

УДК 349.6(477)

Д. І. Найда, здобувачОдеський національний університет імені І. І. Мечникова
Кафедра цивільно-правових дисциплін
Французький бульвар, 24/26, Одеса, 65058, Україна

ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ОБ'ЄКТА ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ШТУЧНО СТВОРЕНИХ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК

Статтю присвячено визначенню об'єкта правового регулювання штучно створених земельних ділянок, а також визначення цільового призначення земельних ділянок, які можуть бути створені поза межами акваторій морських портів. Розглянуто особливості визначення складу земель водного фонду України відповідно до положень Земельного кодексу України та Водного кодексу України. Сформульовано загальне поняття штучно створеної земельної ділянки як особливої категорії земельного права.

Ключові слова: земельна ділянка, штучно створена земельна ділянка, акваторія морського порту, об'єкт правового регулювання.

Постановка проблеми. Практику штучного створення земельних ділянок не можна назвати новою як у вітчизняному, так і закордонному досвіді використання земель водного фонду. Однак якщо в Україні штучне створення земельних ділянок обмежується акваторіями морських портів, то іноземний досвід свідчить про можливість використання наливних територій і для житлової забудови, об'єктів рекреаційного призначення тощо. Створення штучних земельних ділянок є ефективним виходом у випадку недостатності територій в густонаселених містах (у таких країнах як Нідерланди, Японія), а також може застосовуватися й для будівництва елітної нерухомості на штучних островах в безпосередній близькості до берегової лінії мегаполіса (Об'єднані Арабські Емірати, Південноафриканська Республіка).

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню питань правового режиму земель водного фонду в цілому присвячені праці таких дослідників як О. М. Дроваль, І. І. Каракаш, О. С. Федотова та інші. В той же час, недостатнім видається наукова розробленість проблематики власне правового регулювання штучно створених земельних ділянок, які відповідно до чинного законодавства віднесені до земель водного фонду.

Метою статті є виявлення проблем визначення об'єкта правового регулювання штучно створених земельних ділянок та механізмів їх подолання.

Виклад основного матеріалу. Чинне земельне законодавство, визначаючи у ст. 79 Земельного кодексу України (далі – ЗК України) земельну ділянку як об'єкт права власності вказує, що це частина земної поверхні з установленими межами, певним місцем розташування, з визначеними щодо неї правами. Проте даний кодифікований акт не містить у собі визначення штучно створеної ділянки, хоча і оперує таким поняттям: стаття 58 ЗК України передбачає у якості однієї зі складових земель водного фонду штучно створені земельні ділянки в межах акваторій морських портів [1, ст. 58, 79]. Так, наразі до земель водного фонду відносяться землі, зайняті: а) морями, річками, озерами, водосховищами, іншими водними об'єктами, болотами, а також островами, не зайнятими лісами; б) прибережними захисними смугами вздовж морів, річок та навколо водойм, крім земель, зайнятих лісами; в) гідротехнічними, іншими водогосподарськими спорудами та каналами, а також землі, виділені під смуги відведення для них; г) береговими смугами водних шляхів; г) штучно створеними земельними ділянками в межах акваторій морських портів.

Слід підтримати класифікацію земель водного фонду, запропоновану О. М. Довгалем за такими критеріями:

1) за походженням: природні земельні ділянки водного фонду; штучно створені земельні ділянки в межах акваторії морських портів;

2) за критерієм розміщення земельної ділянки відносно водного об'єкта: водокриті землі; землі, що невикриті водою, але є прилеглими до водного об'єкта та використовуються для його охорони чи в інших водогосподарських потребах;

3) за метою використання: землі, що використовуються як засіб охорони водного об'єкта (наприклад, прибережна захисна смуга); землі, що використовуються для захисту від забруднення, пошкодження і руйнування каналів зрошувальних і осушувальних систем, споруд тощо (наприклад, смуги відведення); землі, що є просторово-територіальним базисом для розміщення водних об'єктів або певних гідротехнічних споруд та інших об'єктів;

4) за об'єктом розміщення: землі, які розташовуються під водними об'єктами (водокриті землі); землі, зайняті болотами і островами; землі, зайняті гідротехнічними спорудами; землі, зайняті гідрометричними спорудами; землі, зайняті каналами на зрошувальних і осушувальних системах, тощо.

