

3.7. Роль та значення садівництва громадян у сталому розвитку сільських територій

3.7.1. Соціально-економічне значення використання земельних ділянок для садівництва громадян у сталому розвитку сільських територій

Не викликає жодних сумнівів, що найважчою перешкодою у процесі соціального та економічного розвитку сільських територій в Україні виступає відсутність будь-яких фінансових надходжень для його здійснення. Відсутність фінансування не тільки розвитку, а й підтримання у належному стані соціальної інфраструктури сільських територій, йдеться, зокрема, про заходи освіти, медицини, культури, призводить до цілої низки негативних наслідків. Серед них можливо назвати непрацездатний стан приміщень та будівель, які призначені для розміщення відповідних заходів охорони здоров'я, освіти та інших. Крім того, варто зазначити, що незадовільний стан автомобільних доріг місцевого значення призводить до повного унеможливлення повноцінних поставок як продуктів харчування для мешканців, так і будь-яких інших матеріальних благ, що можуть бути реалізовані на відповідній території.

В свою чергу, це також породжує наступну хвилю негативних наслідків, серед яких низька популярність серед молодих людей професій, пов'язаних із проживанням у сільській місцевості, відсутність бажання проживати на цих територіях. Більш того, слід згадати ще й про низький розвиток і запровадження технологічно-комунікаційних процесів у селах, що фактично робить мешканців таких територій ізольованими від інформаційного простору.

Виникає безліч питань, стосовно того, як саме слід спрямовувати державну політику у сфері регулювання відносин, що виникають у сфері запровадження заходів розвитку сільських територій. Важливість саме такого спрямування наявна та безсуперечна, вже хоча б з тієї причини, що Україна вважається аграрно-індустріальною державою, більшість земель

держави віднесені до категорії сільськогосподарських, а саме сільськогосподарське виробництво зосереджено переважно саме у сільській місцевості.

Серед земель сільськогосподарського призначення самостійне місце займають земельні ділянки для садівництва громадян. Уявляється, що саме їх використання громадянами в порядку, передбаченому ст. 35 Земельного кодексу України, може стати належною основою не тільки поповнення місцевих бюджетів, що, без сумніву, вважається важливим чинником розвитку сільських територій, а й фактором соціально-економічного росту населення сільських територій.

Перш за все, слід з'ясувати, що саме необхідно вважати садівництвом громадян, про яке йдеться у земельному законодавстві. Саме це надасть змогу зробити висновок щодо впливу використання земельних ділянок для садівництва на сталий розвиток сільських територій. Зважаючи на відсутність визначення у законодавстві поняття садівництва громадян, необхідно звернутися до доктрини земельного права. Але, перш за все, потрібно проаналізувати словарні джерела. Так, одне з них визначає садівництво через розведення садів як галузь рослинництва; вирощування саду, садів¹. При цьому садом вважається ділянка землі, що зайнята деревами, кущами, квітами. Рослинництво, в свою чергу, являє науку, що вивчає різноманітність форм і сортів рослин, особливості їх біології, найбільш досконалі прийоми вирощування високих врожаїв найкращої якості при найменших затратах праці і низькій собівартості виробництва. Сучасні словники трактують садівництво як галузь сільського господарства: вирощування плодових і ягідних культур, аматорське вирощування садових рослин, практика розведення і вирощування садів².

В юридичній літературі садівництво з урахуванням його соціально-економічної ролі розглядається як додаткове джерело отримання сільськогосподарської продукції, яке має важливе значення³. Типовий статут садівничого товариства працівників і службовців, затверджений у 1966 р., визначає це значення як задоволення потреб працівників та службовців у плодах та ягодах, створення умов для трудового виховання дітей, а також організація відпочинку членів товариства та їх родин.

¹ Новий тлумачний словник української мови у 3т. — Том 1: А—К, — К.: Аконті, 2001.—926 с.

² Большой юридический словарь//Под ред. А.Я. Сухарева, В.Е. Крутских. —М.: Инфра, 2002. — 594 с.

³ Кутин Е.М. Коллективное садоводство и огородничество // Кутин Е./— М., «Юрид. лит.», 1974.—55 с. С. 12

Як вважає Є. М. Кутін, садівництво покликане задовольняти потреби сім'ї робітника чи службовця в сільськогосподарських продуктах. Разом з тим, розкриваючи сутність садівництва, інколи відмічають, що це активне, виробниче використання вільного часу¹.

За радянських часів значення садівництва зводилося до важливого додаткового джерела виробництва фруктів та ягід у місцях, найбільш потребуючих цих харчових продуктів². Але у той же час існувала й інша думка, згідно з якою мета садівництва полягала не тільки в задоволенні потреб садоводів-робітників і службовців у плодах та ягодах, а і організація відпочинку цих осіб та членів їх родин.

Пізніше радянська юридична наука визнавала садівництво в якості форми спілкування з природою, яка сприяє укріпленню здоров'я, продовження активного періоду життя людини. Спільні відпочинок і праця всіх членів сім'ї на садових ділянках, а також спільна робота членів товариства і їх сімей з благоустрою сприяла укріпленню сім'ї, розвитку почуття колективізму³. В той же час не ігнорувалось збільшення ресурсів фруктів, ягід і ряду інших видів овочів.

В сучасних умовах найбільш чітко відображається значення садівництва в Указі Президента України «Про заходи щодо подальшого розвитку садівництва і городництва». В ньому, зокрема, підкреслюється, що садівництво є важливою формою забезпечення міського населення продуктами харчування, зайнятості і відпочинку цього населення.

Як видно, садівництво відноситься, перш за все, до сфери сільськогосподарського виробництва. Це один із різновидів сільськогосподарської діяльності, яка пов'язана з вирощуванням рослинницьких сільськогосподарських культур. Але такий вид діяльності тісно пов'язаний з використанням відповідних земельних ділянок. Більше того, без використання земельної ділянки вирощування сільськогосподарської продукції взагалі неможливе.

Садова сільськогосподарська продукція, отримана в процесі здійснення садівництва, використовується, в основному, в якості продуктів

¹ Кутин Е.М. Коллективное садоводство и огородничество // Кутин Е./— М., «Юрид. лит.», 1974.—55 с. С. 34

² Степанко М.Ф. Приусадебное землепользование на селе (правовые проблемы). — Мн.: Изд—во Белорус, ун—та, 1976. — 216 с.

³ Козырь М.И. Правовое регулирование личных подсобных хозяйств граждан. — М.: Знание, 1981. — 64 с.

харчування сім'ї садового. Також варто відзначити, що зайняття садівництвом передбачає наявність у громадян садових земельних ділянок.

Ведення садівництва громадянами передбачає їх сільськогосподарську трудову діяльність. Такою можна вважати підготовку ґрунтів, закладання багаторічних плодкових насаджень, засадженням сільськогосподарських культур, доглядом та збиранням врожаю. В даному випадку сільськогосподарський виробничий процес обумовлений взаємозв'язком двох таких факторів, як земля і праця. Саме така обставина вважається характерною рисою використання земель сільськогосподарського призначення, як підкреслюється в літературі¹, а тому, враховуючи вказане вище, може бути застосоване і до сфери садівництва громадян.

Такий особливий і специфічний вид праці, як сільськогосподарський, проявляє себе через використання корисних природних якостей земель сільськогосподарського призначення, зокрема, ріллі, характеризується як органічний зв'язок землі з працею людини. Сільськогосподарська праця, як вважають в літературі, є деякою відповідністю поняття сільськогосподарське землекористування, а саме як діяльність з використанням земель сільськогосподарського призначення в якості основного засобу виробництва продукції сільського господарства². Тому застосування сільськогосподарської праці громадянами при веденні садівництва означає, що в даному випадку здійснюється безпосереднє використання відповідної земельної ділянки.

Виходячи з вищевикладеного, можна зробити висновок, що садівництво – це особливий вид діяльності людей з використанням земель сільськогосподарського призначення для вирощування саду, а саме: закладання багаторічних плодкових насаджень, вирощування сільськогосподарських культур з використанням сільськогосподарської праці, яке здійснюється з метою задоволення потреб особи-землекористувача та членів її родини у продуктах харчування (плодах та ягодах), реалізації вільного часу, відпочинку та трудового виховання.

Законодавство України також не залишило без уваги питання реалізації сільськогосподарської продукції, отриманої на садових

¹ Суслов И.Ф. Личное подсобное хозяйство в системе социалистического сельского хозяйства (Материалы Всесоюзного научно—практического совещания). — М., Редакционно—издательская группа ИЭМСС АН СССР. — 1982. — 237с. С. 189

² Кулинич П.Ф. Правові проблеми підсобного землекористування громадян в Україні. Часопис Київського університету права. — 2004. — №3. — С.85 — 87.

