

ЦІЛЬОВЕ ПРИЗНАЧЕННЯ ЗЕМЕЛЬ ЗАЛІЗНИЧНОГО ТРАНСПОРТУ В УКРАЇНІ*

О. Семчик,

перший заступник начальника Головного управління майнових та земельних ресурсів Державної адміністрації залізничного транспорту України «Укрзалізниця»

Постановка проблеми. Транспорт є однією з галузей економіки. Процес товарного обміну в сучасному суспільстві неможливий без транспорту. Для нашої країни цей постулат має особливе значення. Географічна протяжність України зумовлює підвищену роль транспортної системи. За своїм значенням і, перш за все, за обсягом перевезень залізничний транспорт посідає перше місце серед інших видів транспорту України. Провідна роль залізничного транспорту в транспортній системі України визначається його порівняльною перевагою перед іншими видами транспорту. До переваг залізничного транспорту можна віднести здатність до переміщення великих обсягів вантажів на далекі відстані велику вантажопідйомність одиниці рухомого складу, відносну незалежність перевезень від погодних умов, можливість перевезення спеціалізованих вантажів у спеціалізованому рухомому складі (цистерни, рефрижератори тощо), відносну дешевизну і швидкість перевезень, надійність експлуатації, механічну міцність і довговічність рухомого складу. Суттєві недоліки залізничного транспорту не пов'язані з його діяльністю, а, скоріше, відносяться до підготовки до експлуатації — це висока вартість будівництва і введення в експлуатацію залізничних ліній. Серйозних витрат

вимагає і утримання інфраструктури залізничного транспорту.

Соціально-економічне значення залізничного транспорту обумовлює важливість нормативно-правового забезпечення його діяльності. Не можна сказати, що дана сфера відрізняється стабільністю. В даний час проводиться структурна реформа залізниці, яка безпосередньо торкається земельних правовідносин. Перетворення в цій сфері повинні бути обумовлені не тільки вимогами економічного розвитку та створення інвестиційної привабливості галузі, а й виходити зі змісту правового режиму земель залізничного транспорту.

Аналіз останніх наукових досліджень. До проблем дослідження категорії «цільове призначення земель» неодноразово зверталися такі вчені-правознавці, як В. І. Андрейцев, Г. І. Балюк, П. Ф. Кулинич, Н. Р. Малишева, А. М. Мірошніченко, В. В. Носік, В. І. Семчик, В. Д. Сидор, Н. І. Титова, В. Ю. Уркевич, М. В. Шульга та ін. Серед робіт, присвячених аналізу особливостей правового режиму земель залізничного транспорту, можна виділити праці О. М. Ониськів, П. Л. Чекалова, а також російських дослідників В. В. Попова, Л. В. Солдатової, О. В. Тарасенко. Проте розвиток земельної реформи та реформування залізничного транспорту, що потягло за собою внесення істотних

* Стаття друкується в авторській редакції



коректив в правове регулювання відносин володіння і користування землями залізничного транспорту, вимагає поглибленого наукового пошуку в зазначеній сфері.

Завданням даної публікації є дослідження цільового призначення земель залізничного транспорту з метою визначення змісту і особливостей елементів правового режиму зазначених земель, встановлення зв'язку правового режиму земель залізничного транспорту з правовим режимом земель в цілому, а також виявлення їх специфічних особливостей.

Виклад основного матеріалу. Принцип поділу всіх земель у межах нашої держави на категорії за їх цільовим призначенням уже майже сторіччя є основним галузевим принципом вітчизняного земельного права, його концептуальною основою. У чинному Земельному кодексі України він отримав законодавче закріплення, ставши нормою-принципом. Даний принцип, як правило, безпосередньо реалізується в змісті земельного законодавства, а щодо суспільних відносин застосовується при наявності прогалін або колізій у нормативно-правовому регулюванні. З юридичної та економічної точки зору, виділення різних категорій земель, їх правових режимів обумовлено наявністю груп однорідних людських потреб, діяльність щодо задоволення яких необхідно забезпечувати територіальною базою. Розподіл земель та земельних ділянок за категоріями залежно від цільового призначення відповідає завданням земельного права з побудови змістовної класифікації об'єктів земельних відносин.