Власне, поняття штучно створеної земельної ділянки містить Закон України «Про морські порти України», однак таке легальне визначення надано законодавцем лише для цілей цього закону і передбачає, що штучно створена земельна ділянка – це земельна ділянка, створена (намита, насипана, створена із застосуванням інших технологій) в межах акваторії морського порту [2]. Таке вузьке визначення не сприяє визначенню особливостей штучно створених земельних ділянок як об'єкту правового регулювання, оскільки не охоплює собою земельні ділянки, створені поза межами акваторій морських портів та призначені для будівництва доріг, житлової забудови тощо.

Певні законодавчі ініціативи в сфері нормативного регулювання створення штучних земельних ділянок для цілей будівництва та/або розміщення на них будівель, споруд, інших об'єктів портової інфраструктури були викладені у проекті Закону України «Про штучно створені земельні ділянки на водних об'єктах в межах акваторії морських портів» (№ 2968 від 13.05.2013 року) [3]. З урахуванням тексту доопрацьованого законопроекту, передбачалося закріплення порядку отримання дозволу на створення штучної земельної ділянки, особливості регулювання земельних відносин при створенні та утриманні штучних земельних ділянок. Проектом вказувалося, що штучно створена земельна ділянка може примикати до існуючих земельних ділянок (в тому числі штучно створених земельних ділянок) або бути ізольованою від інших ділянок. Суперечливим видавався запропонований порядок створення штучних земельних ділянок: спочатку створюється «штучна територія», тобто певна інженерна споруда, на якій після прийняття її в експлуатацію здійснюється формування штучної земельної ділянки. В цілому, можна вказати на позитивну спрямованість даного законопроекту, направленою на подолання прогалів у праві. В той же час, його несистемність, вузька сфера застосування (виключно щодо акваторії морських портів), а також неузгодженість з нормами чинного законодавства зумовили відсутність його широкої підтримки, внаслідок чого 27.11.2014 року проект було відкликано.

Наразі, як бачимо, можливість створення антропогенних ділянок передбачена ЗК України та Законом України «Про морські порти» виключно для морських портів, що вочевидь звужує можливість створення земельних ділянок на всіх водних об'єктах, а не тільки в межах акваторії морських портів, що більше узгоджується з потребами системного підходу до регулювання відповідних суспільних відносин. Саме тому існує нагальна необхідність визначення штучно створеної земельної ділянки як самостійної категорії земельного права. Перш за все, слід визначити, що ж являє собою штучно створена земельна ділянка. Виходячи з легального визначення земельної ділянки, наведеного у ЗК України, штучно створену земельну ділянку можна визначити різновидом земельної ділянки, а саме як частину земної поверхні з установленними межами, певним місцем розташування, з визначеними щодо неї правами, створену (намиту, насипану чи створену із застосуванням інших технологій) на об'єкті водного фонду. Як вбачається, основними ознаками, які індивідуалізують земельну ділянку, є її межі, площа та місце розташування, решта ознак (кадастровий номер, якість ґрунтового покриття, обтяження

тощо) є похідними від цих двох ознак. Такі ж ознаки притаманні і штучно створеним земельним ділянкам.