земельних ділянках. Так, ст. 22 Земельного кодексу України не передбачається виробництво товарної сільськогосподарської продукції на садових земельних ділянках, тобто така продукція призначена для особистого споживання громадян. Саме особистий характер споживання плодів, ягід, овочів садоводами і їх сім'ями – важлива ознака садівництва громадян. Садівництво не є підприємницькою діяльністю, так як від її здійснення не передбачено отримання прибутку. Садовод не виступає суб'єктом господарювання, не здійснює підприємницьку діяльність. Питання про долю надлишків отриманої сільськогосподарської продукції вирішується самим садоводом, оскільки законодавство не містить ніяких приписів з цього приводу.

Закон не обмежує коло суб'єктів, які використовують садові земельні ділянки. Проте практика свідчить, що в сучасних умовах економічної кризи, більшість громадян, які займаються садівництвом, складають пенсіонери, частково працездатні особи, а також інші категорії громадян, які знаходяться у скрутному матеріальному становищі, наприклад, безробітні. Для вказаних осіб садівництво може виступати основним, а не додатковим джерелом продуктів харчування. Займаючись садівництвом, вони мають можливість забезпечувати себе і свою сім'ю сільськогосподарською продукцією.

Окрему категорію користувачів садовими земельними ділянками складають громадяни, для яких праця на землі є активним виробничим використанням вільного часу, що приносить задоволення, розширює сферу пізнання. Це, власне кажучи, і є однією з форм відпочинку при використанні таких земельних ділянок, що проявляється в зміні видів діяльності.

Для деяких громадян садівництво виступає джерелом отримання екологічно чистої продукції. Вживання вирощеної власноруч продукції є для них позитивним психологічним фактом. Не варто також відкидати бажання ряду осіб просто спілкуватися з природою без мети забезпечення себе продуктами харчування, а лише для задоволення естетичних потреб.

Таким чином, садівництво громадян, як специфічна діяльність, що здійснюється відповідними суб'єктами землекористування, має соціально-економічну складову. Саме реалізація цієї складової, що полягає, із економічного боку, в отриманні додаткових джерел задоволення потреб у сільськогосподарській продукції, а із соціального – у задоволенні естетичних та інших потреб, слід вважати міцною запорукою сталого розвитку сільських територій.

3.7.2. Характеристика сільськогосподарської продукції, яка виробляється на земельних ділянках для садівництва громадян

Необхідним уявляється виокремлення відповідних ознак власне тієї продукції, що вирощується саме на земельних ділянках, призначених для садівництва громадян. У ч. 3 ст. 35 Земельного кодексу України чітко визначено, що такі земельні ділянки використовуються для закладання багаторічних плодкових насаджень, вирощування сільськогосподарської продукції, зведення необхідних будинків та господарських споруд. Із змісту приведеної норми Земельного кодексу України, випливає, що основним видом цільового використання земельних ділянок для садівництва є закладання багаторічних плодкових насаджень. Такого висновку можна дійти на основі змістовного аналізу зазначеного нормативного припису. Так, даний вид цільового використання у переліку стосовно інших видів діяльності, якими можна займатися на розглянутих земельних ділянках, серед яких і вирощування сільськогосподарських культур, і зведення необхідних будинків та господарських споруд, зазначено першим. Таким чином, зважаючи на правову та соціально-економічну сутність садівництва, саме закладання багаторічних плодкових насаджень слід вважати основним видом цільового використання, який найбільш відповідає цільовому призначенню земельних ділянок для садівництва громадян.

Беручи до уваги зазначене, постає необхідність з'ясування видового різноманіття сільськогосподарської продукції, що може вирощуватися в результаті закладання багаторічних плодкових насаджень. Для цього важливо встановити, чим саме є такі плодкові насадження. Так, п. 27 ГОСТу 26640-85 «Землі. Терміни та визначення» визначає, що багаторічне сільськогосподарське насадження – це сільськогосподарське угіддя, що використовується під штучно створені деревинні, кущові або трав'янисті багаторічні насадження, призначені для отримання врожаю плодово-ягідної, технічної та лікарської продукції, а також для декоративного оформлення територій. До багаторічних сільськогосподарських насаджень відносяться: сад, виноградник, ягідник, плодovий розплідник, плантації та ін.

Наведений припис дає можливість зрозуміти, що засобом виробництва сільськогосподарської продукції при здійсненні індивідуального та колективного садівництва необхідно вважати дерева, кущі або трав'янисті багаторічні насадження, призначені для отримання врожаю плодово-ягідної, технічної та лікарської продукції.

У ДБН Д.2.2-47-99¹ більш детально розкривається зміст поняття багаторічні плодові насадження, (а не багаторічні сільськогосподарські насадження, що наведено у ГОСТ 26640-85 «Землі. Терміни та визначення»). Відповідно п.1.4.1.1. ДБН Д.2.2-47-99 до багаторічних плодкових насаджень, зокрема, відносяться:

- сади зерняткових і кісточкових порід, маточники вегетативно-розмножуваних підщеп, сланцеві форми плодкових, шпалерні форміровки;
- виноградники укривні, неукривні, маточники підщепних лоз;
- ягідники кущові, суницю;
- ефіроолійні культури;
- хмільники;
- субтропічні культури, чай;
- шовковиця кущова і штамбава.

Отже, сільськогосподарська продукція, що переважно вирощується при здійсненні садівництва громадянами, може бути ягідною та плодовою. Саме така продукція отримується від закладання садів кісточкових та зерняткових порід дерев та кущів. Крім того, зважаючи на наявність у наведеному переліку багаторічних насаджень маточників вегетативно-розмножуваних підщеп, сланцевих форми плодкових, шпалерних форміровок, цілком можливо стверджувати, що до сільськогосподарської продукції, що вирощується у садах громадян можливо відносити також посадочний матеріал для подальшого закладання аналогічних порід дерев та кущів, а також матеріал для непрофесійної селекційної діяльності садоводів. Теж саме відноситься й до виноградників, результатом закладання яких будуть як безпосередньо відповідні плоди, а також лоза, придатна для збільшення кількості отримуваної продукції.

Зважаючи на природно-кліматичні умови, на території України садоводами традиційно вирощуються яблука, груші, вишні, черешні, сливи, персики, абрикоси, горіхи, в південних регіонах – додатково інжир, гранат, а у деяких випадках навіть й цитрусові.

Ягідники кущові та суниця використовуються для вирощування на земельних ділянках відповідної продукції садоводами, надають можливість задовольняти суб'єктам садівництва власні потреби та потреби

¹ Озеленення. Захисні лісонасадження. Багаторічні плодові насадження. / Державні будівельні норми України. Ресурсні елементні кошторисні норми на будівельні роботи. // Збірник 47. ДБН Д.2.2-47-99 (зі змінами та доповненнями, затвердженими наказами Держбуду України від 12.03.01 № 52; 11.03.02 № 48; 06.12.02 № 92; 30.12.03 № 230, 10.03.04 № 41; 28.02.06 № 55).

своєї родини у відповідних продуктах харчування. Слід мати на увазі, що за даними досліджень роздрібних цін споживчого ринку, продукція кущових ягідників, в тому числі й суниці, перевищує в ціновому показнику продукцію плодових дерев та кущів в середньому у 2-8 разів¹. Теж саме стосується й шовковиці, вартість якої співвідноситься із, наприклад, суницею. Ягідна продукція характеризується, насамперед, наявністю в асортименті полуниці, суниці, малини, ожини, агрусу, смородини, переважно чорної та червоної, чорноплідної горобини та інших ягід, що вважаються звичайними для конкретної місцевості.

Ефіроолійні культури та хмільники виконують переважно декоративну роль при їх наявності на земельних ділянках для садівництва громадян. У той же час, можливість закладання таких насаджень і вирощення за їх допомогою відповідної сільськогосподарської продукції значно розширює можливості садового, як при реалізації прав на відповідну земельну ділянку, так й асортимент продукції, що виготовляється.

Проте не варто залишати без уваги ту обставину, що ч. 3 ст. 22 Земельного кодексу України регламентує не тільки закладання багаторічних плодових насаджень на земельних ділянках для садівництва громадян, а й надає можливість вирощування сільськогосподарських культур. У даному випадку наведений термін слід розглядати у вузькому сенсі і розуміти як вирощування овочевої, баштанної, коренеплідної та іншої продукції. Головним завданням вирощування такої продукції є забезпечення овочами членів сім'ї садового. Разом із тим, виконуючи важливу функцію на рівні сім'ї, наявність у переліку видів цільового використання земельних ділянок для садівництва громадян сільськогосподарської продукції, що вирощується на земельних ділянках для садівництва, сприяє вирішенню сільськогосподарської проблеми задоволення потреб населення України в тому числі й у овочевій продукції. Це проявляється у тому, що вирощені садоводами овочі збільшують загальний обсяг їх виробництва. В той же час, необхідно зауважити, що вирощування сільськогосподарських культур на земельних ділянках для садівництва – це додатковий, а не основний вид їх цільового використання. Відповідна продукція та обсяг її вироблення не може перевищувати обсяг виготовлення основної продукції, що отримується в

¹ За даними Державної служби статистики України. Див.: Індекси споживчих цін на товари та послуги у 2013 році. [Електронний ресурс] / Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2013/ct/is_c/isc_u/isc2013pm_u.htm

результаті діяльності із закладання багаторічних плодових насаджень. Хоча, беручи до уваги те, що для плодоношення плодовим та ягідним деревам, кущам, іншим відповідним культурам, необхідний досить тривалий час після їх висаджування, то на початкових етапах використання земельної ділянки для садівництва цілком можливе домінування у кількісно-якісному складі сільськогосподарської продукції саме овочевих, баштанних, коренеплідних та інших культур.

