

*Федчишин Д. В.,**аспірант кафедри земельного та аграрного права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВА КОРИСТУВАННЯ ЗЕМЛЯМИ ГРОМАДСЬКОЇ ЗАБУДОВИ

Анотація. У статті проаналізовано поняття права користування землями громадської забудови, наведено його класифікацію, розглянуті види права користування, на яких здійснюється використання земель громадської забудови.

Ключові слова: землі громадської забудови, право користування землями, постійне користування, оренда земель, суперфіцій.

Постановка проблеми. Питання, пов'язані з видами використання земель громадської забудови, сьогодні актуалізуються. Проте Земельний кодекс України (далі – ЗКУ України) цю сферу врегулює лише фрагментарно і не виокремлює особливостей в зазначеній сфері. Аналіз чинних земельно-правових приписів свідчить, що використання земель забудови можливе як власниками цих земель, так і землекористувачами. У першому випадку йдеться про землі громадської забудови, що перебувають у приватній власності фізичних та юридичних осіб. У другому випадку коло землекористувачів значно ширше: відповідні суб'єкти можуть здійснювати як постійне і орендне землекористування, так і речове право – суперфіцій.

Грунтовний аналіз теоретичних аспектів права користування землями відображено в наукових працях таких вчених-правників: В. І. Андрейцева, Ю. О. Вовк, І. І. Каракаша, П. Ф. Кулинич, А. М. Мірошніченко, В. В. Носіка, Н. І. Титова, М. В. Шульги та інших. Проте ці дослідження мали загальнотеоретичний характер. Питання пов'язані з правом користування землями громадської забудови ними не розглядалися.

Метою статті є аналіз права користування землями громадської забудови та його видів.

Виклад основного матеріалу. При дослідженні права землекористування необхідно виходити з того, що будь-яка діяльність людей в тій чи іншій мірі нерозривно пов'язана із земельними ресурсами. У певних випадках відносини, які виникають, є невід'ємними від життєдіяльності людини, і це зумовлює необхідність функціонування відповідної правової форми, яку можна виразити в природничому земельному праві.

На думку М. В. Шульги, здійснення землекористування виступає юридичною формою реалізації конкретних інтересів землекористувачів та власників земельних ділянок, а також у певній мірі інтересів держави та територіальної громади, як власників значної частини земель [2, с. 115].

Як підкреслювала Н. І. Титова, термін «землекористування» вживається в двох аспектах: а) як один із елементів права власності на землю; б) як самостійний правовий інститут постійного користування земельною ділянкою (зараз – землями державної та комунальної власності). Таким чином, з одного боку, це право в суб'єктивному розумінні можна розглядати як одну із правомочностей власника земельної ділянки, а з іншого – як правовий титул, що надає фізичним та юридичним особам суб'єктивне право використовувати земельну ділянку, відмінний від права власності [3, с. 231].

Ю. О. Вовк у свій час зазначав, що суб'єктивне право користування землею – це право безпосередньої експлуатації

конкретної земельної ділянки з метою одержання будь-якого певного блага. Особа, яка не володіє таким правом, не є землекористувачем. Воно може володіти, управляти, розпоряджатися землею, але не користуватися нею [4, с. 81].

Таким чином, суб'єктивне право користування землями громадської забудови можна розглядати як відмінний від права власності правовий титул, що надає можливість фізичним та юридичним особам всіх форм власності у встановленому законом порядку та в межах своєї правосуб'єктності використовувати земельні ділянки із земель громадської забудови.

В об'єктивному розумінні, як стверджує І. І. Каракаш, право землекористування становить систему правових норм, закріплених в земельному законодавстві, що регулюють суспільні відносини, пов'язані з одержанням корисних властивостей земельних ресурсів [5, с. 134].

У свою чергу, А. М. Мірошніченко висловлює позицію, відповідно до якої право землекористування визначається як інститут земельного права, сукупність правових норм, що регулюють здійснення суб'єктивного права землекористування, його виникнення, зміну і припинення [6, с. 231].

Отже право користування землями громадської забудови в об'єктивному розумінні слід визначати як сукупність правових норм, що регулюють відносини у сфері виникнення, зміни і припинення права фізичних та юридичних осіб всіх форм власності на використання земельних ділянок громадської забудови, а також реалізації зазначеними суб'єктами цього права.

Право користування землею є строго цільовим. Земельна ділянка в цілому повинна використовуватися відповідно до призначення. Право землекористування характеризується стійкістю, стабільністю та самостійним захистом прав землекористувачів. За цільовим призначенням право користування землями громадської забудови полягає в тому, що воно здійснюється для задоволення містобудівних потреб.

