

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ ЮРИДИЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ЯРОСЛАВА МУДРОГО**

САВЧЕНКО СТАНІСЛАВ ВАДИМОВИЧ

УДК 349.41

**ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВИКОРИСТАННЯ ТА ОХОРОНИ
ЗЕМЕЛЬ ДЛЯ ДАЧНОГО БУДІВНИЦТВА**

**12.00.06 «Земельне право; аграрне право;
екологічне право; природоресурсне право»**

**АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук**

Харків – 2021

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана на кафедрі земельного та аграрного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, Міністерство освіти і науки України.

Науковий керівник: доктор юридичних наук, професор **Шульга Михайло Васильович**, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, завідувач кафедри земельного та аграрного права, член-кореспондент Національної академії правових наук України.

Офіційні опоненти:

– доктор юридичних наук, професор **Сидор Вікторія Дмитрівна**, Київський інститут інтелектуальної власності та права Національного університету «Одеська юридична академія», професор кафедри конституційного, адміністративного та міжнародного права;

– кандидат юридичних наук, доцент **Саркісова Тамара Борисівна**, Київський національний університет імені Тараса Шевченка, доцент кафедри земельного та аграрного права Інституту права.

Захист відбудеться 8 травня 2021 р. о 14 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 64.086.04 у Національному юридичному університеті імені Ярослава Мудрого за адресою: 61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 77.

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого за адресою: 61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 84-а.

Автореферат розіслано 7 квітня 2021 р.

Учений секретар
спеціалізованої вченої ради
Дашковська

О. Р.

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Обґрунтування вибору теми дослідження. Конституція України (ст. 3) передбачає, що найвищою соціальною цінністю в Україні визнається, поміж іншого, здоров'я людини. Це означає, що здоров'я є цінністю не тільки для себе, для кожної людини, а й для всього суспільства в цілому. Відпочинок населення в умовах навколишнього природного середовища виступає одним із найбільш ефективних факторів, який дозволяє відновлювати розумові, духовні та фізичні сили людини, і в кінцевому рахунку відновлювати в тому числі працездатність людини та підвищувати продуктивність її праці. Право на відпочинок реалізується громадянами, зокрема, і шляхом дачного будівництва на відповідних земельних ділянках, призначених для розміщення об'єктів стаціонарної рекреації. Чинним земельним законодавством передбачено, що дачне будівництво здійснюється в межах земельних ділянок, які входять до складу земель рекреаційного призначення та виступають самостійною категорією земель України. Реалізація цієї законодавчої новели пов'язувалась з прийняттям спеціального закону, який має визначати правовий режим даних земель. Проте, такий закон поки що відсутній.

У сучасних умовах сьогодення питання, яке стосується використання та охорони земельних ділянок для дачного будівництва, суттєво актуалізується. Така ситуація пояснюється тим, що специфічні умови, які сформувалися в процесі реформування земельних відносин в Україні, потребують пристосування загальної концепції до конкретних завдань, що впливають із сучасного стану суспільних відносин у відповідній сфері. Це може бути зроблено лише за наявності відповідного теоретичного аналізу та наукового обґрунтування запропонованих рішень. За таких умов надзвичайно актуальним є здійснення наукового аналізу правових засад використання та охорони земель для дачного будівництва. Обрана тема спрямована на виявлення та характеристику організаційно-правових форм використання земельних ділянок для дачного будівництва, особливостей правового режиму дачної земельної ділянки як об'єкта використання та охорони, специфіки правового статусу суб'єктного складу правовідносин щодо використання та охорони земельних ділянок для дачного будівництва та їх прав і обов'язків, сутності та особливостей охорони даних земель та юридичних гарантій її забезпечення. Нагальна потреба у проведенні наукового дослідження проблем використання та охорони земельних ділянок для дачного будівництва зумовлена й тим, що в сучасній доктрині земельного права

окреслені проблеми не були предметом самостійного і комплексного наукового пошуку.