Землі України внутрішньо неоднорідні, складаються з різних категорій земель, що мають певне економічне, господарське (цільове) призначення. Цільове призначення земель є основною ознакою класифікації єдиного земельного фонду. Особливе призначення, мета використання, що лежить в основі всіх категорій земель, зумов-

лює наявність спеціальних норм, що встановлюють правовий режим тієї або іншої категорії земель. Таким чином, існує об'єктивна необхідність виділення спеціального правового режиму окремих категорій земель. Правовий режим окремої категорії земель відображає особливий порядок правового регулювання поведінки учасників земельних відносин залежно від її основного цільового призначення. Для правового режиму категорії земель визначальними є конкретне цільове призначення, що вимагає особливого правового регулювання відносин щодо даної категорії земель [1, с. 29].

Цільовим призначенням земельної ділянки слід вважати здатність земельної ділянки бути використаною з певною метою, чим визначаються порядок, умови й обмеження її використання, що встановлюються законодавством [2, с. 94]. Чинне земельне законодавство України не визначає поняття «цільове призначення земель», як наприклад, це зроблено в білоруському законодавстві в ст. 1 Кодексу Республіки Білорусь про землю від 23.07.2008 р. № 425-З, яка визначає, що основне цільове призначення земель, земельної ділянки — це встановлені законодавством про охорону й використання земель порядок, умови й обмеження використання земель, земельної ділянки для конкретних цілей [3, с. 14].

У земельно-правовій літературі природа цільового призначення земель трактується переважно з позицій публічного права — як способу реалізації управлінської функції держави. У свою чергу, з позицій приватного права цільове призначення, як правило, розглядається як спосіб встановлення межі здійснення суб'єктивних прав. Встановлення цільового призначення характеризується поєднанням загального позитивного зобов'язання і конкретної заборони. У науковій літературі немає єдиної думки, чи вважати цільове призначення елементом правового режиму земельних ділянок, або



правовим способом визначення змісту елементів правового режиму. На нашу думку, доцільно розглядати цільове призначення земельних ділянок як конструкцію, яка має дуалістичну природу: з одного боку, воно містить вихідні характеристики земельної ділянки, з іншого боку — визначає обсяг прав суб'єкта земельних правовідносин на земельну ділянку. Цільове призначення повинно визначати сталий спосіб використання земельної ділянки, що вказує на функціональну характеристику дозволеної на земельній ділянці діяльності.

При аналізі питань цільового використання землі слід враховувати її цільове призначення не лише в розумінні категорії «земля», а й з огляду її приватно-правової (згідно з нормами цивільного права) та публічно-правової (згідно з публічними нормами земельного права) кваліфікації [4, с. 6].

В складній системі суспільних відносин земельні відносини не можуть існувати ізольовано від інших видів суспільних відносин, вони взаємопов'язані і взаємодіють між собою. Так, у результаті використання землі для різноманітних цілей виникає своєрідний комплекс суспільних відносин, які стосуються не тільки безпосередньо землі, а й тих об'єктів, які нерозривно з нею пов'язані [5, с. 67]. Поєднання особливостей землі як просторово-територіального базису та спеціфіки статутної діяльності підприємств залізничного обумовлює зміст цільового призначення земель залізничного транспорту.

До земель залізничного транспорту, відповідно до ст. 68 Земельного кодексу України, належать землі смуг відведення залізниць під залізничним полотном та його облаштуванням, станціями з усіма будівлями і спорудами енергетичного, локомотивного, вагонного, колійного, вантажного і пасажирського господарства, сигналізації та зв'язку, водопостачання, каналізації; під захисними та укріплю-

вальними насадженнями, службовими, культурно-побутовими будівлями та іншими спорудами, необхідними для забезпечення роботи залізничного транспорту [6]. Розміщення об'єктів, пов'язаних з виробництвом, зберіганням і навантаженням, транспортуванням і розвантаженням вибухових, легкозаймистих, радіоактивних речовин і матеріалів, отруйних та сильнодіючих хімічних речовин, визначається відповідними будівельними та санітарними нормами і правилами стосовно об'єктів, розташованих на землях залізничного транспорту загального користування [7, с. 179]. Відповідно до проектів будівництва залізниць, крім смуги відведення до складу земель залізничного транспорту можуть також включатися ділянки, що не прилягають безпосередньо до смуги відведення, але необхідні для обслуговування конкретної залізниці (кар'єри, щебеневі і шпалопрокочувальні заводи, насосні станції, залізничні селища тощо) [8, с. 455]. На відміну від земель інших категорій, землі залізничного транспорту призначені для розташування та експлуатації спеціальних нерухомих об'єктів, переміщення рухомого складу залізниць від одного населеного пункту до іншого з метою перевезення пасажирів і вантажу.