3.7.3. Особливості підстав використання земельних ділянок для садівництва громадян

Чинним законодавством України відносини з приводу використання земельних ділянок для садівництва регулюються як на рівні законів, так і на рівні підзаконних нормативно-правових актів. Законодавчо такі відносини врегульовані статтею 35 Земельного кодексу України. Аналізуючи цю статтю можна зробити такі висновки.

Ст. 35 Земельного кодексу України передбачає, що громадяни України з земель держаної і комунальної власності мають право набувати у власність або на умовах оренди земельні ділянки для ведення індивідуального або колективного садівництва. Ведення садівництва громадянами передбачає використання відповідних земельних ділянок на праві приватної власності або на умовах оренди. Особливості таких титулів обумовлені, насамперед, тими рисами, які характеризують саму сутність садівництва. Не передбачається використання вказаних ділянок на титулі простого тимчасового користування – таке взагалі не розглядається як самостійний титул використання земельних ділянок для садівництва. В той же час у ряді випадків з урахуванням фактичних обставин, збереження тимчасового користування як титулу використання земель було б доцільним і виправданим і у сучасних умовах.

Для того, щоб визначити поняття права приватної власності на земельні ділянки для садівництва, слід перш за все звернутися до аналізу цивільно-правових, земельно-правових та еколого-правових розробок, що присвячені праву приватної власності на землю, праву власності на природні ресурси та взагалі праву власності як такому.

Право власності на землю – це право володіти, користуватися та розпоряджатися земельною ділянкою, яке набувається і реалізується відповідно до законодавства України. Як зазначається у ч. 3 ст. 78 Земельного кодексу України, земля в Україні може перебувати у приватній, комунальній та державній власності. А згідно з положеннями п.

а ст. 80 кодексу, громадяни та юридичні особи є суб'єктами права приватної власності. Право власності на землю – це юридично виражена форма закріплення економічних відносин власності, що є врегульованими законом суспільними відносинами з приводу володіння, користування, розпорядження земельними ділянками.

Право володіння – це право фактичного панування над відповідною земельною ділянкою. Воно може належати не тільки власнику, а й особі, якій власник передав земельну ділянку на мовах договору. Право користування – це право власника задовольняти за допомогою землі свої потреби. З урахуванням екологічної специфіки земельних ділянок, користування слід розуміти як забезпечену законом можливість їх безпосередньої господарської експлуатації у межах цільового призначення шляхом вилучення з них корисних властивостей. Право розпорядження – це надана власнику можливість здійснювати дії, спрямовані на зміну юридичного статусу, економічного призначення або стану земельних ділянок, визначення їх юридичної долі (передача їх іншим суб'єктам права у власність).

Право приватної власності на земельні ділянки для садівництва необхідно розглядати не тільки як сукупність правомочностей власника з приводу володіння, користування та розпорядження такою ділянкою. Необхідно враховувати, що право власності ще й, певною мірою, створює коло обов'язків для власника земельної ділянки. Тобто розглядати таке право слід не лише з суб'єктивної позиції, а й враховувати об'єктивну його характеристику. Приватна власність на земельні ділянки для садівництва передбачає повноваження власника з приводу володіння, користування та розпорядження нею, але за умови, що здійснення дій з реалізації таких повноважень не протирічить вимогам законодавства щодо земель сільськогосподарського призначення.

Особливої уваги заслуговує суб'єктний склад приватних власників земельних ділянок для садівництва. Наряду з громадянами України суб'єктами права приватної власності на такі ділянки законом визначаються і садівничі товариства. Таким чином, законом передбачено не тільки право фізичних осіб бути власниками садових земельних ділянок, а й право на це юридичних осіб.

У ч.1 ст. 35 Земельного кодексу України визначається коло суб'єктів, які можуть вести садівництво, використовуючи відповідну земельну ділянку на титулі приватної власності. Це виключно громадяни України, тобто, відповідно до Закону України «Про громадянство України», усі громадяни колишнього СРСР, які на момент проголошення незалежності

України постійно проживали на території України; особи, незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних чи інших ознак, які на момент набрання чинності Законом України “Про громадянство України”, 13 листопада 1991 року, проживали в Україні і не були громадянами інших держав; особи, які прибули в Україну на постійне проживання після 13 листопада 1991 року і яким у паспорті громадянина колишнього СРСР зразка 1974 року органами внутрішніх справ України внесено напис “громадянин України”, та діти таких осіб, які прибули разом із батьками в Україну і на момент прибуття в Україну не досягли повноліття, якщо зазначені особи подали заяви про оформлення належності до громадянства України; особи, які набули громадянство України відповідно до законів України та міжнародних договорів України.

Садівниче товариство як власника земельної ділянки для садівництва визначає ч. 4 ст. 35 Земельного кодексу України. Але воно може бути власником лише земель загального користування, а саме землі зайняті захисними смугами, дорогами, проїздами, будівлями і спорудами та іншими об'єктами загального користування. Проте, перелік об'єктів загального користування, що наведений у вказаній частині ст. 35 Земельного Кодексу, не є вичерпним.

Земельний кодекс України встановлює заборону щодо набуття земельних ділянок сільськогосподарського призначення у приватну власність іноземними громадянами, особами без громадянства, іноземними юридичними особами та іноземними державами (ч.4 ст. 22). Але з цього правила є виключення, так, наприклад, ст. 81 передбачає можливість отримання у власність земельної ділянки сільськогосподарського призначення іноземним громадянином та особою без громадянства у разі прийняття спадщини.

Ч.1 ст. 120 Земельного кодексу України встановлює, що до особи, яка придбала житловий будинок, будівлю або споруду, переходить право власності на земельну ділянку, на якій вони розміщені, без зміни її цільового призначення, у розмірах, встановлених договором.

Припустимо, що іноземний громадянин отримав у спадщину садовий будинок, який розташований на земельній ділянці для садівництва. На набуття такого будинку у приватну власність громадянином іншої держави або особою без громадянства прямої заборони не існує, але згідно ч. 1 ст. 120 ЗК України, разом з правом приватної власності на споруду переходить і право власності на земельну ділянку на якій вона розташована, а такою є земельна ділянка для садівництва, що відноситься

до земель сільськогосподарського призначення. Виникає питання: що робити з вказаною земельною ділянкою такій особі?

Ст. 81 ЗК України зобов'язує іноземців та осіб без громадянства, що отримали у спадщину земельну ділянку сільськогосподарського призначення, протягом року провести її відчуження, при цьому така особа має право використовувати вказану ділянку на умовах оренди, а ч. 5 ст. 120 ЗК України встановлює, що при переході права власності на будівлю або споруду до громадян або юридичних осіб, які не можуть мати у власності земельні ділянки, до них переходить право користування земельною ділянкою, на якій розташована будівля чи споруда.

Право користування може реалізовуватися у формах права власності та права оренди.

Відомо, що право оренди земельної ділянки — це засноване на договорі строкове платне володіння і користування земельною ділянкою, необхідною орендареві для провадження підприємницької та іншої діяльності. Тобто в таких умовах користування може бути лише на умовах оренди. Але в такому випадку істотно зменшується обсяг прав власника на будинок, адже використання земельної ділянки на умовах оренди строкове та оплатне. Якщо орендодавець, тобто особа, до якої перейшло право власності на земельну ділянку при її відчуженні спадкоємцем-іноземним громадянином або особою без громадянства, після закінчення строку оренди вирішить використовувати таку ділянку за власними потребами, що не суперечить змісту права власності, то особа, якій належить садовий будинок, буде вимушена від нього відмовитись будь-яким чином, інакше його дії з використання будинку будуть обмежувати у правах власника земельної ділянки.

Можливо, вихід з такої проблеми існує в законодавчому закріпленні можливості збереження права власності відносно земельної ділянки, на якій розташований садовий будинок, але це буде суперечити земельно-правовим принципам як таким.

Ще одним варіантом вирішення зазначеного питання може виступати зміна цільового призначення земельних ділянок для садівництва та віднесення їх до земель житлової забудови.