Науково-теоретичним підґрунтям для проведення дисертаційного дослідження стали праці таких відомих вітчизняних учених-правознавців у галузі земельного та екологічного права, як В.І. Андрейцев, Г.І. Балюк, О.Г. Бондар, Д.В. Бусуйок, М.Я. Ващишин, О.А. Вівчаренко, Ю.О. Вовк, Н.С. Гавриш, О.В. Гафурова, А.П. Гетьман, М.А. Дейнега, В.М. Єрмоленко, О.І. Засць, І.В. Ігнатенко, Н.В. Ільків, Р.С. Кірін, Н.Р. Кобецька, Т. О. Коваленко, Т.Г. Ковальчук, В.І. Комарницький, М.В. Краснова, В. В. Костицький, І.О. Костяшкін, П.Ф. Кулинич, Л.В. Лейба, Т.В. Лісова, Р.І. Марусенко, А.М. Мірошніченко, В.Л. Мунтян, В.В. Носік, Н.І. Палій, О.М. Пащенко, О.Ю. Піддубний, О.О. Погрібний, А.І. Ріпенко, В.І. Семчик, Д.В. Санніков, Т.Б. Саркісова, В.Д. Сидор, А.К. Соколова, М.М. Скляр, А.М. Статівка, Н.І.Титова, В.Ю. Уркевич, Т.Є. Харитонова, В.О. Чуйков, Ю.С. Шемшученко, М.В. Шульга, В.І. Федорович, В.В. Янчук, В.З. Янчук та ін.

Також у роботі були використані наукові доробки вчених – юристів радянської доби та представників іноземної юриспруденції, як-то: Г.О. Аксеньонок, В.П. Балезін, С.О. Боголюбов, Ю.Г. Жаріков, Б.В. Єрофєєв, І.О. Іконицька, М.І. Краснов, О.І. Крассов, В.В. Петров та ін.

При дослідженні окремих аспектів теми використовувалися наукові публікації представників цивілістичної та загально-правової науки: О.В. Дзери, Н.С. Кузнецової, О.А. Підопригори, І.В. Спасибо-Фатєєвої, Є.О. Харитонова, Я.М. Шевченко, С.С. Алексєєва, О.Р. Дашковської, О.В. Петришина, М.В. Цвіка, Р.О. Халфіної та ін.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Правові засади використання та охорони земель для дачного будівництва, що становлять предмет дослідження, відповідають плану науково-дослідницької діяльності кафедри земельного та аграрного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого у межах цільової комплексної програми «Правове забезпечення реалізації політики держави на пріоритетних напрямках економічного розвитку та у сфері екологічної безпеки» (державна реєстрація за № 0111U000962). Тема дисертаційної роботи затверджена вченою радою Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого (протокол № 7 від 27 березня 2015 року).

Мета й завдання дослідження. Мета дисертаційної роботи полягає в розробленні комплексного теоретичного підходу до розуміння сутності правових засад використання та охорони земель для дачного

будівництва, а також формулюванні наукових висновків і рекомендацій з удосконалення чинного законодавства України в зазначеній сфері.

Відповідно до поставленої мети визначено основні завдання дослідження:

- здійснити історико-правовий аналіз становлення та розвитку законодавства, що регулює відносини у сфері використання та охорони земель для дачного будівництва;
- з'ясувати сутність юридичної категорії «земельна ділянка для дачного будівництва» як об'єкта використання та охорони;
- визначити суб'єктний склад відносин у сфері використання дачних земельних ділянок;
- з'ясувати правові форми використання земельних ділянок для дачного будівництва;
- установити особливості виникнення та припинення прав на використання земельних ділянок для дачного будівництва;
- визначити права та обов'язки суб'єктів щодо використання земель для дачного будівництва;
- з'ясувати сутність та юридичні гарантії забезпечення охорони земель для дачного будівництва.

Об'єктом дослідження виступають суспільні відносини, що складаються у зв'язку реалізацією прав громадян у сфері індивідуального та колективного дачного будівництва на різних правових титулах, а також пов'язані з правовою охороною таких земель.

Предметом дослідження послужили правові засади використання та охорони земель для дачного будівництва.