У сфері належності та управління майном і землями залізничного транспорту на практиці виникають колізійні питання, які потребують нагального законодавчого регулювання [9, с. 81]. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про особливості утворення публічного акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування», під майном залізничного транспорту загального користування законодавець розуміє майно, у тому числі об'єкти інфраструктури, що належать Державній адміністрації залізничного транспорту України, підприємствам, установам та організаціям залізничного транспорту загального користування, зокрема будівлі, споруди, об'єкти не-



завершеного будівництва, об'єкти соціальної сфери, транспортні засоби, обладнання, устаткування, інвентар, інші матеріальні цінності та нематеріальні активи, цінні папери, корпоративні права держави, право постійного користування земельними ділянками, а також інші майнові права, включаючи права на об'єкти інтелектуальної власності, кошти, у тому числі в іноземній валюті. До об'єктів соціальної сфери належать структурні підрозділи підприємств, установ та організацій залізничного транспорту загального користування з питань охорони здоров'я, відпочинку, торгівлі, громадського харчування, фізичної культури та спорту, професійної підготовки [10].

Одне з основних господарств залізниць — колійне господарство нерозривно пов'язане із землею, як і більшість інших господарств. Відповідно до ДБН В.2.3-19-2008. «Споруди транспорту. Залізничні колії 1520 мм. Норми проектування», до обов'язкової інфраструктури залізничної належать залізничні лінії, залізничні вузли і станції; пристрої і споруди господарств: колійного; перевезень; комерційної роботи та маркетингу; автоматики, телемеханіки та зв'язку; інформатики та статистики; електрифікації та електропостачання; пасажирського, локомотивного, вагонного та інших; мережі і споруди: водопостачання, каналізації і теплопостачання; електропостачання тягових і нетягових споживачів; електрифікації, сигналізації, централізації і блокування (СЦБ), зв'язку і автоматичного управління залізничним транспортом; споруди і пристрої, що забезпечують ліквідацію негативних наслідків при пожежах та надзвичайних ситуаціях. Тому, з одного боку, залізничний транспорт неможливо уявити без землі, з іншого боку, залізничні значним чином впливають на стан земель усієї території України.

Зміст цільового використання земель залізничного транспорту визначається сукупністю наступних основ-

них положень: землі надаються та використовуються для потреб організацій залізничного транспорту; земельні ділянки, що використовуються для забезпечення безпечного функціонування залізничного транспорту, є державною власністю і не можуть передаватися у приватну; з метою розміщення об'єктів залізничного транспорту може бути здійснено вилучення земельних ділянок; для будівництва та реконструкції об'єктів залізничного транспорту проводиться резервування земель; державне управління у сфері використання та охорони земель даного виду здійснюється як спеціальним створеним органом державної влади в галузі використання та охорони земель, так і органом державної влади у сфері залізничного транспорту [11, с. 5].

При розміщенні об'єктів транспортної інфраструктури, тобто при прийнятті рішення про будівництво об'єкту на тій чи іншій земельній ділянці, юридичне значення мають наступні характеристики земельної ділянки: наявність природних властивостей, що забезпечують придатність даної земельної ділянки для виконання функції просторового базису транспортного об'єкта (рельєф, міцність ґрунту, сейсмічна стійкість); відсутність характеристик, що дозволяють віднести дану земельну ділянку до цінних земель. Правове регулювання надання земельних ділянок для розміщення об'єктів залізничного транспорту в цілому спрямоване на запобігання необґрунтованого скорочення кількості особливо цінних земель. Збереження передбаченої чинним земельним законодавством процедури надання земельної ділянки з попереднім узгодженням місця розміщення об'єкта залізничного транспорту обумовлено необхідністю врахування індивідуальних особливостей об'єкта при виборі земельної ділянки для його розміщення.

