

Використана література:

1. Багрий-Шахматов Л.В. Социально-правовые проблемы уголовной ответственности та форм ее реализации. Курс лекций / Общая часть, издание второе – исправленное и дополненное. – Одеса, 2001. – 207 с.
2. Гришук В.К. Кримінальне право України: Загальна частина: Навч. посіб. для студентів юрид. фак. вищ. навч. закл. – К.: Видавничий дім "Ін Юре", 2006. – 568 с.
3. Див.: Баулін Ю.В. Кримінальна відповідальність: сутність, зміст та правова форма // Вісник Академії правових наук України. – 2003. – № 2-3. – С. 626-633, с. 631-632; Уголовная ответственность и ее реализация в деятельности органов внутренних дел. Учебное пособие. – М.: МВШМ МВД СССР, 1987. – 100 с., с. 23-24; Чернишова Н.В. Кримінальне право України (Загальна частина). Навчальний посібник. – К.: Атіка, 2003. – 288 с., с. 34-35.
4. Костенко О.М. Відповідальність кримінальна / Великий енциклопедичний юридичний словник / За редакцією акад. НАН України Ю.С. Шемшученка. – К.: ТОВ "Видавництво "Юридична думка"", 2007. – 992 с.
5. Красницький І.В. Поняття, підстави та форми кримінальної відповідальності за кримінальним Франції та України: порівняльний аналіз. дис. ... канд., юрид. наук: 12.00.08. – Львів, 2005. – 220 с.
6. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України. – 4-те вид., переробл та доповн. / Відп. ред. С.С. Яценко. – К.: А.С.К., 2005. – 848 с.
7. Хомич В.М. Формы реализации уголовной ответственности. – Мн.: Белгосуниверситет, 1998. – 132 с.
8. Шемшученко Ю.С. Відповідальність юридична / Великий енциклопедичний юридичний словник / За ред. акад. НАН України Ю.С. Шемшученка. – К.: ТОВ "Видавництво "Юридична думка"", 2007. – 992 с.

УДК 349.414

І.І. Сіряченко

**ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНЕ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЬЯТЬ:
"ОСНОВНЕ ЦІЛЬОВЕ ПРИЗНАЧЕННЯ ЗЕМЕЛЬ"
"ЦІЛЬОВЕ ПРИЗНАЧЕННЯ", "ФУНКЦІОНАЛЬНЕ
ВИКОРИСТАННЯ", "ДОЗВОЛЕНЕ ВИКОРИСТАННЯ"
ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК У ЗЕМЕЛЬНОМУ
ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ**

У статті досліджуються проблеми визначення та співвідношення між собою термінів та понять земельного законодавства. Розглянуті у науковій статті поняття виступають одними з основних інструментів управління земельними ресурсами та контролю за їх раціональним використанням.

Ключові слова: *основне цільове призначення земель, цільове призначення земельної ділянки, функціональне використання земельної ділянки, дозволене використання земельної ділянки.*

В статье исследуются проблемы определения и соотношения между собой терминов и понятий земельного законодательства. Рассматриваемые в научной статье понятия которые выступают одними из основных инструментов управления земельными ресурсами и контроля за их рациональным использованием.

Ключевые слова: *основное целевое назначение земель, целевое назначение земельного участка, функциональное использование земельного участка, разрешенное использование земельного участка.*

Issues of definition and co-relation of the terms and notions of the Land Legislation which are possessed as one of the major tools in the matter of governance of the land resources and control under their efficient use have been researched in the frameworks of the present article.

Key words: *purposive appointment of the land plots, functional use of the land plots, authorized use of the land plots.*

Поділ земель на категорії за основним цільовим призначенням та встановлення цільового призначення земельної ділянок є важливим за своєю актуальністю та сутністю принципом земельного права, насамперед це обумовлено метою використання земельної ділянки, яка відіграє визначальну роль у процесі формування особливостей відповідних земельних правовідносин.