Право користування землями громадської забудови можна класифікувати за багатьма критеріями.

По-перше, воно поділяється за суб'єктами. Так, здійснювати право користування землями громадської забудови можуть: 1) фізичні особи; 2) юридичні особи всіх форм власності; 3) територіальні громади (в особі місцевих рад); 4) держава (в особі органів державної влади).

По-друге, право користування відрізняється в залежності від титулу, на якому воно здійснюється: 1) постійне користування; 2) оренда; 3) суперфіцій.

По-третє, на зміст права користування землями громадської забудови суттєво впливають строки, на які земельні ділянки надаються в користування. Тому уявляється, що таке право можна поділити на: 1) постійне; 2) тимчасове.

Особливості здійснення права землекористування на землях громадської забудови визначається в чинному земельному, містобудівному та цивільному законодавстві з огляду, по-перше, на функціональне використання земельних ділянок відповідно до містобудівного законодавства, по-друге, правове становище суб'єктів здійснення прав на земельні ділянки, по-третє, юрис-

дикією сільських, селищних, міських рад щодо регулювання земельних відносин стосовно вказаних земель [7, с. 403].

Сьогодні законодавець створює ситуацію, коли найбільш розповсюдженим є використання земель громадської забудови на підставі постійного користування. Земельне законодавство не для всіх суб'єктів передбачає можливість одержання земельних ділянок у власність, зокрема підприємства, установи та організації, що належать до державної та комунальної власності.

Відсутність заздалегідь встановленого строку права постійного землекористування, з одного боку, надає цьому виду землекористування сталого характеру, а з другого – підвищує ступінь стабільності правомочностей постійного землекористувача. Так, стосовно земель громадської забудови його особливість полягає в тому, що воно гарантує непорушність прав на розташовані на відповідних земельних ділянках об'єкти нерухомості громадського призначення.

В умовах виключної державної власності на землю в радянські часи інститут права постійного користування землею був домінуючим і універсальним. За його допомогою держава регулювала доступ громадян і юридичних осіб до земельної власності та визначала умови володіння нею. При підготовці проекту ЗК України, що нині чинний, було закладено цілком логічне й обгрунтоване формулювання, що в постійне користування земельні ділянки можуть надаватися лише державним і комунальним юридичним особам. Адже такі юридичні особи є суб'єктами відповідно права державної чи права комунальної власності. При виникненні в держави чи територіальної громади потреби у використанні наданих у постійне користування земельних ділянок для інших цілей, власник таких ділянок може задовольнити такі інтереси не тільки шляхом вилучення земельної ділянки, але і шляхом ліквідації або реорганізації юридичної особи, що автоматично тягне за собою припинення права постійного користування на землю. Саме через меншу захищеність права постійного користування землею порівняно із захищеністю права власності на землю слушно уявляється думка П. Ф. Кулинич, який вважає недоцільним внесення змін до ст. 92 ЗК України з метою розширення кола суб'єктів права постійного користування землею [8, с. 53].

В свою чергу, А. М. Мірошниченко вважає, що треба скоріше відмовитися від постійного землекористування, адже суб'єкти такого користування поставлені в несприятливі умови при здійсненні господарської діяльності, не маючи можливості відчужувати земельні ділянки, залучати до них інвестиції [9, с. 247]. З такою думкою слід погодитися.

Крім постійного користування ще одним видом права користування є оренда. Визначення оренди в якості головного (але не єдиного) права на земельні ділянки, особливо у великих містах, у цілому обгрунтовано, оскільки воно найбільш зручне, перспективне і фінансово вигідне.

Відповідно до ст. 4 Закону України «Про оренду землі» від 6 жовтня 1998 року в редакції Закону № 5245-VI від 6 вересня 2012 року орендодавцями земельних ділянок є громадяни та юридичні особи, у власності яких перебувають земельні ділянки, або уповноважені ними особи. Орендодавцями земельних ділянок, що перебувають у комунальній власності, є сільські, селищні, міські ради в межах повноважень, визначених законом. Орендодавцями земельних ділянок, що перебувають у спільній власності територіальних громад, є районні, обласні ради та Верховна Рада Автономної Республіки Крим у межах повноважень, визначених законом. Орендарями земельних ділянок є юридичні або фізичні особи, яким на підставі договору оренди належить право володіння і користування земельною ділянкою.

