemy w praktyce egzekwowania prawa, a w konsekwencji zmniejszyć skuteczność polityki gruntów jako całości. W związku z tym państwo, jako suweren, jest zobowiązane do ciągłego regulowania stosunków lądowych, sprawowania funkcji regulacyjnych w zakresie zagospodarowania terenów i tworzenia środowiska dla efektywnego wykorzystania ziemi i jej ochrony. Na podstawie powyższego wydaje się możliwe stwierdzenie, że użytkownicy gruntów, prawie przez cały czas bez wsparcia ze strony państwa, musieli prędzej czy później oddać swoje ziemie „najeźdźcom”. W związku z tym bogate doświadczenie historyczne, w szczególności z XIX wieku, wskazuje na potrzebę następujących niezbędnych działań ze strony państwa: po pierwsze, obowiązkowej kontroli udzielonych pożyczek (zwłaszcza rolnikom) zarówno przez komercyjne, jak i rządowe organizacje pożyczkowe; po drugie, zapewnienie maksymalnej pomocy w ochronie naruszonych praw. Co z kolei pozwoli zneutralizować problemy w praktyce i poprawić efektywność polityki rolnej. Ponadto państwo powinno stale regulować stosunki gruntowe; sprawować regulacyjne, ochronne funkcje w zakresie racjonalnego użytkowania i zarządzania gruntami, a także ulepszać system ochrony praw i interesów użytkowników gruntów, tworząc warunki zrównoważonego, stabilnego, ukierunkowanego użytkowania gruntów do normalnego gospodarowania.

Słowa kluczowe: stosunki gruntowe, instytucja prywatnej własności gruntów, ukraińskie terytoria w składzie Imperium Rosyjskiego, regulacja prawna, formy własności, ukraińskie gubernie.

REGULATORY AND LEGAL PRINCIPLES OF ENSURING STATE PROTECTION AND REALIZATION OF RIGHTS AND FREEDOMS IN THE FIELD OF LAND USE. ON UKRAINIAN-UKRAINIAN MATERIALS

Taras Zhyravetskyi,

Applicant for the Department of General Legal Disciplines,

Kharkiv National University of Internal Affairs (Kharkiv, Ukraine)

ORCID ID: 0000-0002-0203-9032

e-mail: t_zhyravetsk@ukr.net

Abstract. The scientific article is devoted to the study of the legal framework for state protection and realization of rights and freedoms in the field of land use (on the materials of the Ukrainian provinces as part of the Russian Empire).

It is concluded that the lack of a clear mechanism for legal regulation of land use rights can create problems in law enforcement practice and, as a consequence, reduce the effectiveness of land policy in general. In this regard, the state, as a sovereign, is obliged to continuously regulate land relations, perform regulatory functions for land management and create an environment for efficient land use and protection. Based on the above, it seems possible to conclude that land users, almost at all times without state support, were forced to sooner or later cede their lands to the "invaders". In this regard, the rich historical experience, in particular the XIX century, indicates the need for the state to take the following necessary actions: first, mandatory control over loans, (especially agricultural land users), both commercial and public credit institutions; secondly, providing maximum assistance in protecting violated rights. Which, in turn, will neutralize the problems in practice and increase the effectiveness of land policy. In addition, the state must continuously regulate land relations; to carry out regulatory, protective functions on the rational use and management of land resources, as well as to improve the system of measures to protect the rights and interests of land users, creating conditions for sustainable, stable, targeted land use for normal management.

Key words: land relations, institute of private land ownership, Ukrainian territories as a part of the Russian Empire, legal regulation, forms of ownership, Ukrainian provinces.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО ЗАХИСТУ Й РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВ ТА СВОБОД У СФЕРІ ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ (НА МАТЕРІАЛАХ УКРАЇНСЬКИХ ГУБЕРНІЙ У СКЛАДІ РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ)

Жиравецький Тарас,

здобувач кафедри загальноправових дисциплін

Харківського національного університету внутрішніх справ

(Харків, Україна)

ORCID ID: 0000-0002-0203-9032

e-mail: t_zhyravetsk@ukr.net

Анотація. Наукова стаття присвячена дослідженню нормативно-правових засад забезпечення державного захисту й реалізації прав та свобод у сфері землекористування (на матеріалах українських губерній у складі Російської імперії).