Таким чином, можна зробити висновок, що використання земельних ділянок для садівництва на титулі приватної власності на практиці може стикатися з деякими проблемами, які обумовлені недостатньою законодавчою урегульованістю деяких питань.

Відомий ще один правовий титул, на якому відбувається використання земельних ділянок для садівництва — це оренда. Такий вид

використання вказаних ділянок з'явився відносно недавно. Мабуть тому він не набув широкої розповсюженості серед землекористувачів-садоводів.

Згідно ч.1 ст. 35 Земельного кодексу України громадяни України можуть використовувати земельні ділянки для садівництва на умовах оренди для ведення індивідуального чи колективного садівництва. Ч.2 цієї ж статті надає можливість іноземним громадянам та особам без громадянства здійснювати використання земельних ділянок для садівництва лише на умовах оренди.

Право оренди земельної ділянки – це засноване на договорі строкове, оплатне володіння і користування земельною ділянкою, що необхідний орендарю для проведення підприємницької або іншої діяльності. Оренда земельної ділянки як один з видів використання землі на праві користування заснований на двох принципах: строковості та платності. Принцип строковості пов'язаний з тим, що при передачі земельної ділянки в оренду обов'язково визначається строк її використання. Сутність платності при використанні земельної ділянки на умовах оренди полягає в тому, що однією з суттєвих умов договору оренди є орендна плата. Мета використання орендної землі полягає у здійсненні підприємницької та іншої діяльності.

Виходячи з загальних положень про оренду землі, можна сказати, що оренда земельної ділянки для садівництва повинна мати, як мінімум, три основні риси. Першою рисою виступає наявність орендного договору між власником садової земельної ділянки (орендодавцем) та особою, яка отримує повноваженнями щодо володіння та користування відповідною земельною ділянкою (орендарю). При цьому, укладаючи договір оренди земельної ділянки для садівництва, необхідним є дотримання вимог законів щодо форми договору, його суттєвих умов, реєстрації та інших важливих чинників, що є обов'язковими для усіх договорів оренди земельних ділянок.

Другою рисою оренди земельної ділянки для садівництва є терміновість (строковість) правовідносин між орендарем та орендодавцем з приводу використання відповідної садової земельної ділянки. Згідно з ч. 3 ст. 93 Земельного кодексу України, оренда земельної ділянки може бути короткостроковою та довгостроковою. Короткостроковою є така оренда, строк якої не перевищує п'яти років, а довгостроковою – не більше п'ятдесяти років. Законодавство не містить спеціальної норми, яка б встановлювала строки оренди відносно земельних ділянок для садівництва.

Тому слід застосовувати поняття та строки, що передбачені ст. 93 для всіх земель.

Виходячи з положень закону, а саме спеціальної норми Земельного кодексу України – статті 35, можна визначити перелік осіб, які можуть надавати в оренду земельні ділянки для садівництва, тобто бути орендодавцями.

Як відомо, право користування земельною ділянкою для садівництва є похідним від права власності. Це виражається у здійсненні власником володіння земельною ділянкою, яке полягає у передачі іншій особі права користування нею, з чого випливає те, що орендодавцем може бути лише власник земельної ділянки. Таким чином, у договорі оренди земельної ділянки для садівництва орендодавцями можуть бути громадяни України, територіальні громади, на території яких знаходиться відповідна земельна ділянка, та держава в особі уповноважених органів, якщо держава є власником садової земельної ділянки.

Частини 1 і 2 ст.35 Земельного кодексу України встановлюють можливість передачі в оренду земельних ділянок для садівництва із земель державної та комунальної власності. Передбачається, що держава та територіальна громада можуть вступати в орендні відносини з іншими особами, якими, відповідно до вищевказаних норм закону, можуть бути громадяни України, іноземні громадяни та особи без громадянства.

Частиною 2 статті 35 визначається титул, на якому іноземні громадяни – особи, які не перебувають в громадянстві України і є громадянином іншої держави або держав, та особи без громадянства – особи, яких жодна держава відповідно до свого законодавства не вважає своїм громадянином, можуть використовувати земельні ділянки для садівництва – оренда. Але при цьому застосовується термін «іноземний громадянин», який є вужчим за термін «іноземець», тому, що, як відомо, населення певної країни може об'єднуватися на засадах не тільки громадянства, а й підданства, що залежить від форми правління. Таким чином, законодавство не досить чітко визначає коло суб'єктів, які можуть використовувати земельні ділянки для садівництва на умовах оренди. В даному випадку доцільно внести зміни у ч.2 ст. 35 Земельного кодексу України і замість терміну «іноземні громадяни» вжити термін «іноземці».

Законодавством передбачено можливість орендаря передавати земельну ділянку у володіння і користування іншій особі (суборенда). Сутність суборенди полягає в тому, що орендована земельна ділянка або її частина може за згоди орендодавця передаватися орендарем у володіння і користування іншій особі. Ст. 8 Закону України «Про оренду землі»

передбачає, що суборенда земельної ділянки можлива без зміни його цільового призначення та за умови, що вона прямо обумовлена договором оренди або за відсутності такої при наявності письмової згоди орендодавця. Виникає питання відносно можливості передачі в суборенду земельних ділянок для садівництва. Законодавством передбачена заборона передачі в суборенду земельних ділянок, на яких розташовані цілісні майнові комплекси підприємств, установ та організацій державної або комунальної власності, а також створені на майні, що належить АР Крим або їх структурним підрозділам. Таким чином, прямої заборони відносно суборенди земельних ділянок для садівництва не встановлено. Отже, передача в суборенду вказаних ділянок цілком можлива.

Декретом Кабінету Міністрів України від 26 грудня 1992 року «Про приватизацію земельних ділянок громадянами» було передбачено, що сільські, селищні, міські ради повинні були забезпечити передачу на протязі 1993 р. громадянам України в приватну власність земельні ділянки, що надані їм для ведення особистого підсобного господарства, обслуговування житлового будинку, господарських споруд (присадибна ділянка), садівництва, дачного та гаражного будівництва, у межах норм, встановлених ЗК України. Як видно, законодавство пов'язувало можливість приватизації громадянами конкретних земельних ділянок, перелік яких є вичерпним, лише з перебуванням таких ділянок у постійному користуванні громадян. Але на сьогодні значна частина земельних ділянок для колективного садівництва громадянами, що ними користуються, не приватизована. Це пов'язано, в першу чергу, з тим, що громадяни – користувачі таких ділянок, не вважають за необхідне проводити приватизацію, а фактично продовжують використання вказаних ділянок на титулі постійного користування. В пункті 6 розділу X «Перехідних положень» Земельного кодексу України міститься припис, згідно якому громадяни, які мають в постійному користуванні земельні ділянки, але згідно Земельного кодексу не можуть мати їх на такому праві, повинні були переоформити в установленому порядку право власності або право оренди на них. Тут варто приділити увагу наступним аспектам. Конституція України гарантує право власності на землю, яке набувається і реалізується громадянами, юридичними особами і виключно державою відповідно закону. Згідно Конституції України кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, право приватної власності набувається в порядку, визначеному законом, ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності, право приватної власності є непорушним. Кожен громадянин має право користуватися природними

об'єктами права власності народу, відповідно, закону, в тому числі, земельними ділянками.

Оскільки відповідно до частини 2 статті 14 Конституції України право власності на землю гарантується, а ініціатива у зміні раніше набутого права на використання землі громадянами належить не їм, а державі, саме держава має встановити режим диференційованого пільгового переоформлення права на землю. Проте пункт 6 Перехідних положень кодексу зобов'язує громадян та юридичних осіб у встановленому порядку права власності або права оренди на земельні ділянки. При переоформленні права постійного користування у довгострокову оренду, її строк визначається. Це значно звужує об'єм прав користувачів земельними ділянками для садівництва, оскільки при постійному використанні вказаних земельних ділянок строк використання не був обмежений. Земля як об'єкт постійного користування, надана державою громадянам на законних підставах, виконує важливу соціально-економічну функцію. Вона є основою життєдіяльності і господарювання громадян. Тому такі суттєві обмеження прав, як обмеження строку використання земельної ділянки, являються посяганням на конституційні права громадян. Крім того, підставою для виникнення права на земельну ділянку є відповідний юридичний факт. Земельний кодекс України серед підстав набуття громадянами права на землю не називає оформлення або переоформлення прав на земельну ділянку. Конституційний Суд України своїм рішенням № 1-17/2005 від 22 вересня 2005 року визнав такими, що не відповідають Конституції України, положення пункту 6 Перехідних положень Земельного кодексу.

3.7.4. Специфіка форм використання земельних ділянок для садівництва громадян

При проведенні аналізу організаційно-правових форм садівництва досить важливим є визначення самого терміну «організаційно-правова форма», з'ясування його суті.