Передача об'єкта оренди орендарю здійснюється орендодавцем у строки та на умовах, що визначені в договорі оренди землі, за актом приймання-передачі. Відповідно до ч. 1 ст. 19 Закону України «Про оренду землі», строк дії договору оренди землі визначається за згодою сторін, але не може перевищувати 50 років. Після завершення будівництва та прийняття об'єкта в експлуатацію добросовісний орендар земельної ділянки, наданої для потреб будівництва та обслуговування відповідного об'єкта громадського призначення, має право на першочергове укладення договору оренди землі на строк до 50 років або припинення дії договору оренди землі.

Однак, варто звернути увагу на те, що існуюче правове регулювання відносин з оренди є надмірним, наприклад, законодавством передбачена необгрунтовано велика кількість істотних умов договору, чисельні формальності при його укладенні, необхідність державної реєстрації права оренди тощо. Все це істотно ускладнює користування земельними ділянками, робить нестійким становище сторін договору, стримує розвиток економіки. Таке надмірне регулювання стимулює корупцію, породжує численні спори. Право оренди зараз є речовим, у той час як у більшості розвинених країн воно є зобов'язальним правом і не підлягає реєстрації. Правила про оренду землі сформульовані таким чином, що будь-яка зобов'язальна конструкція з використання земельної ділянки ризикує бути кваліфікована як оренда землі з усіма наслідками – вимогою реєстрації прав, необхідності 11 істотних умов договору, розробки технічної документації із землеустрою тощо [11, с. 30].

Правовідносини з використання земельних ділянок громадської забудови можуть виникати й на підставі права користування земельною ділянкою комунальної власності для забудови (суперфіцію). Проте таке право органів місцевого самоврядування не є поширеним сьогодні. Впровадження інституту суперфіцію сприятиме розвитку приватноправових відносин у сфері використання землі. Втім деякі положення як земельного, так і цивільного законодавства України потребують додаткового узгодження і відповідних змін і доповнень з метою встановлення досконалішої системи норм для регламентації відносин, що стосуються реалізації права користування чужою земельною ділянкою для забудови [12, с. 111].

Відповідно до ст. 102-1 ЗК України, право користування чужою земельною ділянкою для забудови (суперфіції) виникає на підставі договору між власником земельної ділянки та особою, яка виявила бажання користуватися цією земельною ділянкою для таких потреб, відповідно до Цивільного кодексу України (далі – ЦК України). Таке право може виникати також на підставі заповіту. Суперфіцій щодо земель державної або комунальної власності не може бути відчужено її землекористувачем іншим особам (крім випадків переходу права власності на будівлі та споруди), внесено до статутного капіталу, передано в заставу. Строк користування земельною ділянкою державної чи комунальної власності для сільськогосподарських потреб або для забудови не може перевищувати 50 років.

Власник земельної ділянки згідно із ст. 413 ЦК України має право надати її в користування іншій особі для будівництва промислових, побутових, соціально-культурних, житлових та інших споруд і будівель. Також він має право на одержання плати за користування належною йому ділянкою. Власник земельної ділянки має право володіти, користуватися нею в обсязі, встановленому договором із землекористувачем. Перехід права власності на земельну ділянку до іншої особи не впливає на обсяг права власника будівлі (споруди) щодо користування земельною ділянкою.

Відповідно до ст. 415 ЦК України землекористувач має право користуватися земельною ділянкою в обсязі, встановленому договором. Він має право власності на будівлі (споруди), споруджені на земельній ділянці, переданій йому для забудови. Особа, до якої перейшло право власності на будівлі (споруди), набуває право користування земельною ділянкою на тих же умовах і в тому ж обсязі, що й попередній власник будівлі (споруди). Землекористувач зобов'язаний вносити плату за користування земельною ділянкою, наданою йому для забудови, а також інші платежі, встановлені законом. Землекористувач зобов'язаний використовувати земельну ділянку відповідно до її цільового призначення.

Суперфіцій, як інститут земельного права, має приватноправову природу. Суб'єктами відносин щодо суперфіцію є власник земельної ділянки (громадяни та юридичні особи – на землі приватної власності; територіальні громади, які реалізують своє право безпосередньо або через органи місцевого самоврядування, – на землі комунальної власності; держава, яка реалізує це право через відповідні державні органи, – на землі державної власності) та особа, яка виявила бажання користуватися цією ділянкою для забудови. У ролі останньої може виступати будь-яка особа, яка за обсягом своєї правосуб'єктності може набувати прав на земельні ділянки і щодо якої чинним законодавством не встановлено обмежень у реалізації її речових прав. Також сторони при укладенні договору про встановлення суперфіцію на свій розсуд погоджують місце розташування та розмір земельної ділянки, строк дії договору, плату за договором, відповідальність сторін.