Зроблено висновок, що відсутність чіткого механізму правового регулювання права землекористування здатне породити проблеми в правозастосовчій практиці і як наслідок, знизити ефективність земельної політики в цілому. У зв'язку з цим, держава, як суверен, зобов'язана безперервно регулювати земельні відносини, здійснювати регулятивні функції з управління земельними ресурсами та створювати середовище для ефективного використання землі та її охорони. На підставі вищевикладеного здається можливим зробити висновок, що землекористувачі, практично в усі часи без державної підтримки, змушені були рано чи пізно поступитися своїми землями «загарбникам». У зв'язку з цим багатий історичний досвід, зокрема XIX століття, свідчить про необхідність з боку держави наступних необхідних дій: по-перше, обов'язкового контролю за виданими позиками, (особливо сільськогосподарським землекористувачам) як комерційними, так і державними кредитними організаціями; по-друге, надання максимального сприяння в захисті порушених прав. Що в свою чергу, дозволить нейтралізувати проблеми на практиці і підвищити ефективність земельної політики. Крім того, держава повинна безперервно регулювати земельні відносини; здійснювати регулятивні, охоронні функції щодо раціонального використання та управління земельними ресурсами, а також удосконалювати систему заходів захисту прав та інтересів землекористувачів, створивши умови, стійкого, стабільного, цільового використання землі, для нормального ведення господарства.

Ключові слова: земельні відносини, інститут приватної власності на землю, українські території у складі Російської імперії, правове регулювання, форми власності, українські губернії.

Постановка проблеми. На сучасному перехідному етапі розвитку та впровадження земельної реформи в Україні найважливішим завданням залишається проблема реформування відносин у сфері земельної власності. У зв'язку з цим найбільшої актуальності набуває питання про можливість і доцільність запровадження тих чи інших форм власності на землю, так як різні форми земельної власності здатні вплинути на земельні відносини, покращуючи їх зміст або перешкоджаючи їх розвитку.

Стан дослідження. В сучасних умовах проблематика пов'язана із дослідженням правового регулювання земельних відносин посідає чільне місце серед наукових досліджень провідних вчених як: О. О. Барабаш, М. Ю. Бурдін, О. С. Гиляка, О. М. Головка, В. Д. Гончаренко, К. Р. Добкіна, Є. С. Дурнов, В. М. Юрченко, М. М. Шевердін, А. Є. Шевченко, О. Н. Ярмиш. Але в умовах становлення вітчизняної науки, простежується, що наукові розробки вчених та законодавчі ініціативи, як правило, направлені на вирішення окремих проблем та здійснюються переважно крізь призму адміністративного та цивільного і земельного права. Таким чином, наукові розробки присвячені комплексному дослідженню даній проблематиці потребують подальших напрацювань.

Внаслідок чого, **метою** даної статі є дослідження нормативно-правових засад забезпечення державного захисту й реалізації прав та свобод у сфері землекористування (на матеріалах українських губерній у складі Російської імперії).

Виклад основного матеріалу. Однією з найважливіших умов процвітання малого, середнього бізнесу та сільського господарства є впевненість землекористувача в тому, що земельне володіння знаходиться під суворою охороною закону, що дає можливість без зайвих клопотів і втрати часу захиститися від незаконного посягання. Натомість, в період знаходження українських земель у складі Російської імперії такої впевненості не було, але очевидно, що немає її і в даний час. Виняток становив радянський період розвитку держави, оскільки не існувало приватної власності на землю. Зміна державного ладу, повернення до приватної власності повернули і весь комплекс пов'язаних з цим проблем.

В даний час широкого поширення набуло рейдерство (земельні захоплення), а з початку приватизаційних процесів, глобальне рейдерство породило інтелектуальні локальні захоплення, які тривають досі. Це перешкоджає розвитку економіки і залученню інвестицій, а також підсилює корупцію. Методики та схеми захоплення можуть бути найрізноманітнішими: фальсифікація договорів купівлі-продажу, використання неправосудних рішень судів, підrobка документів для маніпуляції з акціями і з реєстром акціонерів, перехоплення управління організаціями, залучення корумпованих чиновників, застосування процедур банкрутства. У XIX столітті терміну «рейдерство» не існувало, проте сама проблема незаконного відчуження земельних ділянок була однією з найбільш гострих.

Незаконне відчуження земельних ділянок як одна з підстав придбання речових прав існувало ще в стародавній часів і розглядалася як захоплення, заїмка, заволодіння. Так, земля займалася, заорювалася без чітко

встановлених меж. А оскільки приватне і публічне право фактично були злиті, то загарбник міг звернутися до представника влади для здійснення свого права і отримати дарування. Межами ділянок в даному випадку виступали природні межі: річки і т. д. Способи незаконного відчуження земельних ділянок в XIX столітті носили «примітивний і прямолінійний» характер, оскільки ґрунтувалися на поголовній неписьменності селян і корумпованості місцевої бюрократії.