Дослідженням питань доцільності поділу земель на категорії та особливостей встановлення й зміни цільового призначення земель займалися такі українські правознавці, як В.І. Андрейцев, Н.І. Титова, В.К. Гуревський, В.В. Носік, А.М. Мірошніченко, П.Ф. Кулінич, Р.І. Марусенко, Д.В. Ковальський та інші провідні вчені в галузі земельного права. Незважаючи на численні наукові доробки з питань обґрунтованості поділу земельного фонду країни на категорії та неоднозначне трактування органами публічної влади понять: "основне цільове призначення земель", "цільове призначення земельної ділянки", "функціональне використання земельної ділянки", "дозволене використання земельної ділянки", законодавець не спромігся чітко та однозначно закріпити визначення наведених понять у земельному законодавстві України. Як наслідок, наразі в науці та на практиці відсутнє однозначне розуміння й трактування вказаних понять, що призводить до численних порушень земельного законодавства, зокрема неправомір-

них дій органів публічної влади при передачі земельних ділянок у власність або надання в користування, а також порядку встановлення та зміни цільового призначення земель.

З огляду на наведене, вважаємо за необхідне дослідити юридичну природу та взаємозв'язок понять: "основне цільове призначення земель", "цільове призначення", "функціональне використання", "дозволене використання" земельних ділянок".

Принцип цільового призначення земель є спадком радянської системи регулювання земельних відносин. Поділ земель на категорії за цільовим призначенням був характерний для радянського земельного ладу, який ґрунтувався на праві виключної державної власності на землю та застосуванні адміністративно-командних методів управління в сфері використання земель. Як підкреслює В.В. Носік, концепція єдиного земельного фонду з поділом його на категорії за цільовим призначенням, знайшла своє законодавче закріплення в першому Земельному кодексі України 1990 року [1, с. 168]. Закріплення в раніше діючому земельному законодавстві поділу земель на категорії, було передумовою для встановлення диференційованого правового режиму кожної категорії земель, який визначався з урахуванням специфічної ролі кожної з них у народному господарстві.

Провідними вченими наголошується на актуальності питання про необхідність часткового відходу від традиційного для радянського земельного права "тотального" поділу земель на категорії. Той факт, що законодавець використовує поняття цільове призначення земельних ділянок в умовах реформування земельних відносин на ринкових засадах свідчить про те, що в теорії земельного права залишається не дослідженою правова природа такого явища, як встановлення цільового призначення земель. Поділ земель на чітко визначену кількість категорій, з особливим правовим режимом для кожної з них, створює реальні перешкоди в здійсненні громадянами та юридичними особами своїх прав. Правовий режим землі має визначатись на основі планування території, зокрема, через зонування, з урахуванням вимог чинного законодавства щодо формування національної екологічної мережі. Класифікація земель на категорії може бути прийнятною для ведення державного земельного кадастру й створення необхідної земельно-інформаційної систем, у якій може бути не сім чи дев'ять категорій, а значно більше [1, с.170-176; 2, с.49].

На наш погляд, запропоновані науковцями підходи до вирішення проблем пов'язаних із поділом земель та встановленням цільового

призначення земель є передчасними, оскільки вирішення вказаних питань потребує глибокого науково-методологічного дослідження юридичної природи поняття "цільове призначення земель" та механізму встановлення та зміни цільового призначення земель, яке на сьогодні в доктрині земельного права відсутнє.

Аналіз чинного земельного законодавства дає підстави для висновку, що відносини пов'язані з встановленням та зміною цільового призначення земель, складають окрему групу правовідносин у сфері державного управління використанням та охороною земель, які тісно пов'язані з територіальним плануванням використання земель. На це вказує законодавчо закріплені повноваження органів державної влади та місцевого самоврядування щодо прийняття імперативних рішень стосовно встановлення та зміни цільового призначення земель.

Головним критерієм виділення земель в окрему категорію є їх основне цільове призначення, що передбачено ст. 19 Земельного кодексу України від 25 жовтня 2001 року (далі ЗК України). Закріплений цією нормою поділ земель за основним цільовим призначенням на дев'ять категорій, дозволяє визначити для кожної з них особливий правовий режим, за умов дотримання якого забезпечується раціональне використання та охорона земель, створюються умови для відтворення їх родючості та продуктивності. Вказаний критерій є головним але не єдиним. Наприклад, землі промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення виділяються в окрему категорію за предметом діяльності суб'єктів які використовують вказані землі. Віднесення земель житлової та громадської забудови до окремої категорії, здійснено за критерієм їх місце розташування.