Для визначення суті організаційно-правової форми як правової категорії звернемося до аналізу загальнотеоретичних літературних джерел, оскільки ця категорія була предметом спеціального дослідження представниками загальнотеоретичної науки.

Існують різноманітні критерії класифікації правових форм. До них відносяться: класифікація по рівню реалізації нормативного акта, за

суб'єктним складом, за строком реалізації, за об'єктами земельних правовідносин та ін.

Класифікація правових форм за рівнем реалізації нормативно - правового акта передбачає розділення вказаних форм на загальнодержавні, регіональні і місцеві. Класифікація за суб'єктами, що реалізують правові приписи по використанню садових ділянок, зводиться до виділення індивідуальної і колективної формам використання земельних ділянок для садівництва. При цьому при колективній формі використання вказаних ділянок суб'єктом виступає юридична особа, а при індивідуальній формі суб'єктом стає громадянин, який використовує садову земельну ділянку.

Якщо за основу класифікації правових форм взяти строк, протягом якого громадянин здійснює землекористування, то в основу класифікації покладаються постійні і тимчасові правові форми. Постійні правові форми базуються на використанні садової ділянки, що знаходиться в приватній власності. Тимчасовий характер правової форми обумовлений переважно орендним землекористуванням.

Існує класифікація правових форм і по об'єкту земельних правовідносин. Так, конкретні приписи, які регулюють використання земель, можуть стосуватися як земель сільськогосподарського призначення в цілому, так і окремо взятих садових ділянок.

Кожна правова форма являє собою сукупність однорідних заходів, які характеризуються своїми специфічними особливостями і потребують розробки власних земельно-правових відносин. Враховуючи вказане вище, уявляється можливим зробити висновок відносно правової форми, які слід розуміти не тільки як сукупність норм права або правових інститутів, але і як процесуальний порядок здійснення тих або інших способів. При розробці цих способів дуже важливо враховувати специфіку правозастосування окремої правової форми і юридично закріпити це в нормативних актах.

З точки зору сучасної земельно-правової доктрини, більше всього нас цікавлять такі організаційно-правові форми садівництва громадян, як індивідуальне і колективне.

Раніше діючим Земельним кодексом 1970 року передбачалось тільки колективне садівництво як виключна форма використання садових земельних ділянок. Так, ст. 56 вказаного нормативно-правового акту закріплювала можливість надання земельних ділянок для колективного садівництва підприємствам, організаціям, установам на умовах встановлених діючим на той час законодавством. Землі, зайняті

колективними садами, відносились до земель сільськогосподарського призначення.

Як вже зазначалося, земельні ділянки для колективного садівництва надавалися підприємствам, організаціям, установам із земель державного запасу та інших малопристосованих для ведення сільськогосподарського та лісогосподарського виробництва, а також за межами населених пунктів.

В ст. 136 Земельного кодексу 1970 року визначався порядок користування земельними ділянками, зайнятими колективними садами. Він полягав у тому, що земельні ділянки, зайняті, власне, колективними садами, знаходяться в користуванні садівничих товариств, що організовуються при підприємствах, організаціях, установах, яким надано ці земельні ділянки.

Про індивідуальну ж форму ведення садівництва у земельному законодавстві не йшлося. Хоча при аналізі норм, що регулювали досить схожий вид землекористування – городництво громадян, можна виявити наступне. Земельне законодавство того часу регулювало такі самостійні форми городництва громадян, як індивідуальне та колективне. Прикладом цього може бути порівняння статей 79 та 137 Земельного кодексу 1970 року. У ст. 79 йдеться про індивідуальні городи робітників і службовців, а у ст. 137 – про земельні ділянки під колективні городи робітників і службовців. При цьому правовий режим вказаних земельних ділянок не був тотожним.

Розмір земельної ділянки, яку садівниче товариство надавало робітникам та службовцям – членам цього товариства не перевищував 0,06 га. Суб'єктами колективного садівництва визнавалися підприємства, установи і організації, яким у встановленому законом порядку надавалися відповідні земельні ділянки для вказаних цілей.

Садівниче товариство теж мало статус суб'єкта землекористування садовим земельним масивом. Воно об'єднувало на підставах членства робітників і службовців для ведення колективного садівництва з метою задоволення потреб своїх членів та їх родин у плодах, ягодах та відпочинку. Таке товариство набувало статусу суб'єкта права землекористування з моменту затвердження його статуту загальними зборами членів товариства та реєстрації статуту у виконкомі місцевої ради депутатів трудящих.

Той факт, що садівничі товариства були суб'єктами вищевказаних прав, прямо підтверджувалося тим, що Держарбітраж при Раді Міністрів СРСР не одноразово підкреслював, що його органам підвідомчі справи за

участю у якості сторін садівничих товариств, що діють на підставі затвердженого та зареєстрованого статуту.

Колектив садоводів не вважався юридичною особою. Підставою оформлення такого колективу було сумісне рішення адміністрації підприємства, установи, організації та його профспілкового комітету. В тих випадках, коли сам колектив садоводів створював юридичну особу, для її оформлення необхідно було рішення адміністрації юридичної особи, працівниками якої були члени колективу та профкому. Але при такому створенні юридичної особи кінцевим результатом було створення садівничого товариства, завдяки чому така форма організації землекористувачів, як колектив садоводів, не була поширеною.

Земельний кодекс 1990 року з питань організаційно-правової форми був не такий категоричний. Так, передбачалося як колективне, так і індивідуальне садівництво громадян. Колективне садівництво зазнало певних змін. Замість такого суб'єкту землекористування садовими ділянками, як садівниче товариство, законодавець називає садівничий кооператив. При цьому розмір земельної ділянки, яка передається у власність такому кооперативу, не повинна перевищувати 0,12 га на одного члена кооперативу (ст. 57 Земельного кодексу 1990 року).

Також у вказаній вище статті зазначається можливість передачі у власність громадянину земельної ділянки для індивідуального садівництва. При цьому розмір такої ділянки також не повинен перевищувати 0,12 га.

Чинний Земельний кодекс України також диференціює організаційно-правову форму садівництва на індивідуальну та колективну. Така диференціація закріплюється у положеннях ч. 1, 2 ст. 37 Земельного кодексу України, в якій йдеться про те, що земельні ділянки для індивідуального та колективного садівництва надаються громадянам та їх об'єднанням.

Виходячи з наведеного короткого аналізу розвитку застосування правових норм при здійсненні садівництва, можливо зробити висновок, що колективне садівництво – це досить врегульована у минулому і більш зрозуміла в сучасних умовах організаційно-правова форма садівництва громадян. Індивідуальна ж форма – досить нове і менш врегульоване явище в українському законодавстві. Але як радянське законодавство, так і законодавство незалежної України, не може належним чином визначити, що саме являють собою вказані організаційно-правові форми.

При аналізі співвідношення індивідуального і колективного садівництва деякі автори оперують терміном неколективне садівництво. Неколективне садівництво, наприклад, О.П. Коцюба ототожнює з

індивідуальним та розуміє його як таке садове землекористування громадян, коли кожен землекористувач самостійно обробляє землю відокремлено від інших громадян, але не виключається можливість допомоги членів родини користувача. Автор доводить, що в такому випадку доцільніше застосовувати термін «роздільне садівництво». Там же йдеться про те, що це дозволить садове землекористування громадян як вид виробничої діяльності визначити одним терміном – садівництво, а в наступному розмежувати відношення садівництва на два основних підвиди: а) садове роздільне користування; б) садове колективне землекористування¹.

Класифікація, де за основу розподілу індивідуального і колективного садівництва приймається спосіб обробки земельної ділянки уявляється досить спірним. Без відповіді лишається питання класифікації садового землекористування, яке здійснює, наприклад, людина, яка використовує для обробки садової земельної ділянки працю членів своєї родини, найману працю або обробляє належну їй земельну ділянку за допомогою, наприклад, друзів або сусідів по під'їзду. В такому випадку, враховуючи те, що на садовій земельній ділянці працюють декілька осіб, можливо не пов'язаних між собою родинними зв'язками, слід вважати садівництво громадянина-землекористувача колективним. Але, земельна ділянка, виділена йому для індивідуального садівництва, державний акт на право власності виданий у встановленому законом порядку. Тобто слід зробити висновок, що конкретний садовод використовує належну йому земельну ділянку не за її цільовим призначенням.

Такий підхід не слід брати за основу визначення межі між індивідуальним та колективним садівництвом, тому що його застосування може стати причиною невизначеностей при здійсненні садового землекористування. Уявляється, що законодавство розрізняє індивідуальне і колективне садівництво громадян з урахуванням форми реалізації ними прав на садові земельні ділянки, а не способи їх обробки.

У разі використання громадянином земельної ділянки самостійно або з членами своєї родини, слід вбачати індивідуальне садове землекористування, а у випадках, коли землекористування відбувається сумісно з іншими громадянами, які об'єдналися в самостійне формування, йдеться про колективне садівництво.