В Україні є досить потужна нормативно-правова база в сфері регулюван-



ня земельних правовідносин, але розбіжності окремих законодавчих актів ускладнюють ефективну реалізацію її положень. Тому необхідно подальше вдосконалення механізму правового регулювання надання земельних ділянок для розміщення об'єктів залізничного транспорту. По-перше, слід нормативно встановити більш чіткі критерії наявності або відсутності інших варіантів розміщення об'єктів залізничного транспорту. При цьому в якості основних критеріїв необхідно закріпити: наявність або відсутність іншої земельної ділянки, на якій можливо дотримати нормативні вимоги до розміщення об'єктів залізничного транспорту; наявність або відсутність інших територій, не підпадають під передбачені чинним екологічним законодавством обмеження для розміщення об'єктів залізничного транспорту; наявність або відсутність інших територій, які визначені документами територіального планування в якості можливих місць розміщення об'єктів залізничного транспорту.

Висновки. Проведене дослідження дозволяє зробити висновок, що одним із принципів земельного законодавства є принцип поділу земель за цільовим призначенням на категорії, згідно з яким правовий режим земель визначається виходячи з їх приналежності до певної категорії. Розподіл земель на категорії дозволяє здійснювати стосовно різних груп земельних ділянок і з мінімальними тимчасовими, фінансовими й іншими витратами правове відмежування і встановлення їх правового режиму за допомогою вказівки на цільове призначення. Цільове використання земельних ділянок є невід'ємним елементом правового режиму земельної ділянки, встановлення якого

має на меті визначення конкретного, сталого способу використання земель. Цільове призначення земель залізничного транспорту являє собою складний спосіб правового впливу, що поєднує в собі конкретне позитивне зобов'язання і загальну заборону.

Правове регулювання використання земельних ділянок для експлуатації об'єктів залізничного транспорту здійснюється з урахуванням специфіки функціонування підприємств залізничного транспорту, а також з урахуванням цільового призначення земель, на яких ці об'єкти розташовані. Воно здійснюється за допомогою двох груп правових норм: правових норм, що застосовуються незалежно від того, до якої категорії земель відноситься земельна ділянка, на якій розташований об'єкт залізничного транспорту (даними нормами встановлюються вимоги до організації та благоустрою території об'єкта залізничного транспорту); правових норм, що застосовуються в залежності від того, до якої категорії земель відноситься земельна ділянка. Юридично значимою ознакою цільового призначення земель залізничного транспорту є можливість використання земельних ділянок тільки для експлуатації об'єктів залізничного транспорту. ♦

Список використаних джерел

1. Сидор В. Д. Правовий режим земель в земельному законодавстві України / В. Д. Сидор // *Адвокат*. — 2010. — № 8. — С. 27–31.



2. Уркевич В. Про співвідношення категорій «цільове призначення» та «цільове використання» земельної ділянки / В. Уркевич, О. Браніцький // Підприємництво, господарство і право. — 2011. — № 6. — С. 91–94.
3. Коментарий к Кодексу Республики Беларусь о земле / Под ред. С. А. Балашенко, Н. А. Шингель. — Минск, 2009. — 720 с.
4. Фелів О. Цільове призначення землі та відповідальність за його порушення / О. Фелів, О. Столярська // Підприємництво, господарство і право. — 2009. — № 1. — С. 3–6.
5. Правова система України : історія, стан та перспективи : у 5 т. / Т. 4 : Методологічні засади розвитку екологічного, земельного, аграрного та господарського права / за ред. Ю. С. Шемшученка. — Харків : Право, 2008. — 480 с.
6. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 року // Відомості Верховної Ради України. — 2002. — №3-4. — Ст. 27.
7. Науково-практичний коментар Земельного кодексу України / Кол. авт. : Л. О. Бондар, А. П. Гетьман, В. Г. Гончаренко та ін. : За заг. ред. В. В. Медверчука. — К. : Юрінком Інтер, 2004. — 656 с.
8. Земельне право України : підручник / за ред. О. О. Погрібного та І. І. Каракаша. — Вид. 2, перероб. і доп. — К. : Істина, 2009. — 600 с.
9. Чекалов П. Окремі аспекти правового режиму земель залізничного транспорту України / П. Чекалов // Право України. — 2012. — № 7. — С. 79–84.
10. Про особливості утворення публічного акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування : Закон України від 23.02.2012 № 4442-VI // Голос України від 21.03.2012. — № 51.
11. Солдатова Л.В. Правовой режим земель железнодорожного транспорта: автореф. дисс. ... кандидата юридических наук: 12.00.06 / Л. В. Солдатова; Моск. гос. ун-т им. М.В. Ломоносова. — М., 2008. — 18 с.

Надійшла до редакції 28.05.2013 року