Така невизначеність критеріїв поділу земель на категорії, зумовлена, передусім, відсутністю законодавчо визначеного поняття "основне цільове призначення". Земельне законодавство містить лише визначення поняття "цільове призначення земельної ділянки" яке наведене в ст. 1 Закону України "Про землеустрій" від 22 травня 2003 року. Вказаний закон є єдиним нормативним актом, який містить у собі визначення даного поняття. З огляду на це, ми підтримуємо твердження про те, що він був прийнятий з метою реалізації принципу раціонального використання та охорони земель, а також державної політики у сфері розподілу земель на категорії відповідно до їх цільового призначення [3, с. 38].

У науці земельного права поняття цільового призначення земель розуміється, як установлений законодавством порядок, умови та межі

експлуатації земельної ділянки для відповідних цілей, у відповідності з категоріями земель які мають особливий правовий режим [4, с. 144]. Але ані доктрина вітчизняного земельного права, ані земельне законодавство не дає чіткої відповіді на питання, що розуміти під поняттям "основне цільове призначення земель", яке виступає одним із головних критеріїв класифікації земель на самостійні категорії.

На нашу думку, якщо вважати основне цільове призначення, головним критерієм поділу земель на самостійні категорії, то його можна визначити як порядок та умови експлуатації сукупності однорідних земельних ділянок у залежності від економічного та природного значення для відповідних цілей, віднесення яких до певної категорії здійснюється на підставі рішень органів державної влади та місцевого самоврядування. З огляду на наведене, слід вважати основне цільове призначення найбільш узагальненим критерієм віднесення земельної ділянки до відповідної категорії передбаченої ст. 19 ЗК України. Визначення цільового призначення земельних ділянок у межах кожної категорії земель, яке є спеціальним за своєю сутністю, містить ст. 1 Закону України "Про землеустрій", відповідно до вказаної норми – цільове призначення земельної ділянки це використання земельної ділянки за призначенням, визначеним на підставі документації із землеустрою у встановленому законодавством порядку.

Наведений висновок підтверджується тим, що кожна з категорій земель, у свою чергу, включає в себе види земель, які суттєво різняться за режимом використання (наприклад, у межах самостійної категорії земель житлової та громадської забудови земельні ділянки можуть використовуватись для будівництва та обслуговування житлового будинку, гаражного будівництва тощо; категорія земель промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення включає в себе, щонайменше, шість видів спеціального використання земельної ділянки). Враховуючи наведене, можна погодитись з думкою Д.В. Ковальського, що поділ земель на самостійні категорії за основним цільовим призначенням є первісною класифікацією. Землі кожної категорії можна класифікувати на види й підвиди за певними критеріями [5, с. 142]. Так, у Верховній Раді України був зареєстрований проект закону про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо зміни цільового призначення земельних ділянок, у якому пропонується поряд із категоріями земель, виділити "підкатегорії" земель за видами їх використання [6]. Як зазначено в проекті нормативного акта, земельні ділянки кожної категорії ("підкатегорії") можуть мати певне

функціональне призначення, яке відображає використання земельної ділянки для здійснення певної конкретно визначеної діяльності (побудови об'єктів певного призначення, здійснення певного виду діяльності тощо). На нашу думку, такий підхід майже повністю відтворюватиме положення Українського класифікатора цільового використання земель України, прийнятого Державним комітетом України по земельних ресурсах з огляду на необхідність встановлення видів спеціального цільового призначення кожної категорії земель (слід звернути увагу, що цей документ не було зареєстровано в Міністерстві юстиції України, тому він має рекомендаційний характер для використання організаціями, що мають ліцензії на здійснення землевпорядних робіт при складанні документації із землеустрою). Отже, для того щоб класифікувати землі за кожної категорії за спеціальним цільовим призначенням необхідно визначитись з критеріями такої класифікації.

Вирішити таке завдання можна дослідивши юридичну природу та зміст поняття "функціональне використання земельної ділянки". У доктрині земельного права не розкривається юридична природа поняття "функціональне використання земельної ділянки", незважаючи на очевидну практичну значущість.

Аналіз положень "Порядку нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів", затвердженого наказом Державного комітету України по земельних ресурсах від 27 січня 2006 року, дає підстави для висновку про те, що у законодавстві використовується поняття "функціональне використання земельної ділянки" (на що вказує відповідно форма розподілу земель за функцією використання та складу категорії земель, наведена у додатку до пунктів 3.5, 3.7, 3.9, 3.10 вказаного нормативного акта).