¹ Коцюба О.П. Особисте землекористування громадян. — К.: Урожай, 1985. — 160с.

В юридичній літературі свого часу зазначалося, що на колективних садах робітників і службовців застосовувалася як колективна, так і індивідуальна праця окремих учасників колективного садівництва. З урахуванням характеру праці та порядку розподілу врожаїв, всі колективні сади пропонувалося розподілити на два види. До першого слід віднести сади, де всі роботи проводяться колективно, а зібраний урожай розподілявся між садоводами за кількістю витраченої кожним з них праці. Другий передбачає наявність садів, де лише певною мірою застосовується колективна праця, а основна частина робіт проводиться окремо силами громадян та членів їх родин, за якими закріплені відповідні ділянки. В такому разі зібраний урожай переходив у власність громадян, за якими закріплені садові ділянки¹.

Викладене положення зводиться до того, що незалежно від характеру праці на садовій ділянці, колективне садівництво не трансформується в індивідуальне. Але з цим також не можна погодитися в повному обсязі. Причиною тому є те, що не розглянуте питання, коли колективна праця не застосовується взагалі. Такий підхід досить чітко відображує радянське розуміння землекористування. Він обумовлений соціалістичними принципами, відсутністю приватної власності та іншими реаліями того часу. Але аналіз позитиву та негативу радянської ідеології не є предметом цього дослідження.

Юридичній літературі відомі й інші погляди з приводу сутності колективного садівництва. Є.М. Кутін пов'язував виникнення колективного садівництва з передачею первинним користувачем земельної ділянки у вторинне користування визначеному колективу садоводів для його цільового використання. Він вважав, що користувачем у цьому випадку може виступати лише колектив, що отримав відповідне юридичне оформлення. На думку автора, юридичною основою виникнення права користування колективним садом було рішення адміністрації підприємства і профспілкових органів про затвердження складу членів колективного саду. Вказані органи остаточно вирішували питання про організацію і функціонування колективного саду. Вони не тільки визначали кількісний склад осіб, що мають вести колективний сад, а ще й контролювали роботу формування, що ними створено².

¹ Базезин В.П. Право землепользования граждан, проживающих в городской местности. — М.: Изд-во Московского университета, 1970. — 105 с.

² Кутин Е.М. Коллективное садоводство и огородничество // Кутин Е./— М., «Юрид. лит.», 1974.—55 с.

Усі думки, що знайшли своє відображення у літературі, які стосуються характеристик організаційно-правових форм садівництва, без сумнівів мають у своїй основі раціональне зерно. У той час, коли вони мали місце, у їх правильності не було сумнівів, всі вони відповідали діючій у той час правовій регламентації суспільних відносин, що складалася у сфері використання земельних ділянок для садівництва. Але всі ці ж підходи стосуються більшою мірою колективного садівництва. В наш час не можна сказати, що вони не є актуальними, але сучасні умови диктують дещо нові вимоги до розуміння аспектів, що розглядаються в цьому підрозділі.

Зі зміною соціально-економічних умов в Україні та здійсненням оновлення правової основи використання земель в цілому та зокрема земельних ділянок для садівництва, змінилися і підходи до розуміння організаційно-правових форм садівництва. Передусім необхідно підкреслити, що виробничий принцип організації колективного садівництва відійшов на другий план. За основу стала братися територіальна організація землекористування садоводів. Виникнення колективних садів в сучасних умовах здійснюється з урахуванням місця проживання громадян у населених пунктах. Вирішальною умовою є розположення масиву садових земель до місця проживання садоводів. Пріоритет надається тим садовим земельним ділянкам, які знаходяться якомога ближче до місця проживання садовода. Таке стало можливим в результаті того, що садоводи незобов'язані бути працівниками окремого підприємства, установи, організації для того, щоб мати садову земельну ділянку, тобто зв'язок між садоводом і садівничим товариством з одного боку та підприємством з іншого, став значно слабкішим. Це обумовлено тим, що, по-перше, немає законодавчого закріплення раніше діючих положень про виділення земельних масивів лише підприємствам, установам, організаціям. По-друге, підприємство від якого організовано садівниче товариство, вже не надає тієї допомоги, що раніше, ані садівничому товариству, ані садоводу. Крім того, законодавство не оперує поняттями «робітники» та «службовці», а вживає єдиний термін «громадяни».

Земельне законодавство закріплює можливість отримання земельних ділянок тільки окремими громадянами. Але, закон разом із індивідуальною формою садівництва не виключає й колективну.

Слід повернутися до аналізу територіального принципу при розгляді розмежування індивідуального та колективного садівництва. Існує думка, що в межах територій садівничого товариства здійснюється лише колективне садове землекористування. Але якщо покласти в основу розмежування організаційно-правових форм садівництва лише територіальний підхід, тобто визначати індивідуальність або колективність в залежності від розташування садової ділянки на певній території, то в такому випадку абсолютно не враховуються права власника, який отримав земельну ділянку безоплатно у власність, будучи в минулому користувачем цієї ділянки, яка була у власності садівничого товариства.

Але якщо враховувати тільки те, кому належить окрема садова земельна ділянка, то може мати місце неврахування групових інтересів та членських відносин інших членів садівничого товариства, земельні ділянки яких знаходяться поруч з ділянкою садовода-власника.

Слід зауважити, що кожний окремий громадянин може реалізовувати своє право на використання земельної ділянки для садівництва самостійно або в складі об'єднання громадян-садоводів. Тобто йдеться про реалізацію громадянином прав на землю. Якщо виходити з положень ст. 13 Конституції України, яка встановлює, що кожний громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності народу згідно закону, то можна стверджувати, що громадянин на свій розсуд вирішує, яка організаційно-правова форма садівництва є для нього пріоритетною. Тільки громадянин вправі вирішувати використовувати йому земельну ділянку для садівництва самостійно або у складі колективу.

Можна сказати, що для визначення організаційно-правової форми садівництва при використанні окремої садової ділянки, слід звертати увагу на те, як обробляється така земельна ділянка, одноосібно або декількома особами, чи належить вона на праві приватної власності громадянину, являється або не являється він членом садівничого товариства, враховувати його думку відносно того, яким садівництвом він займається, індивідуальним чи колективним.

Індивідуальне і колективне садівництво різняться між собою суб'єктним складом та правовою регламентацією використання садових земельних ділянок. Спільним в цих формах садівництва є те, що використання громадянами садових земельних ділянок здійснюється для досягнення однакової мети, про яку йшлося у попередніх підрозділах. Ще один важливий момент полягає в тому, що використання земельних ділянок для садівництва як індивідуально, так і колективно, напряду не пов'язано з титулом, на якому така ділянка використовується.

При більш детальному розгляді колективної форми садівництва, можна визначити, що воно відбувається у вигляді садівничого товариства або споживчого кооперативу. Різниця між ними полягає в способі формування майна загального користування, в праві власності на нього, в різних варіантах відповідальності членів об'єднання та самого об'єднання як юридичної особи та по зобов'язанням одне одного. Крім того, різниця полягає ще й в порядку оподаткування. Так, наприклад, садівниче товариство є некомерційною, тобто неприбутковою організацією. Воно є юридичною особою, але воно не несе відповідальності за зобов'язаннями своїх членів. Це обумовлено тим, що створення такого товариства відбувалося для досягнення мети, яка полягає в сприянні діяльності членів товариства (про це також йшлося раніше).

Обслуговуючий кооператив має дещо інший характер. Його не можна назвати комерційним підприємством, так як при його створенні не було мети отримання прибутку та розділення його між засновниками. Але такий вид колективного садівництва передбачає відповідальність юридичної особи за боргами своїх засновників. В цьому і є основний негативний фактор цього виду. Уявімо, що такий виробничий кооператив став боржником за будь-якими зобов'язаннями. Майна цієї юридичної особи не вистачає на сплату боргу. В такій ситуації згідно закону відповідальність несуть особи-засновники, тобто в нашому випадку садоводи. Таким чином, з'являється можливість досить поширеного останнім часом так званого рейдерського заволодіння майном садоводів.

Існує ще одна досить цікава форма садівничої діяльності, яка має назву колектив садоводів. Колектив – сукупність фізичних осіб, він не має прав юридичної особи, а разом з тим не має і відповідних зобов'язань, в тому числі й з оподаткування. В цьому й полягає головна цінність цього виду колективного землекористування.