Дотримуючись широкого підходу до визначення штучно створених земельних ділянок, слід вказати, що ст. 4 Водного кодексу України, майже повністю дублюючи норму ЗК України щодо складу земель водного фонду, не включає до них землі, зайняті штучно створеними земельними ділянками в межах акваторій морських портів [4, ст. 4]. З метою вдосконалення нормативно-правового регулювання, доцільним буде уніфікувати положення зазначених статей, виключивши п. «г» ч. 1 ст. 58 ЗК України. Пов'язане це з характерними особливостями земель водного фонду. Як вказує О. М. Довгаль, землі водного фонду: а) виконують захисну функцію водних об'єктів від шкідливої дії зовнішнього середовища як природного, так і антропогенного характеру; б) призначені для збереження й раціонального використання гідроресурсів; в) слугують вмістилищем для водних об'єктів, а також зоною водозбору і водокористування. Саме в результаті цих особливостей землі водного фонду утворюють захисний природний (ландшафтний) бар'єр для водних об'єктів [5, с. 11-12]. Вочевидь, сама по собі штучно створена земельна ділянка таких функцій не виконує, а її створення, навпаки, може певною мірою суперечити охоронній функції земель водного фонду. Виходячи з цього, доцільно буде передбачити віднесення штучно створених земельних ділянок чи їх частин до тієї чи іншої категорії земель, закріплених у ст. 19 ЗК України, на загальних засадах – за їхнім основним цільовим призначенням.

Так, Земельний кодекс України поділяє за основним цільовим призначенням категорії земель та визначає їх склад, а за основним цільовим призначенням поділяє на такі категорії: а) землі сільськогосподарського призначення; б) землі житлової та громадської забудови; в) землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення; г) землі оздоровчого призначення; ґ) землі рекреаційного призначення; д) землі історико-культурного призначення; е) землі лісогосподарського призначення; є) землі водного фонду; ж) землі промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення. Щодо кожної категорії земель можлива подальша класифікація на види і підвиди залежно від певних підстав і критеріїв. Крім того, можливе виділення спеціального цільового призначення земельних ділянок, коли в рамках однієї категорії земельні ділянки використовуються для різних цілей.

Формування кожної земельної ділянки полягає у визначенні земельної ділянки як об'єкта цивільних прав і передбачає визначення її основних індивідуалізуючих ознак (площа, межі) та внесення інформації про таку ділянку до Державного земельного кадастру (п. 1 ст. 79-1 ЗК України). До відомостей про земельну ділянку, які підлягають обов'язковому внесенню до Державного земельного кадастру, відповідно до п. 1 ст. 15 Закону України «Про державний земельний кадастр» [6, ст. 15] віднесено цільове призначення, що визначається відповідно до Порядку ведення Державного земельного кадастру [7] та Класифікації видів цільового призначення земель, затвердженої Наказом Державного комітету України із земельних ресурсів від 23.07.2010 р. № 548 [8].

Зазначена Класифікація визначає поділ земель на окремі види цільового призначення земель, які характеризуються власним правовим режимом, екосистемними функціями, типами забудови, типами особливо цінних об'єктів тощо. Якщо поглянути на Підрозділи 10.01 – 10.12 розділу 10 секції I «Землі водного фонду» розділу II Класифікації, такого цільового призначення як «для штучного створення земельної ділянки в межах акваторій морських портів» Класифікацією не передбачено. Отже, не можна стверджувати, що саме по собі створення штучної земельної ділянки може бути цільовим призначенням штучної земельної ділянки на підставі чинних нормативно-правових актів: якщо антропогенна ділянка вже створена (намита насипана тощо), її цільове призначення має визначатися в залежності від подальшого характеру використання (наразі це виключно з метою забезпечення діяльності морських портів). В той же час, доречним буде також розглянути можливість створення штучної земельної ділянки, яка примикає до природної земельної ділянки. Тут доцільним буде встанов-

лення цільового призначення штучної земельної ділянки з урахуванням призначення дотичної до неї природної земельної ділянки у разі, якщо штучно створена земельна ділянка використовується з тією ж метою, що і природня (тобто за рахунок насипних чи намивних площ збільшується загальна площа природної земельної ділянки).

Виходячи з того, що чинне законодавство передбачає, хоч і обмежено, можливість створення штучних земельних ділянок, використання таких ділянок може мати місце за умови, що відповідне будівництво та подальше користування насипними чи намивними територіями не стане причиною унеможливлення використання оточуючої її земельної ділянки (земель водного фонду) за цільовим призначенням.