Крім того, віднесення земель до певної категорії за функціональним використанням здійснюється згідно з додатком №1 до Інструкції з заповнення державної статистичної звітності з кількісного обліку земель (форми №№6-зем, 6а-зем, 6б-зем, 2-зем), затвердженої наказом Держкомстату України від 5 листопада 1998 року № 377. На підставі віднесення земельної ділянки до певної категорії земель, за функціональним використанням здійснюється оцінка земель і в подальшому здійснюється нарахування плати за землю. Проте, слід звернути увагу на невідповідність державної статистичної звітності форми 6-зем положенням Земельному кодексу України. Як відмічають фахівці, під час розслідування кримінальних справ за фактами самовільного зайняття земельних ділянок, перед правоохоронними органами постає

проблема віднесення конкретної земельної ділянки до тієї чи іншої категорії земель, оскільки сьогодні така звітність ведеться по користувачах та угіддях, а не по категоріях земель.

Таким чином, якщо під цільовим призначенням ми розуміємо використання земельної ділянки за призначенням, визначеним на підставі відповідної документації із землеустрою, то функціональне використання земельної ділянки це використання земельної ділянки в залежності від призначення об'єктів, які на ній розташовані, або мають бути розташовані та діяльності яка здійснюється, або має здійснюватись. Наприклад, господарським судом Черкаської області було розглянуто справу щодо розрахунку нормативної грошової оцінки земельної ділянки наданої в оренду приватному підприємцю (позивачу) з урахуванням її цільового та функціонального використання. Своім рішенням Черкаська міська рада віднесла вказану ділянку за основним цільовим призначенням до земель промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики оборони та іншого призначення, а за функціональним використанням – до земель комерційного використання [7].

Як свідчить практика, в проектах щодо відведення земельної ділянки у власність чи користування вказується основне цільове призначення та деталізується за видами дозволеного використання земельної ділянки. Так, якщо основне цільове призначення земель сільсько-господарське використання, земельна ділянка може використовуватись для ведення особистого підсобного господарства, садівництва, городництва, сінокошення й випасання худоби.

У вітчизняній земельно-правовій доктрині визначення "дозволене" використання земельної ділянки не є усталеним, лише В.К. Гуревський визначив поняття дозволеного використання земельної ділянки, як використання земельної ділянки з урахуванням цільового призначення встановлених обмежень та обтяжень та визначається на підставі зонування земель, містобудівної та землевпорядної документації [4, с. 13].

На наш погляд, визначення поняття "дозволене використання" земельної ділянки наведено В.К. Гуревським, найбільш повно відображає юридичну природу дозволеного використання земельної ділянки. Вказаний висновок підтверджується також аналізом містобудівного законодавства, який вказує на наявність різних видів обмеженого використання земельних ділянок (допустимі види забудови та умови обмеження забудови й використання земельних ділянок згідно гене-

рального плану населеного пункту та місцевих правил забудови, у випадку якщо земельна ділянка розташована в межах населеного пункту). За межами населеного пункту зонування земель здійснюється на підставі природно-сільськогосподарського, еколого-економічного, протиерозійного та інших видів районування (зонування) земель.

Відповідно до п. 2.4.6. Інструкції про загальні вимоги до оформлення технічного паспорта земельної ділянки, яка виставляється на земельні торги від 10 червня 2002 року №114, у розділі відомостей про цільове призначення земельної ділянки вказується цільове призначення та/або дозволене функціональне використання земельної ділянки, що продається під забудову. У разі можливого використання земельної ділянки для декількох варіантів цільового та функціонального дозволеного використання робиться відповідний запис.

Дозволений вид використання земельної ділянки може змінюватись за умов внесення змін до генерального плану населеного пункту, встановлення охоронних зон, зон санітарної охорони, санітарно-захисних зон, зон особливого режиму використання земель тощо. Таким чином, крім визначення спеціального цільового призначення земельної ділянки з урахуванням її функціонального використання, режим її використання визначається з урахуванням містобудівної документації (для земель у межах населених пунктів), наявністю зон з особливим режимом використання тощо.

Резюмуючи наведене, ми вважаємо, що чинне земельне законодавство закріплює певну структуру цільового використання земель, яка складається з наступних чотирьох елементів:

- основне цільове призначення земель - це порядок та умови експлуатації сукупності однорідних земельних ділянок в залежності від економічного та природного значення для відповідних цілей, віднесення яких до певної категорії, здійснюється на підставі рішень органів державної влади та місцевого самоврядування.