У той же час слід зазначити, що способи незаконного відчуження носили різний характер. Найбільш поширений спосіб був пов'язаний з правовою та територіальною невизначеністю земельних ділянок. Так, дуже часто ні поміщики, ні селяни точно не знали, в якій кількості і в яких межах вони володіють або мають володіти земельними ділянками. Фортечні акти в більшості випадків не узгоджувалися між собою, а в багатьох випадках планів у власників зовсім не було. У селян замість планів були документи, які не відповідали дійсному стану кожної ділянки землі, що не містять необхідних технічних вказівок; за такими документами неможливо було визначити розрядність земельних угідь, яка дуже часто залежала від особистого розсуду упорядника плану (Аратский, 176: 45). Крім того, у багатьох випадках плани склалися не фахівцями, без обходу на місці або просто копіювалися з загального плану. Так, наприклад, в результаті такої діяльності топографів монастирем було захоплено 100 десятин землі (Братусь, 368: 11).

В результаті межі земельних ділянок в кріпаківських актах і планах не збігалися. Тим часом складання таких планів обходилося землекористувачам дуже дорого. У свою чергу, неясність і запутаність в документах породжували можливість незаконного відчуження. Разом з тим, незаконне відчуження земельних ділянок здійснювали і за сприяння державних органів. Так, цікавим видається справа про захоплення, за сприяння місцевого казначейства, радником Кандалинцевим до його скляного заводу, державних земель, який під виглядом купівлі від скляного заводу, заволодів значною кількістю казенних земель по незаконному допущенню місцевого казначейства. Але так як він, отримавши з контори план і межову книгу, після рішення повітового суду, що присудив дані землі в його власність, володів ними спокійно більше 10 років, без всякого, з боку скарбниці, домагання, і влаштував, великі заводи, поселив селян; то відбирати від нього ж землі не можна, в зв'язку з порушенням законів, що обгороджуються десятирічним безперечним володінням власність кожного. Однак, деякі члени Сенату висловлювалися проти цього, тому що: а) даний завод був побудований на казенній землі без дозволу уряду; б) наказ громадського презирства, отримавши даний завод в своє відомство (за борги купця Ларіонова) не мав права продавати землю, якої ні в оцінці, ні в описі показано не було; в) полюбовне вирішення спору не могло бути прийняте, тому що при первісному міжумованні, скляний завод, в відповідній казці і в польовому журналі показаний збудованим на території села (Владимирский-Буданов, 714: 94-95).

Деяко інше становище існувало на півночі, де з давніх часів землі перебували у вотчинному володінні, купувалися у спадок і з формальних актів, але офіційною мовою вважалися «тягли», тому згодом дані приватні землі були відібрані державі. Найявні на володіння документи визнані були незаконними, на тій підставі, що чорносошні селяни не могли мати інших земель, крім державних; від власників були потрібні жалувані грамоти або іменні укази, яких у них не було, в результаті землі забиралися у них без винагороди, навіть якщо ці ділянки були придбані за готівкові гроші (Горохов, 21: 3).

Вельми цікавим видається той факт, що вже в XIX столітті в процесі придбання земельних ділянок використовувалися незаконні схеми підробки документів. Такий стан неодноразово зазначався в матеріалах судової практики по даній категорії справ. Так, з точки зору вирішення подібних ситуацій між представниками різних станів цікавим видається справа, на прохання повірених селян однієї української губернії, що скаржилися на неправомірне заволодіння графом їх землями і лісами. В ході судового процесу, граф відстоював свої права, посилаючись на мирову угоду між його повіреним Колмановим і повіреним селян Левіним, згідно з якою дані землі були відступлені до заводу графа. Селяни відстоювали свої права, ґрунтуючись на наступних доказах: вони подавали неодноразові скарги в губернське правління, в 1801р. в казенну палату, в 1802р. у повітовий суд, при визначенні нових меж у натурі, на підставі незаконної мирової угоди. В ході розгляду було встановлено, що мирова угода була підписана не повіреним селян Левіним, а поміщиком Гладковим і засвідчена повітовим стряпчим Бучельниковим. Крім того, ким була представлена дана угода в суд встановлено не було. У зв'язку з цим, в 1806 р. цивільної палатою мирова угода була визнана незаконною, землі захоплені графом Строгановим визначено було повернути селянам. Тим самим права селян на землі були захищені. Наступним способом незаконного відчуження земельних ділянок були протиправні кредитні угоди або «лихварство». Користуючись недосконалістю законодавства, а також неграмотністю землекористувачів кредитори концентрували в своїх руках землі (Победоносцев, 800: 103).