Якщо зосередитись на правовому регулюванні штучно створених земельних ділянок в межах акваторії морських портів, слід зазначити наступне. Законом України «Про морські порти» закріплено, що морський порт – визначені межами територія та акваторія, обладнані для обслуговування суден і пасажирів, проведення вантажних, транспортних та експедиційних робіт, а також інших пов'язаних з цим видів господарської діяльності, а ч. 1 ст. 8 цього закону додатково вказує, що межами морського порту є межі його території та акваторії – визначеної межами частини водного об'єкта (об'єктів), крім суднового ходу, призначеної для безпечного підходу, маневрування, стоянки і відходу суден. З таких законодавчих дефініцій можна зробити висновок, що землі під акваторією порту (як складовою частиною порту) також належать до земель морського транспорту (ст. 69 ЗК України). Таким чином, у разі створення штучної земельної ділянки в межах акваторії порту сама акваторія належатиме до земель морського транспорту, а безпосередньо штучна територія – до земель водного фонду. В продовження даної тези ст. 59 ЗК України передбачає, що землі водного фонду можуть бути віднесені до земель морського і річкового транспорту в порядку, встановленому законом.

На думку Т. М. Лебедевої, у такому разі дійсно можливою є наявність у земельної ділянки декількох цільових призначень: по-перше, цільове призначення цих земель – забезпечення водогосподарчих й інших потреб, пов'язаних з використанням водних об'єктів, по-друге, ці ж землі використовуються для експлуатації об'єктів транспорту. У цьому випадку землі одного цільового призначення перебувають у складі земель іншого цільового призначення [9, с. 48]. Разом із тим стосовно однієї й тієї ж земельної ділянки одночасно не може існувати подвійний правовий режим. Правовий режим різних категорій буде істотно відрізнятися, отже, різним буде порядок використання й охорони земельних ділянок, що належать до тієї або іншої категорії земель. Відповідно, правовими нормами будуть встановлені суб'єкти права власності або права користування, заходи охорони, суб'єкти управління тощо, які для кожної категорії земель будуть різні [10, с. 56].

Особливості встановлення права власності та користування землями водного фонду також встановлено ЗК України. Так, зазначеним кодифікованим актом надано право органам виконавчої влади або органам місцевого самоврядування своїм рішенням надавати землі водного фонду у постійне користування державним підприємствам для розміщення та догляду за державними об'єктами портової інфраструктури, а громадянам та юридичним особам органами виконавчої влади або органами місцевого самоврядування із земель водного фонду можуть передаватися на умовах оренди в тому числі і штучно створені земельні ділянки для будівництва та експлуатації об'єктів портової інфраструктури та інших об'єктів водного транспорту. Отже, законодавством встановлені певні особливості використання штучно створених земель, зважаючи на мету їхнього створення.

Стаття 83 ЗК України до земель комунальної власності, які не можуть передаватися у приватну власність, поміж іншого, відносить землі водного фонду, крім випадків, визначених цим Кодексом, та земельні ділянки, штучно створені в межах прибережної захисної смуги, на землях лісогосподарського призначення та природно-заповідного

фонду, що перебувають у прибережній захисній смузі водних об'єктів, або на земельних ділянках дна водних об'єктів.

Стаття 93 ЗК України вказує, що не підлягають передачі в оренду земельні ділянки, штучно створені у межах прибережної захисної смуги чи смуги відведення, на землях лісгосподарського призначення та природно-заповідного фонду, розташованих у прибережній захисній смузі водних об'єктів, крім випадків, передбачених законом.

Як впливає з зазначених статей, земельні ділянки, штучно створені в межах прибережної захисної смуги, смуги відведення як об'єкти правового регулювання мають і особливості щодо можливості встановлення порядку набуття права власності і права користування.

Висновки. В результаті проведеного дослідження можна зробити висновок, що обмеження можливості створення штучних земельних ділянок виключно акваторіями морських портів є недоцільним. У зв'язку з цим запропоновано уніфікувати положення ст. 4 Водного кодексу України та ст. 58 ЗК України, виключивши п. «г» ч. 1 ст. 58 ЗК України, яким штучно створені земельні ділянки в межах акваторій морських портів віднесені до земель водного фонду. Штучно створену земельну ділянку можна визначити як частину земної поверхні з установленими межами, певним місцем розташування, з визначеними щодо неї правами, створену (наміту, насипану чи створену із застосуванням інших технологій) на об'єкті водного фонду.

