

УДК 349.4

Д.В. САННІКОВ, Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого

ПОНЯТТЯ ЦІЛЬОВОГО ПРИЗНАЧЕННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК ДЛЯ САДІВНИЦТВА ГРОМАДЯН

Ключові слова: земля, садівництво, цільове призначення, колективний сад, необхідний будинок, плодові насадження, садовий будинок, садові господарські споруди

Один із найважливіших принципів земельного законодавства – це принцип забезпечення раціонального використання земель. Він нерозривно зв'язаний з поняттям цільового характеру використання землі. Як відомо, землі України диференціюються за категоріями з урахуванням їх основного цільового призначення. Однією з категорій земель є землі сільськогосподарського призначення. Такими визнаються землі, надані для виробництва сільськогосподарської продукції, здійснення сільськогосподарської, науково-дослідної та навчальної діяльності, розміщення відповідної виробничої інфраструктури або призначені для таких цілей. До них відносять, у першу чергу, сільськогосподарські угіддя, а саме: рілля, багаторічні насадження та інше. До цієї ж категорії земель відносяться і несільськогосподарські угіддя, серед яких господарські дороги, полезахисні лісові смуги, землі під господарськими будівлями і дворами і таке. Пункт «а» ч.3 ст.22 Земельного кодексу України відносить земельні ділянки для садівництва до земель сільськогосподарського призначення, які можуть надаватися громадянам [1]. Дослідження питань щодо цільового призначення земельних ділянок для садівництва в Україні не проводилися, тому метою даного дослідження є визначення основного та додаткового цільового призначення земельних ділянок для садівництва, виокремлення їх основних складових, аналіз можливості розміщення на вказаних ділянках об'єктів нерухомості.

Аналізуючи земельне законодавство, яке регулює відносини, що виникають з приводу використання земельних ділянок для садівництва, можна дійти висновку, що частина третьої статті 35 Земельного кодексу України [1] визначає цільове призначення земельних ділянок для садівництва. При цьому виділяється основне та додаткове призначення садових ділянок. До основного відноситься закладання багаторічних плодових насаджень та вирощування сільськогосподарських культур. Додатковим цільовим призначенням виступає зведення необхідних будинків та господарських споруд.

В законах та в підзаконних нормативно-правових актах не міститься ясного формулювання цільового призначення земельних ділянок для садівництва, проте чітко формулювання і закріплення в законі поняття «цільове використання» даного виду землекористування є актуальним та необхідним. Такий висновок може бути обґрунтований тим, що нечіткість та невизначеність вказаного виду цільового використання землі, з одного боку, позбавляє особу можливості належного захисту права на цільове використання земельної ділянки для садівництва, а з другого – створює умови і можливість безпідставного застосування до конкретної особи, що використовує земельну ділянку для садівництва, відповідних санкцій.

Необхідно зауважити, що садівництву, як виду діяльності громадян при використанні відповідних земельних ділянок, притаманні деякі законодавчо закріплені принципи, серед них – принцип раціонального використання. Відомо, що однією з найважливіших складових цього принципу, закріпленого у ст.5 ЗК України, який пронизує та визначає загальну направленість правової регламентації земельних відносин, виступає ефективність використання земельних ділянок [1].

Ефективність землекористування відносно земельних ділянок для садівництва визначається тим, що такі ділянки передаються у власність або оренду з метою вирощування рослинницьких культур, тобто виробництва на цих землях сільськогосподарської продукції для задоволення власних потреб особи,

що користується такою земельною ділянкою, та членів її родини. В законодавстві найбільш ефективно використання земельної ділянки іноді визначається як юридично дозволене, фізично можливе, економічно доцільне і найбільш прибуткове використання земельної ділянки. При цьому якісні ознаки даної ділянки не повинні погіршуватися, а продуктивність знижуватися.

Чинне законодавство не закріплює конкретного переліку багаторічних плодкових насаджень і сільськогосподарських культур, що можуть вирощуватися громадянами на садових ділянках, і не встановлює норм виробництва сільськогосподарської продукції з одиниці площі на земельній ділянці для садівництва.

Використання земельної ділянки для садівництва повинно здійснюватися таким чином, щоб не порушувався принцип охорони земель, встановлений ст.5 ЗК України. При цьому варто наголосити, що дотримання вказаного принципу в процесі землекористування виступає одним із головних обов'язків суб'єкта права власності і права користування садовою земельною ділянкою. Здійснення охорони земель стосується всіх без винятку землекористувачів і власників земельних ділянок. Та умова, що ЗК України передбачає перелік обов'язків власників земельних ділянок і землекористувачів (ст.ст.91, 96 ЗК України) ніяк не свідчить про наявність будь-яких відмінностей. За своїм змістом обов'язки, що стосуються охорони земель, є тотожними. Що ж стосується прав власників земельних ділянок і землекористувачів, то, зрозуміло, що тут відсутня і не може бути тотожність. Головна відмінність полягає у тому, що право розпорядження земельною ділянкою належить лише її власнику. Користувач, у свою чергу, такого права не має.