Про споживчий кооператив та про колектив садоводів у земельному кодексі України не йдеться. Там застосовується лише термін «садівниче товариство». Але виходячи з практики застосування земельного законодавства в Україні, садівниче товариство та споживчий кооператив є найбільш поширеними видами колективної організаційно-правової форми садівництва. Застосування будь-якої із вказаних форм не порушує чинне законодавство, так як Державний класифікатор організаційно-правових форм господарювання України передбачає їх усіх. Про споживчий кооператив є пряма вказівка, що він є самостійною організаційно-правовою формою господарювання. Слід зауважити, що у цьому підзаконному нормативно-правовому акті здійснено так званий

автоматичний перехід зі старих організаційно-правових форм, тобто таких, що діяли до вступу в законну силу вказаного Класифікатора, на нові – ті, що в ньому визначені. При цьому таку організаційно-правову форму, як садівниче товариство, пропонується замінити на споживчий кооператив.

Виникає питання: чи вважати таку організаційно-правову форму, як садівниче товариство, існуючою? Уявляється, що вказана форма існує. Як вказано вище, споживчий кооператив та садівниче товариство різняться за своєю правовою природою. Розглянемо ці відмінності.

Як відомо, джерелом фінансово-господарської діяльності в будь-якому колективному некомерційному об'єднанні громадян є внески. При порівняльному аналізі внесків, що можливі при реалізації колективної садівничої діяльності громадянами можна виділити наступні: вступні, членські, цільові, пайові та додаткові.

Вступні внески є певною визначеною Загальними зборами садоводів грошовою сумою, яка сплачується членом при вступі до об'єднання садоводів. Такі внески є характерними для обох форм, що розглядаються. Членські внески представляють собою певні фіксовані періодичні грошові платежі, які здійснюються членами об'єднань для підтримки у належному стані інфраструктури самого об'єднання (про це йтиметься у наступних розділах). Вони також притаманні обом вказаним формам.

Наступною групою внесків є цільові. Вони здійснюються для того, щоб реалізувати окремо визначену мету об'єднання громадян. Наприклад, водяний насос, за допомогою якого здійснюється забір води з водойми для подальшої подачі її на садові ділянки, потребує заміни, а коштів об'єднання громадян не вистачає для її здійснення. Саме в такому випадку є допустимим збір цільових внесків. Після досягнення поставленої мети такі збори більше не справляються. Така група внесків характерна лише для садівничого товариства.

Пайові внески є нічим іншим як внески для формування статутного фонду юридичної особи. Вони не можуть застосовуватися у діяльності садівничого товариства, але є обов'язковими при створенні споживчого кооперативу. Додаткові внески можуть мати місце лише у діяльності споживчого кооперативу. Саме вони й застосовуються при відповідальності членів кооперативу за його зобов'язаннями.

Тобто, можна зробити висновок, що садівниче товариство і споживчий кооператив є самостійними видами колективної організаційно-правової форми садівництва громадян. Уявляється, що положення, закріплене у Державному класифікаторі відносно того, що така форма господарювання, як садівниче товариство підлягає заміні споживчим

кооперативом, не має під собою належного підґрунтя. Тому доцільно діяльність садівничих товариств на території України вважати організаційно-правовою формою, що класифікується вказаним Класифікатором як «Інші організаційно-правові форми».

Але, Земельний кодекс у спеціальній нормі, що регулює використання земельних ділянок для садівництва – статті 35 – оперує лише терміном «садівниче товариство». Саме садівниче товариство наділене правом власності на землі загального користування в своїх межах. Садівниче товариство виступає як єдина форма колективного ведення садівництва громадянами. З цим необхідно погодитись, тому що саме такий вид колективної форми садівництва громадян одночасно і сприяє реалізації громадянами права на землю у вигляді використання садових земельних ділянок, і не обмежує їх у правах. Підтвердженням цього є те, що члени садівничого товариства не несуть відповідальності за його зобов'язаннями. Тож можна зробити висновок відносно неприпустимості реалізації колективного садівництва у складі споживчого кооперативу.

Відносно індивідуального садівництва, то можна сказати наступне. Індивідуальним садоводом можна стати у випадку, коли садова земельна ділянка надана громадянину у власність для індивідуального садівництва у встановленому законом порядку. При цьому слід зауважити, що така земельна ділянка може бути надана громадянину із земель державної або комунальної власності, а може бути їм приватизована як така, якою він користувався на праві постійного користування у складі садівничого товариства.

Якщо земельна ділянка для садівництва виділена громадянину, до садівничого товариства раніше відношення не мала, то питання відносно здійснення індивідуального садівництва не виникає. Більш невизначеною є ситуація, коли громадянин приватизував садову земельну ділянку у складі товариства. Якщо садовод не припиняє свого членства у товаристві, то й питання відносно організаційно-правової форми садівництва не виникає. Таких громадян слід відносити до колективних садоводів.

При приватизації земельної ділянки для садівництва членські відносини між громадянином та товариством не припиняються автоматично. Але ні що не може зобов'язати громадянина такі відносини продовжувати. Виникає питання відносно подальших відносин громадянина та товариства, адже останній продовжує використовувати інфраструктуру садівничого товариства. Відповідь на це питання має важливе значення для практики застосування земельного законодавства користувачами земельних ділянок для садівництва.

Але для відповіді на нього необхідно розглянути деякі шляхи, якими садовод, що є членом садівничого товариства може змінити організаційно-правову форму здійснення своєї діяльності. Можна визначити такі.

Виключення з числа членів товариства за будь-яке порушення статуту або внутрішньої дисципліни. У більшості статутів садівничих товариств міститься норма, яка закріплює позбавлення членства у разі несплати садоводом членських внесків. В такому випадку можливість зміни організаційно-правової форми садівництва з колективної на індивідуальну можливе у разі, коли земельна ділянка належить садоводу на праві приватної власності. Якщо право приватної власності громадянином, що використовує садову ділянку не набуто, то він, при виході з членів товариства, позбавляється права користування такою ділянкою.

Ще одним шляхом набуття індивідуального характеру діяльності може стати набуття права власності на садову ділянку при укладенні громадянином цивільно-правових угод, наприклад купівля-продаж, отримання у дар, за заповітом та ін. В такому випадку громадянин – власник земельної ділянки може вступити до садівничого товариства, але зобов'язати його до такого вступу неможливо.

Наступна ситуація, завдяки якій громадянин, що є власником земельної ділянки, не може вступити до садівничого товариства обумовлена тим, що з різних причин загальні збори товариства не допускають такого громадянина до членства. До таких випадків відноситься, наприклад, відмова з будь-яких причин садоводу, що виявив бажання стати членом товариства, загальними зборами, або відсутність кворуму для проведення повноважних загальних зборів садівничого товариства.

Те, що громадянин, який використовує земельну ділянку для садівництва, яка територіально пов'язана з садівничим товариством, веде індивідуальне садівництво, тобто не є членом товариства, законодавчо припустима і порушень закону в діях садовода-індивідуала немає. Але, як відомо, у власності садівничого товариства перебувають землі загального користування такого товариства, лінії електропередач, мережа постачання води до садових ділянок та інші об'єкти інфраструктури. Внески членів товариства, про які йшлося вище, використовуються саме для підтримання зазначеної інфраструктури у належному стані. Таким чином, землекористувач, що веде індивідуальне садівництво на належній йому садовій земельній ділянці, яка знаходиться у межах території садівничого

товариства, фактично безкоштовно використовує майно товариства без згоди на те останнього.

Уявляється, що існує декілька шляхів вирішення цього питання. Звернемося до законодавства Російської Федерації. Відповідно до ч.1 ст. 19 Федерального Закону «Про садівничі, городницькі та дачні некомерційні об'єднання громадян» громадянин, що не входить до числа членів садівничого товариства, але використовує територіально пов'язану з ним садову земельну ділянку, зобов'язаний укласти з товариством угоду про порядок використання та експлуатації інженерних мереж, доріг та іншого майна загального користування. Цілком можливе законодавче закріплення такого положення і в Україні, воно було б доцільним і виправданим.

При згоді садовода-індивідуала на укладення такої угоди між ним і товариством питань відносно їх подальших правовідносин не виникає. З одного боку, садовод не стає членом садівничого товариства, при цьому вносить певну плату за використання майна цього товариства, розмір якої має визначатися з урахуванням витрат на утримання інфраструктури та затверджуватися загальними зборами членів. З іншого боку, садівниче товариство не несе додаткових витрат, пов'язаних з використанням об'єктів загального користування садоводом-індивідуалом, та, разом з тим не отримує прибуток від реалізації такої угоди. Але необхідною умовою такої неприбутковості повинен бути такий розрахунок плати за користування вказаними об'єктами, при якому у цю плату не включаються складові, що не мають прямого відношення до утримання об'єктів загального користування. Інакше кажучи, садівниче товариство повинно лишатися у статусі неприбуткової організації.

Ситуація ускладнюється в тих випадках, коли громадянин, що є індивідуальним садоводом, не бажає заключати угоду з садівничим товариством щодо користування майном останнього. Без сумнівів, товариство має право звернутися за захистом своїх прав до суду, але в такому випадку воно стикнеться з труднощами в процесі доказування фактів користування певним садоводом майном товариства. При цьому, якщо факт використання, наприклад, електричної мережі можна доказати, то яким чином доказати у суді факт використання доріг та проїздів, кількість такого використання та ін.