Список літератури

1. Земельний кодекс України від 25.10.2001 р. № 2768-III // Відом. Верхов. Ради України. – 2002. – № 3/4. – Ст. 27.
2. Про морські порти України : Закон України від 17.05.2012 р. № 4709-VI // Відом. Верхов. Ради України. – 2013. – № 7. – Ст. 65.
3. Проект Закону України «Про штучно створені земельні ділянки на водних об'єктах в межах акваторії морських портів» від 13.05.2013 року № 2968 [Електронний ресурс] // Верхов. Рада України : офіц. веб-портал. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=46878.
4. Водний кодекс України : від 06.06.1995 р. № 213/95-ВР // Відом. Верхов. Ради України. – 1995. – № 24. – Ст. 189.
5. Дроваль О. М. Визначення та склад земель водного фонду України / О. М. Дроваль // Теорія і практика правознавства. – 2016. – Вип. 1. – Режим доступу: <http://tlaw.nlu.edu.ua/article/viewFile/71961/66944>.
6. Про Державний земельний кадастр : Закон України від 07.07.2011 р. № 3613-VI // Офіційний вісник України. – 2011. – № 60. – Стор. 64. – Ст. 2405.
7. Про затвердження Порядку ведення Державного земельного кадастру : Постанова Кабінету Міністрів України від 17.10.2012 року № 1051 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 89. – Стор. 183. – Ст. 3598.
8. Про затвердження Класифікації видів цільового призначення земель : Наказ Державного комітету України із земельних ресурсів від 23.07.2010 р. № 548 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 85. – Стор. 110. – Ст. 3006.
9. Лебедева Т. М. Правовий режим земель автомобільного транспорту та 200 дорожнього господарства: проблеми та шляхи вирішення : монографія / Т. М. Лебедева ; наук. ред. М. В. Шульга. – Харків : ФІНН, 2009. – 192 с.
10. Дроваль О. М. Правовий режим земель водного фонду України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06 / Дроваль Ольга Миколаївна; Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. – Х., 2016. – 226 с.

Стаття надійшла 15.09.2017 р.

Д. И. Найда, соискатель
Одесский национальный университет имени И. И. Мечникова
Кафедра гражданско-правовых дисциплин
Французский бульвар, 24/26, Одесса, 65058, Украина

ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ОБЪЕКТА ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИСКУССТВЕННО СОЗДАНЫХ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ

Резюме

Статья посвящена определению объекта правового регулирования искусственно созданных земельных участков, а также определения целевого назначения таких земельных участков, которые могут быть созданы за пределами акваторий морских портов. Рассмотрены особенности определения состава земель водного фонда в соответствии с положениями Земельного кодекса Украины и Водного кодекса Украины. Сформулировано общее понятие искусственно созданного земельного участка как особой категории земельного права.

Ключевые слова: земельный участок, искусственно созданный земельный участок, акватория морского порта, объект правового регулирования.

D. I. Naida, Applicant
Odessa I. I. Mechnikov National University
the Department of Civil Law Disciplines
Frantsuzskiy Boulevard, 24/26, Odessa, 65058, Ukraine

LEGAL ISSUES TO DESIGNATE THE OBJECT OF LEGAL REGULATION IN ARTIFICIALLY CREATED LAND PLOTS

Summary

The aim of the article is to designate the object of legal regulation in artificially created land plots and to identify intended use of such land plots, which may be created outside of the aquatic zone of sea ports. The article points out the Aspects of designation of land use categories in the inventory of water resources in accordance with provisions of the Land Code and the Water Code of Ukraine. A general notion of artificially created land plot as a special category of Land Law has been stated by the author in the present article.

Key words: land plot, artificially created land plot, aquatic zone of sea port, object of legal regulation.