Незаконне відчуження земельних ділянок кредиторами було досить поширеним явищем в тих місцевостях, де умови сільського господарства склалися несприятливо. Крім того, положення ускладнювалося існуванням нераціональної системи збору обов'язкових платежів. Так, збір податей з селян здійснювався півріччями. Весняний збір припадав на квітень-червень – час, коли у землекористувачів не було грошей, і вони були змушені звертатися до позик. В результаті селяни потрапляли в замкнуте коло: для повернення боргів вони здавали свої земельні ділянки багатшим односельцям за половинну ціну, а пізніше знімали свою ж землю вдвічі дорожче. Таким чином, землекористувачі домагалися кредиту, фактично знаючи реальну ціну своїх втрат. В даному випадку, цілком можна погодитися зі справедливим зауваженням вчених про те, що «немає нічого гіршого для землеволодіння, як думка про можливість застави майна зі збереженням його цінності».

Таким чином, існуюча в законодавстві система боротьби з незаконними кредитними угодами не сприяла розвитку сільського господарства і кредитних відносин. Крім того, це суперечило принципу державного

невтручання в економічні відносини приватних осіб. У зв'язку з цим в 1879 році були зроблені спроби внесення змін до цивільного і кримінального законодавства. Так, Державною Радою було запропоновано розробити проект правил «про заходи стягнення за такі самі зловживання, які зі скасуванням відповідальності за взяття більше 6% в рік, повинні бути визнані діями лихварськими». В ході обговорення проекту було визнано, що основним типом лихварської експлуатації є «позика капіталу при таких умовах, при яких вона, свідомо для винного, представлялася вкрай обтяжливою для боржника». Це визначення, дійсно відповідало поняттю лихварства – тому, що кредитор, свідомо вкрай обтяжуючий умовами позики боржника, є лихвар. Однак, ознака «крайнього обтяження» боржника, не була внесена в кримінальний закон в зв'язку з «боязню» можливості широкого застосування його на практиці, і як наслідок порушення безлічі безпідставних кримінальних переслідувань, які б негативно позначилися на кредитних відносинах приватних осіб. В результаті було запропоновано ввести ознаку «надмірності зростання», вказавши, до якої межі зростання при позиці не повинне вважатися надмірним (а саме: не перевищує сьомої частини капіталу в рік) і, отже, при стягуванні якого прибутку кримінальне переслідування за лихварство не може бути порушено (Тиунова, 69: 64).

Наступним способом незаконного відчуження земельних ділянок було незаконне вилучення земельних ділянок для державних і громадських потреб. Законодавство XIX століття закріплювало можливість вилучення земельних ділянок тільки за справедливу і пристойну винагороду, з необхідним складанням опису відчужуваного майна. Однак, на практиці при первинному проведенні залізничні землі відчужувалося більше, ніж потрібно, щоб уникнути подальших додаткових відчужень за підвищеними цінами.

Відповідно до законодавства, вилученню землі має передувати встановлення загальнокорисного значення діяльності підприємства і необхідності відчуження. Але іноді в іменних указах кількість земель, призначених до відчуження позначалося загальною цифрою «S», що ускладнювало можливість визначення кількості і місцезнаходження земельних ділянок, що підлягають відчуженню (Тихомиров, 496: 13). Тоді як, наприклад, у Франції визнання суспільної користі якоїсь місцевості і визначення меж земельної ділянки не змішувалося, тобто спочатку в установленому порядку, здійснювалося попереднє дослідження місцевості, оцінювалася її суспільна користь, і тільки після цього починалося обговорення питання про необхідні межі земельної ділянки (Толстой, 280: 59). У той же час, в деяких випадках, спочатку неможливо було точне визначення кількості ділянок землі, які підлягають відчуженню, в зв'язку з цим, Державною Радою неодноразово наголошувалося на необхідності, щоб в проектах про вилучення з приватного володіння землі на державну або громадську потреба полягало визначення, хоча б в загальних рисах, площі відчужуваних ділянок. Але на практиці в більшості випадків від цього правила відступали. Так, наприклад, в разі швидкого проведення залізничної, на підставі попереднього проекту в момент початку робіт, межі відчужуваних ділянок дуже часто залишалися абсолютно невизначеними. В результаті такий стан приводив до проблем протиправних заволодінь земельними ділянками (Энгельман, 221: 50).