- спеціальне цільове призначення земельної ділянки - це використання земельної ділянки за призначенням, визначеним на підставі документації із землеустрою у встановленому законодавством порядку (ст. 1 Закону України "Про землеустрій").

- функціональне використання земельної ділянки - це використання земельної ділянки за цільовим призначенням у залежності від призначення об'єктів, які на ній розташовані, або мають бути розташовані виду діяльності, що на ній здійснюється, або має здійснюватись.

- дозволене використання земельної ділянки - це використання земельної ділянки з урахуванням спеціального цільового призначення та функціонального використання, в залежності від встановлених обмежень та обтяжень, яке визначається на підставі зонування (сільськогосподарського районування) земель, містобудівної та землепорядної документації.

Так базовим елементом є основне цільове призначення, яке деталізується шляхом визначення спеціального цільового призначення земельних ділянок. Основне цільове призначення земель та цільове призначення земельних ділянок виступають не тільки засобом фіксації існуючого правового режиму земельних ділянок, обліку кількості та якості земель, але й законодавчим інструментом контролю за використанням та охороною земель. Поняття функціональне та дозволене використання земельної ділянки співвідносяться між собою як рівнозначні елементи, якщо поняття функціональне використання земельної ділянки здебільше використовується в економічному розумінні то дозволене використання характеризує використання з урахуванням певних обмежень та обтяжень земельної ділянки, тому є більш вузьким поняттям.

На наш погляд, подальший розвиток земельного законодавства в даному напрямі повинен відбуватись наступним шляхом:

- закріплення визначень "основне цільове призначення земель" та "спеціальне цільове призначення" у Земельному кодексі України;
- визначення понять "функціональне використання земельних ділянок" та "дозволене використання земельних ділянок" у супідрядних підзаконних нормативних актах, які регламентують порядок встановлення та зміни цільового призначення земель;
- визначення (схеми) взаємозв'язку цих елементів, принципів та правил несуперечливості між ними.

Використана література:

1. Носік В.В. Право власності на землю Українського народу: Монографія. - Юрінком Інтер, 2006. - 544 с.
2. Мірошниченко А. М., Проблемні правові питання поділу земель на категорії // Бюлетень Міністерства юстиції України. - 2005. - № 12 (50). - С. 42-51.
3. Книш В.В. Принципи земельного права України. дис...кандидата юрид. наук: 12.00.06 / Книш Віталій Васильович. Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника. - 2006. - 206 с.

4. Гуревский В.К. Принципы земельного права / Земельное право Украины: Підручник / За ред. О.О. Погрібного та І.І. Каракаша. – Вид. 2, перероб. і доп. - К.: Істина, 2009. - С. 15.

5. Ковальський Д.В. Земельно-процесуальні правовідносини : монографія / Д.В. Ковальський. - К.: Юрінком Інтер, 2009. - 176с. - Бібліогр.: С. 158-174.

6. Проект закону про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо зміни цільового призначення земельних ділянок. Зареєстровано у Верховній Раді України 11.07.2008 №2028 // [електронний ресурс] режим доступу: <http://gska2.rada.gov.ua>

7. Рішення господарського суду Черкаської області від 26 березня 2008 року по справі № 13/1150а // Архів господарського суду Черкаської області 2008 рік.

УДК 343.126

С.В. Толокольніков

**ПРОБЛЕМИ СУЧАСНОЇ
ПРАВОВОЇ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ
ПОРУКИ ГРОМАДСЬКОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ
АБО ТРУДОВОГО КОЛЕКТИВУ**

У статті розглядаються теоретичні та практичні питання, пов'язані з правовим регулюванням поруки громадської організації.

Ключові слова: *запобіжний захід, громадська організація, порука, кримінально-процесуальна правоздатність.*

В статье рассматриваются теоретические и практические вопросы, связанные с правовым регулированием поручительства общественной организации.

Ключевые слова: *мера пресечения, общественная организация, поручительство, уголовно-процесуальная правоспособность.*

The article considers the theoretical and practical issues connected with legal regulation of bail of public organization.

Key words: *the measure of restraint, public organization, bail, criminal-standing.*

В світлі ідей гуманізму, утвердження загальнолюдських цінностей на перший план виступають проблеми гарантування прав і свобод людини при застосуванні державою заходів примусу. Найбільш відчутно права особи зачіпляються при застосуванні запобіжних заходів у кримінальному судочинстві. Під час розслідування кримінальних справ перед правоохоронними органами стоїть завдання: із