На мою думку в такому випадку садівничому товариству слід діяти іншим чином. Між ним, як власником земельних ділянок, на яких розташовані об'єкти загального користування та самих таких об'єктів, та садоводом, що здійснює садівництво в індивідуальному порядку не існує

жодних відносин. Йдеться про те, що такий громадянин, по-перше, не є членом товариства, а, по-друге, не має з ним договірних відносин. Тобто, садівниче товариство вправі не дозволяти громадянину користування своїм майном та не надавати послуги, аналогічні тим, що надаються його членам.

Садівниче товариство має повне право відмовити такому садоводу-індивідуалу у користуванні дорогами та проїздами. Це може бути здійснено шляхом заборони в'їзду останнього на територію товариства. Порухення законодавства в такому випадку не буде тому, що в громадянина не має права користування майном товариства, і тільки товариство як власник земельних ділянок, зайнятих дорогами та проїздами, визначає порядок їх використання. Виключення можуть бути для осіб, які належним чином встановили сервітут на користування такими об'єктами.

Так само садівниче товариство вправі від'єднати садового, що не перебуває ані у членських, ані у договірних стосунках з ним, від електромережі та від мережі водопостачання. При цьому, спробам самовільно приєднатися до вказаних мереж таким садоводом, слід надавати правильну юридичну кваліфікацію та звертатися, залежно від неї, до відповідних контролюючих, правоохоронних та інших компетентних органів.

Щодо питання послуг, то можна сказати таке. Якщо, згідно статуту, садівниче товариство здійснює охорону своєї території, то не надавати таку послугу садоводу-індивідуалу, який не є суб'єктом правовідносин з товариством неможливо. Це обумовлено тим, що таке ненадання зводиться до абсурду. Але товариство має право розмістити, наприклад, при в'їзді на територію розмістити відомості про ті земельні ділянки для садівництва, на які не розповсюджуються його охоронні функції. Такі самі відомості можуть бути розміщені, наприклад у вигляді будь-якої таблички з написом «Ця земельна ділянка не охороняється товариством», поблизу відповідної садової земельної ділянки.

Такі складнощі і невизначеність у відносинах між садівничим товариством і садоводом-індивідуалом, який не вступив до товариства або вийшов з його складу, на мою думку, обумовлені тим, що в сучасних умовах застосовується досить застарілий підхід до розуміння таких відносин. Уявляється, що при визначенні порядку виникнення вказаних відносин, необхідно застосовувати більш прогресивні підходи.

В основу такого підходу необхідно покласти розмежування рівнів прийняття рішень та визначення повноважень у сфері використання

садових земельних ділянок, що, в свою чергу і стане базисом відносин між вищевказаними суб'єктами.

Про принцип субсидіарності відомо досить давно, але майже до кінця ХХ століття він майже не мав практики реалізації. Основні положення цього принципу були сформовані Римським папою Пієм ІХ у 1931 році. В залежності від перекладу ці положення можуть звучати наступним чином. «Повинен лишатися незрушним наступний принцип соціальної мудрості: як не дозволено, з метою передачі суспільству, відбирати в окремих осіб те, що останні можуть виконати своїми силами та засобами, так однаково не можна передавати більш значущій організації те, що може бути зроблене меншими і більш слабкими суспільствами», «Було б несправедливо і одночасно дуже жаль порушувати соціальний порядок, якщо забрати в об'єднання низового рівня функції, які вона в змозі виконати самі, та доручити їх виконання більш широкій групі, що має вищий ранг».

Цей принцип успішно реалізується в Європі, але коло його застосування зводиться до місцевого самоврядування. Але, виходячи з праць вчених, які займалися цим питанням, його застосування не обмежується зазначеними аспектами. Виникає питання можливості його застосування у формуванні відносин між садівничим товариством та садоводом.

Згідно з вказаним принципом відносини між суб'єктами, що здійснюють деяку діяльність з приводу організації управління на певній території слід формувати таким чином, щоб особи мали змогу самостійно вирішувати питання свої життєдіяльності. Але, у випадку, коли особа самостійно не може вирішувати які-небудь питання, вона передає свої повноваження або їх частину, якої достатньо для такого процесу, іншій особі. Така особа може бути об'єднанням громадян, організацією і т. ін. Головне, щоб метою її діяльності було, власне, вирішення питань організації процесів управління на певній території або створення сприятливих умов для здійснення діяльності осіб так званої низової ланки.

Виникає питання можливості застосування принципу субсидіарності в процесі використання земельних ділянок для садівництва. Вважається, що таке застосування можливо. Необхідно надати садоводові широкий спектр повноважень з приводу організації управління, господарювання та використання не тільки своєю земельною ділянкою, а й інфраструктури товариства, а саме об'єктів загального користування, про які йшлося раніше.

Таким чином перед садоводом постає питання, самостійно, тобто за власні кошти, утримувати дорогу, водопровід, лінії електромережі, здійснювати охорону власної земельної ділянки і т. ін. Якщо питання відносно водопостачання можливо вирішити шляхом обладнання свердловини на садовій ділянці, електропостачання можливе за умови встановлення генератора на рідкому паливі, то вирішення інших питань щодо забезпечення використання земельної ділянки для садівництва власноруч вирішити неможливо.

Отже, садовод повинен сам упевнитися в тому, що нормальні умови експлуатації належної йому земельної ділянки він самостійно вирішити не може. Власник садової земельної ділянки звертається за допомогою до садівничого товариства, яке бере на себе обов'язки з утримання всієї інфраструктури. Але за садоводом зберігається можливість самостійно забезпечувати себе будь-якими господарсько-побутовими умовами.

При такій моделі відносин між садоводом і садівничим товариством виконуються всі норми закону. Тобто зберігаються існуючі форми садівництва: індивідуальне та колективне, немає необхідності зміни суб'єктного складу осіб, які використовують земельні ділянки для садівництва (фізичні особи та садівничі товариства). Крім того, позитивність моменту полягає у тому, що при вказаній моделі стосунків немає необхідності будь-яким чином спонукати садовода-власника земельної ділянки ставати членом садівничого товариства.

НАЦІОНАЛЬНИЙ ЮРИДИЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
імені ЯРОСЛАВА МУДРОГО

**ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАЛОГО
РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ
В УКРАЇНІ**

Монографія

За редакцією професорів
А. П. Гетьмана та М. В. Шульги

Харків
«Право»
2016

УДК 34
ББК 67.9(4УКР)307
П78

*Рекомендовано до друку вченою радою
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
(протокол № 5 від 25 грудня 2015 р.)*

Автори:

*А. П. Гетьман, І. В. Ігнатенко, В. М. Корнієнко, І. М. Кульчій,
Т. В. Курман, Л. В. Лейба, О. С. Лисанець, Т. В. Лісова, О. М. Савельєва,
Д. В. Санніков, А. М. Статівка, В. Ю. Уркевич, Д. В. Федчишин,
С. В. Хомінець, С. В. Шарпова, М. В. Шульга*

Рецензенти:

*В. М. Єрмоленко – доктор юридичних наук, професор, завідувач
кафедри аграрного, земельного та екологічного права імені академіка
В. З. Янчука Національного університету біоресурсів і природоко-
ристування України;*

*І. І. Каракаш – кандидат юридичних наук, професор, завідувач
кафедри аграрного, земельного та екологічного права Національного
університету «Одеська юридична академія»*

П78 **Проблеми** правового забезпечення сталого розвитку сільських терито-
рій в Україні : монографія / А. П. Гетьман, І. В. Ігнатенко, В. М. Кор-
нієнко та ін. ; за ред. А. П. Гетьмана та М. В. Шульги. – Х. : Право,
2016. – 360 с.

ISBN 978-966-458-985-4

Монографію присвячено дослідженню актуальних проблем правового забезпечення сталого розвитку сільських територій в Україні. Висвітлюються правові засади сталого розвитку аграрного виробництва, організаційно-правові аспекти сталого соціального розвитку села. Розглядаються питання забезпечення раціонального та ефективного використання земель та інших природних ресурсів у межах сільських територій як передумова їх сталого розвитку. Унаслідок проведеного дослідження сформульовано низку пропозицій з удосконалення правового забезпечення сталого розвитку сільських територій в Україні.

Для науковців-правників, викладачів і студентів юридичних навчальних закладів, а також усіх, кого цікавлять теоретичні правові питання забезпечення сталого розвитку сільських територій.

УДК 34
ББК 67.9(4УКР)307

© Гетьман А. П., Ігнатенко І. В.,
Корнієнко В. М. та ін., 2016
© Видавництво «Право», 2016

ISBN 978-966-458-985-4