Висновки. Таким чином, можна зробити висновок, що відсутність чіткого механізму правового регулювання права землекористування здатне породити проблеми в правозастосовчій практиці і як наслідок, знизити ефективність земельної політики в цілому. У зв'язку з цим, держава, як суверен, зобов'язана безперервно регулювати земельні відносини, здійснювати регулятивні функції з управління земельними ресурсами та створювати середовище для ефективного використання землі та її охорони. На підставі вищевикладеного здається можливим зробити висновок, що землекористувачі, практично в усі часи без державної підтримки, змушені були рано чи пізно поступитися своїми землями «загарбникам». У зв'язку з цим багатий історичний досвід, зокрема XIX століття, свідчить про необхідність з боку держави наступних необхідних дій: по-перше, обов'язкового контролю за виданими позиками, (особливо сільськогосподарським землекористувачам) як комерційними, так і державними кредитними організаціями; по-друге, надання максимального сприяння в захисті порушених прав. Що в свою чергу, дозволить нейтралізувати проблеми на практиці і підвищити ефективність земельної політики. Крім того, держава повинна безперервно регулювати земельні відносини; здійснювати регулятивні, охоронні функції щодо раціонального використання та управління земельними ресурсами, а також удосконалювати систему заходів захисту прав та інтересів землекористувачів, створивши умови, стійкого, стабільного, цільового використання землі, для нормального ведення господарства.

Список використаних джерел:

1. Аратский Д. Б., Кошкина Л. И. Правовое регулирование земельно-имущественных отношений: учебное пособие. Москва, 2003. 176 с.
2. Братусь С. Н. Субъекты гражданского права. Москва : Государственное издательство юридической литературы, 1950. 368 с.
3. Владимирский-Буданов М. Ф. Обзор истории русского права. Киев : Лито-типография Товарищества И. Н. Кушнерев и Ко, 1907. 714 с.
4. Горохов С. В. Соціально-економічна діяльність земств Харківської та Чернігівської губерній наприкінці XIX – на початку XX століття: автореф. дис. ... канд. іст. наук: 07.00.01. Київ, 2008. 21 с.
5. Матузов П. И. Субъективные права граждан СССР. Саратов : Приволж. кн. изд-во, 1966. 190 с.
6. Победоносцев К. П. Курс гражданского права. Первая часть: Вотчинные права. Учебник. Москва : Статут, 2002. 800 с.
7. Тиунова Л. Б. Система правовых норм и отраслевое подразделение права. *Известия высших учебных заведений. Правоведение.* 1987. № 4. С. 64 – 69.

8. Тихомиров Ю. А. Публичное право. Москва : Издательство БЕК, 1995. 496 с.
9. Толстой Ю. К. К теории правоотношения. Ленинград : Изд-во ЛГУ, 1959. 280 с.
10. Энгельман И. Е. О приобретении права собственности на землю по русскому праву. Санктпетербург : Тип. Н. Тиблена и Ко, 1859. 221 с.

References:

1. Aratskii D.B. and Koshkina L.I. (2003). Pravovoe regulirovanie zemelno-imushchestvennykh otnoshenii: uchebnoe posobie. [Legal regulation of land and property relations: a textbook] Moskow. [in Russian].
2. Bratus, S.N. (1950). Subekty grazhdanskogo prava [Subjects of civil law]. Moskow. [in Russian].
3. Vladimirskii-Budanov, M.F. (1907). Obzor istorii russkogo prava [Review of the history of Russian law]. Kyiv. [in Russian].
4. Horokhov, S.V. (2008) Sotsialno-ekonomichna diialnist zemstv Kharkivskoi ta Chernihivskoi hubernii naprykintsi XIX – na pochatku XX stolittia. [Social and economic activity of zemstvos of Kharkiv and Chernigov provinces for example XIX – on the ear of XX century]. (PhD Thesis), Kyiv.
5. Matuzov, P.I. (1966). Subektivnye prava grazhdan SSSR [Subjective rights of citizens of the USSR]. Saratov. [in Russian].
6. Pobedonostcev, K.P. (2002) Kurs grazhdanskogo prava. Pervaia chast: Votchinnye prava. Uchebnyk. [Course of civil law. The first part: Patrimonial rights. Textbook]. Moskow. [in Russian].
7. Tiunova, L.B. (1987). Sistema pravovykh norm i otraslevoe podrazdelenie prava. Izvestiia vysshikh uchebnykh zavedenii. [The system of legal norms and the branch of law. News of higher educational institutions]. *Jurisprudence* № 4. pp. 64 – 69.
8. Tikhomirov, Iu.A. (1995). Publichnoe pravo. [Public law]. Moskow. [in Russian].
9. Tolstoy, Yu.K. (1959). K teorii pravootnosheniia. [On the theory of legal relations]. Leningrad. [in Russian].
10. Engelman, I.E. (1859). O priobretenii prava sobstvennosti na zemliu po russkomu pravu. [On the acquisition of land ownership under Russian law]. St. Petersburg. [in Russian].