Уявляється, що одним із недоліків чинного законодавства є відсутність норм щодо діяльності садівничих товариств. Це робить неможливим повноцінне їх функціонування: більшість з них, не маючи законодавчо визначених повноважень, лише формально існує. Раніше діяльність таких товариств регулювалася відповідними нормативно-правовими актами. Форми, принципи, на-

прямки діяльності та повноваження садівничих товариств містилися у Типовому статуті, який був основою для прийняття статутів окремих садівничих товариств.

Доцільним було би застосування з цього приводу досвіду інших держав, наприклад, Російської Федерації. Так, Федеральний Закон «Про садівничі, городницькі та дачні некомерційні об'єднання громадян» від 11.03.1998 року [3] встановлює стандарти, норми і правила здійснення садівництва, визначає основи діяльності садоводів і садівничих товариств, їх правовий статус, права та обов'язки та ін.

Крім того, у вказаному законі (ст.1) містяться визначення основних термінів, роз'яснення щодо деяких питань, не врегульованих українським законодавством. У ньому, зокрема, як і Земельному Кодексу Російської Федерації [2], визначається, що на земельних ділянках для садівництва користувачі мають право зводити житлові будинки, але без права реєстрації проживання у ньому.

За радянських часів Державним комітетом з будівництва та архітектури при Держбуді СРСР були затверджені відомчі будівельні норми забудови територій колективних садів, будівель і споруд «Норми проектування ВСН 4385» [4]. Вони норми розповсюджувалися на проектування забудови територій колективних садів, садових будиночків та інших споруд загального та особистого користування садоводів. У них містилися норми як щодо забудови безпосередньо садових ділянок, так і взагалі садівничого товариства.

Будівництво садових будинків та інших споруд на садових ділянках повинно було здійснюватися у відповідності з проектом організації та настройки території колективного саду. Дозволялося зводити опалювані садові будиночки площею забудови до 50 кв. м. При цьому не враховувалася площа тераси (веранди) і мансарди. Також було дозволено будівництво господарських споруд, які могли бути окремо стоячими або зблоковані. Їх призначення зводилось до зберігання господарського інвентарю, утримання домашньої птиці та кролів та інших господарських потреб.

Згідно з вказаним вище Нормами, садовий будинок необхідно було розташовувати з відступом від червоної лінії не менш, ніж на три метри. На кожній земельній ділянці передбачалося облаштування компостного майданчика, ями або ящика. Мінімальна відстань між спорудами на садовій ділянці також була встановлена. Так, наприклад, відстань від помешкання для утримання свійської птиці та кролів до садового будиночка дорівнювала семи метрам, відстань від границі сусідньої садової ділянки до будиночка – три метри, від вбиральні до будиночка – дванадцять метрів і таке інше.

Інженерне обладнання будиночка передбачало можливість встановлення печей і камінів для опалення садових будинків, які працювали на твердому паливі. Хоча територія колективного саду повинна мати обладнану систему водопостачання, підвід води у будинку був заборонений, але вода могла подаватися до водозабірної крани та до душу на садовій ділянці. Крім того, воду можна було подавати ще й до бані, але за умови, що обробка стоків душу або бані проводилася у фільтрувальній траншеї з гравійно-піщаною засипкою або в інших очисних спорудах.

Таким чином, на садовій земельній ділянці раніше допускалося зведення таких об'єктів: садовий будиночок, господарські споруди, вбиральня, теплиці, душева кабіна та баня. Розташування таких будівельних об'єктів на садовій земельній ділянці та їх експлуатація не суперечило використанню садової земельної ділянки за її основним цільовим призначенням. Це було обумовлено, по-перше, характером будівель, за яким вони слугували для забезпечення вирощування багаторічних плодівих насаджень, а по-друге, їх розміри та розташування були чітко визначені. Саме це виступало гарантією використання земельних ділянок для садівництва за основним цільовим призначенням та не надавало можливості їх фактичного використання для постійного проживання садового. Вказані Правила містили норми щодо забудови території колективного саду. Передбачалося, що границя території колективного саду мала бути огорожена. На тери-

торію колективного саду також передбачався в'їзд. При цьому, якщо садових ділянок було більше п'ятдесяти, необхідно було передбачити не менше двох в'їздів.