Однак, слід зауважити, що, незважаючи на свою приватноправову природу, інститут суперфіцію також підлягає публічному регулюванню. Так, надана в користування з метою забудови земельна ділянка повинна відповідати певному цільовому призначенню, яке встановлюється шляхом віднесення земель до тієї чи іншої категорії на підставі рішень органів державної влади і місцевого самоврядування відповідно до їх повноважень. При цьому слід зауважити, що будівля та споруда повинна відповідати цільовому призначенню земельної ділянки. Отже, на землях громадської забудови можуть бути розташовані лише будівлі та споруди, що виконують функцію обслуговування населення.

Висновки. Право користування є дуже розповсюдженим видом використання земель громадської забудови. Воно може розглядатися як в суб'єктивному (правовий титул, що надає можливість фізичним та юридичним особам всіх форм власності у встановленому законом порядку та в межах своєї правосуб'єктності використовувати земельні ділянки із земель громадської забудови), так і об'єктивному (сукупність правових норм, що регулюють відносини у сфері виникнення, зміни і припинення права фізичних та юридичних осіб всіх форм власності на використання земельних ділянок громадської забудови, а також реалізації зазначеними суб'єктами цього права) розумінні. Право користування землями громадської забудови

здійснюється на титулі постійного користування, на умовах оренди та на праві користування чужою земельною ділянкою для забудови (суперфіцій).

Література:

1. Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III // Офіційний вісник України. – 2001. – № 46. – Ст. 2038.
2. Шульга М.В. Актуальные правовые проблемы земельных отношений в современных условиях. – Харьков, 1998. – 224 с.
3. Мірошніченко А.М. Земельне право України : [підручник] / А.М. Мірошніченко. – К. : Алерта ; КНТ ; ЦУЛ, 2009. – 712 с.
4. Советское земельное право / под ред. проф. В.С. Шелестова. – Харьков : Вища школа, Изд-во при Харьк. Ун-те, 1981. – 232 с.
5. Земельне право України : [підручник] вид 2, перероб. і доп. / [Г.М. Беженар, Є.С. Бердніков, Н.С. Гавриш та ін.] ; за ред. О.О. Погрібного, І.І. Каракаша. – К. : Істина, 2009. – 600 с.
6. Земельний кодекс України : Науково-практичний коментар. [В.І. Андрійцев, Г.І. Балюк, А.П. Гетьман та ін.] ; за ред. В.І. Семчика. – К. : Ін Юре, 2007. – 896 с.
7. Земельне право України : [підручник] / [Г.І. Балюк, Т.О. Коваленко, В.В. Носік та ін.] ; за ред. В.В. Носіка. – К. : Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет». – 2008. – 511 с.
8. Кулинич П. Право постійного землекористування: для кого воно постійне / П. Кулинич // Юридичний журнал. – 05/2005. – № 5. – С. 48–53.
9. Мірошніченко А.М., Марусенко Р.І. Науково-практичний коментар Земельного кодексу України. – К. : Алерта ; Центр учбової літератури, 2011. – 520 с.
10. Про оренду землі : Закон України від 6.10.1998 № 1211-IV // Офіційний вісник України. – 2003. – № 44. – Ст. 2288.
11. Мірошніченко А.М. Щодо необхідності вдосконалення системи прав на земельні ділянки // Розвиток організаційно-правових форм господарювання в аграрному секторі : матеріали «Круглого столу», м. Харків, 13 червня 2014 р. : зб. тез наук. доп. / за ред. А.П. Гетьмана, М.В. Шульги ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого – Х. : Оберіг, 2014. – С. 28–30.
12. Севрюкова І.Ф. Проблеми визначення правової природи суперфіцію / І.Ф. Севрюкова // Часопис Київського університету права. – 2005. – № 2. – С. 106–111.
13. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40. – Ст. 356.

Федчишин Д. В. Особенности права пользования землями общественной застройки

Аннотация. В статье проанализировано понятие права пользования землями общественной застройки, приведена его классификация, рассмотрены виды пользования, на которых осуществляется использование земель общественной застройки.

Ключевые слова: земли общественной застройки, право пользования землями, постоянное пользование, аренда земель, суперфиций.

Fedchyshyn D. The features of the right of use of lands of public buildings

Summary. Article analyzes concept of right of use of lands of public buildings, its classification is given, kinds of right of use of lands of public buildings are considered.

Key words: lands of public buildings, the right of use of lands, permanent use, land lease, superficies.