Проїзди на території колективного саду, а також під'їзна дорога, що сполучувала територію саду з дорогами загального користування, повинна була мати відповідне покриття. Між перехрестями проїзду передбачалися проїзні майданчики довжиною не менше чотирнадцяти метрів та шириною не менше семи метрів. Колективні сади повинні були розміщувати на своїй території обов'язкові будівлі. До них відносилися споруди для зберігання засобів пожежогасіння, майданчики для сміттєзвалищ, майданчики для стоянки автомобілів. Також були допустимі будівлі, серед яких магазин, правління садівничого товариства, медпункт, дитячий майданчик, фізкультурний майданчик, розсадник для розсади, склад добрив та отрутохімікатів та інші будівлі.

Підводячи підсумок викладеного, можна зазначити таке. Земельні ділянки для садівництва мають специфічне цільове призначення. Воно обумовлене особливим характером використання таких земельних ділянок, а саме для вирощування рослинницької сільськогосподарської продукції – плодів та ягід. Крім того, використання садових земельних ділянок має на меті відпочинок особи, яка його використовує, та членів родини цієї особи.

Аналіз земельного законодавства, яке регулює відносини, що виникають з приводу використання земельних ділянок для садівництва, дозволяє зробити висновок, що цільове призначення садових земельних ділянок умовно можна поділити на основне та додаткове. До основного відноситься закладка багаторічних плодівих насаджень та вирощування сільськогосподарських культур. Додатковим цільовим призначенням є зведення необхідних будинків та господарських споруд.

Слід зауважити, що законодавство не закріплює конкретного переліку багаторічних плодівих насаджень і сільськогосподарських культур, що можуть вирощуватися громадянами на садових ділянках, і не встановлює норм виробництва сільськогосподарської про-

дукції з одиниці площі на земельній ділянці для садівництва. Не існує, також, норм, які би регламентували забудівлю садової земельної ділянки та території садівничого товариства.

Саме відсутність такого роду конкретної визначеності з цього питання надає можливість нецільового використання земельних ділянок для садівництва громадян шляхом зведення будівель і споруд, які не визначаються як садові, проте надають садовій ділянці ознак ділянки іншої категорії.

Аналіз радянського законодавства та законодавства Російської Федерації свідчить про те, що можливе запозичення позитивного досвіду з цих джерел. До такого досвіду слід віднести можливість зведення житлового будинку на садовій ділянці, але позбавлення права реєстрації як за місцем мешкання, особи, яка використовує земельну ділянку.

Також позитивом, який повинен бути відображений та нормативно закріплений в українському законодавстві, слід вважати визначений перелік об'єктів нерухомості, розміщення яких на садовій земельній ділянці буде відповідати її цільовому призначенню. Враховуючи радянський досвід, до них потрібно віднести садовий будиночок, господарські споруди, вбиральню, теплиці, ду-

шову кабінку та баню.

Уявляється, що всі викладені вимоги та пропозиції можуть знайти своє місце у нормативно-правовому акті, який комплексно регулюватиме відносини використання земельних ділянок для садівництва.

ЛІТЕРАТУРА

1. Земельний кодекс України : від 25.10.2001 р. // ВВР України. - 2002. - № 3-4. - Ст. 27.

2. Земельный кодекс Российской Федерации : от 25.10.2001 г. // Собрание Законодательств Российской Федерации. - 2001. - № 44.

3. Закон Российской Федерации «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан» : от 11.03.1998 г. // Сборник Законов Российской Федерации. - 1998. - № 16.

4. Ведомственные строительные нормы. Застройка территорий коллективных садов, здания и сооружения. Нормы проектирования ВСН 43-85 от 11.12.1985 г., № 404 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=v0404400-85>.

Санніков Д. В. Поняття цільового призначення земельних ділянок для садівництва громадян / Д. В. Санніков // Форум права. – 2009. – № 2. – С. 375–378 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2009-2/09cdvdcg.pdf>

Визначено основне та додаткове цільове призначення земельних ділянок для садівництва, виокремлено їх основні складові, зроблено аналіз можливості розміщення на вказаних ділянках об'єктів нерухомості.

Санников Д.В. Понятие целевого назначения земельных участков для садоводства граждан

Определено основное и дополнительное целевое назначение земельных участков для садоводства, выделены их основные составы, сделан анализ возможностей размещения на указанных участках объектов недвижимости.

Sannikov D.V. Concept of a Special-Purpose Designation of the Ground Areas for Gardening Citizens

The basic and additional special-purpose designation of the ground areas for gardening is defined, their basic structures are allocated, and the analysis of possibilities of placing on the specified sites of objects of the real estate is made.