Методи дослідження. Методологічним підґрунтям дисертаційної роботи виступає сукупність загальнонаукових методів наукового пізнання (діалектичного, структурно-функціонального формально-логічного) та спеціальних методів. У роботі використано також історико-правовий, формально-юридичний і порівняльно-правовий наукові методи, а також загальновизнані в загальній теорії права способи тлумачення правових норм – текстовий, граматичний, мовний та ін. Основним при дослідженні правових засад використання та охорони земель для дачного будівництва було задіяно діалектичний метод. Він дозволив визначити закономірності правового регулювання у цій сфері, а також простежити сучасні тенденції його здійснення. Історико-правовий метод дозволив дослідити генезу законодавства України у цій царині й розвитку наукових досліджень цієї проблематики. Формально-юридичний та порівняльно-правовий методи дали змогу розкрити особливості правового режиму та форми використання земельних ділянок

для дачного будівництва, а також стали в нагоді при співставленні окремих положень земельного та містобудівного законодавства. Структурно-функціональний метод посприяв здійсненню комплексності правової характеристики складу правовідносин у цій сфері й аналізу практики застосування правових норм, які регламентують зазначені відносини. Формально-логічний метод наукового пізнання надав змогу узагальнити існуючі в земельно-правовій науці підходи до розкриття змісту категорій «земельна ділянка для дачного будівництва» і «дачна забудова» як правових конструкцій.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що представлена робота є однією з перших в науці земельного права України, в якій визначено сутність правових засад використання та охорони земель для дачного будівництва, на підставі чого обґрунтовано нові наукові положення, рекомендації, висновки і пропозиції з удосконалення чинного законодавства у розглядуваній сфері. Проведене дослідження дозволило одержати такі результати, що мають наукову новизну і виносяться на захист:

уперше:

– проведено періодизацію законодавства щодо використання та охорони земель для дачного будівництва;

– сформульовано визначення конструкції «земельна ділянка для дачного будівництва», якою слід вважати земельну ділянку, призначену для відпочинку громадян, будівництва та експлуатації дачного будинку для використання протягом року для тимчасового перебування або постійного проживання з правом вирощування громадянами сільськогосподарських культур для власного споживання;

– визначено особливості правового режиму земель загального користування, переданих безоплатно дачному кооперативу;

– запропоновано правове становище дачно-будівельного (дачного) кооперативу визначати нормами спеціального Закону України «Про дачно-будівельні (дачні) кооперативи» та відповідним Типовим статутом, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України.

Удосконалено:

– науковий підхід, відповідно до якого ст. 51 Земельного кодексу України потребує доповнення положенням про те, що до земель рекреаційного призначення мають бути віднесені земельні ділянки, які володіють рекреаційною цінністю та можуть обмежено використовуватись для забезпечення відпочинку населення у межах, дозволених основним цільовим призначенням та правовим режимом таких земель;

- наукове положення про сутність правової форми використання земельної ділянки для дачного будівництва;
- тезу про те, що колективна правова форма використання земельної ділянки для дачного будівництва не лише забезпечує колективні потреби громадян у відпочинку, а й спрямована на реалізацію державою певних соціальних функцій;
- науковий висновок про те, що регулювання охорони земель для дачного будівництва переважно здійснюється не на основі спеціального земельного законодавства, а забезпечується дією норм, предметом регулювання яких виступають відносини у сфері містобудівної діяльності.

Набули подальшого розвитку:

- теоретичне обґрунтування переліку основних обов'язків, що мають бути покладені на осіб, які використовують землі для дачного будівництва з метою забезпечення їх ефективної охорони;
- науковий підхід про необхідність реалізації правових гарантій забезпечення охорони земель рекреаційного призначення, зумовленої тим, що, по-перше, ці землі входять до групи земель, які особливо охороняються, по-друге, необхідністю дотримання законодавчих вимог щодо значного розширення площі цих земель;
- наукові положення щодо загальних та специфічних особливостей правової охорони земельних ділянок, які використовуються для дачного будівництва, що безпосередньо впливає із цільового призначення цих земель;
- аргументація про необхідність нормування земельних ділянок для дачного будівництва у випадках як їх оплатної передачі у власність, так і надання на правах оренди шляхом прийняття окремого нормативно-правового акта, який би врегулював максимальні розміри земельних ділянок, які надаються для дачного будівництва як у власність, так і в оренду.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що сформульовані в дисертації теоретичні положення, пропозиції, рекомендації й висновки є певним внеском у теорію і практику земельного права, які можуть бути використані:

- у *нормотворчій діяльності* – як теоретичний матеріал при розробці та прийнятті нормативно-правових актів, які регламентують правові засади використання та охорони земель для дачного будівництва;
- у *науково-дослідницькій роботі* – для подальших наукових розробок у процесі дослідження проблем правового регулювання використання та охорони цих земель в Україні;

– у *правозастосовній діяльності* – при узагальненні судової практики, наданні рекомендацій із застосування чинного законодавства щодо земельних відносин у сфері використання та охорони земель для дачного будівництва;

– у *навчальному процесі* – при викладанні навчальних дисциплін земельно-правового циклу в юридичних і аграрних закладах вищої освіти, при підготовці навчальних і методичних посібників, підручників, а також у науково-дослідницькій роботі здобувачів.

Апробація матеріалів дисертації. Теоретичні висновки і практичні рекомендації, що містяться в роботі, обговорювалися й були схвалені на засіданнях кафедри земельного та аграрного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого. Результати дослідження були оприлюднені на таких науково-практичних конференціях: «Теоретичні та практичні аспекти реалізації екологічного, земельного, аграрного права в умовах сталого розвитку України» (м. Харків, 2 грудня 2016 р.), «Сучасний стан та перспективи розвитку екологічного, земельного й аграрного права в умовах євроінтеграції» (м. Харків, 8 грудня 2017 р.), «Права людини: здобутки, проблеми та перспективи» (м. Київ, 5 грудня 2019 р.).

Структура й обсяг дисертації зумовлені предметом, метою й завданнями наукової роботи, логікою й послідовністю розкриття теми й викладення результатів дослідження. Дисертаційна робота складається зі вступу, 3-ох розділів, що містять 9 підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатку. Загальний обсяг рукопису дисертаційної роботи складає 209 сторінок, з яких основний текст – 186 сторінок, список використаних джерел (229 найменувань) – 21 сторінка, додаток – 2 сторінки.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність обраної теми дисертації, визначено мету, основні завдання дослідження, його об'єкт і предмет, зазначено науково-методологічну основу, сформульовано основні результати дисертаційного дослідження, які відображають новизну і практичне значення роботи та виносяться на захист, наведено інформацію про апробацію результатів дослідження, публікації, структуру та обсяг роботи.

Розділ 1 «Загальна характеристика правового регулювання використання та охорони земель для дачного будівництва» складається з чотирьох підрозділів.

У підрозділі 1.1 «Гене́за законодавства щодо використання та охорони земель для дачного будівництва» проведено аналіз розвитку законодавства, яке, по-перше, об'єктивно характеризує юридичну природу земельно-дачних, земельно-будівельних, земельно-цивільних та інших суспільних відносин у радянський період; по-друге, визначає рівень наукових досліджень цих питань у означений період; по-третє, на основі теоретичного аналізу наукових і теоретичних джерел крізь призму принципу правонаступництва у розвитку державності і правової системи України дозволяє розкрити особливості законодавчого забезпечення і правового регулювання земельних відносин у сфері дачного будівництва протягом проведення земельної реформи в Україні.

Один із основних напрямів організації відпочинку населення за радянських часів був пов'язаний з використанням земельних ділянок для дачного будівництва дачно-будівельними кооперативами. Відносини у сфері дачно-будівельної кооперації унормовувалися спеціальними нормативними актами союзного та республіканського рівнів. Земельні ділянки дачно-будівельним кооперативам надавалися у постійне користування за рахунок земель населених пунктів, державного запасу та земель державного лісового фонду. Індивідуальне будівництво дач і надання відповідних земельних ділянок в УРСР з 1961 р. було заборонено.

Із набуттям Україною незалежності поряд з колективним використанням земельних ділянок для дачного будівництва Земельний кодекс УРСР (1990 р.) і Земельний кодекс України (1992 р.) легалізують індивідуальне дачне будівництво, визначається правовий режим земельних ділянок для індивідуального дачного будівництва. Чинний Земельний кодекс України передбачає використання земельних ділянок фізичними та юридичними особами для індивідуального та колективного дачного будівництва на різних правових титулах за рахунок земель рекреаційного призначення, які визнані самостійною категорією у складі земель України.

Періодизація становлення та розвитку земельного законодавства, започаткованого за радянської доби, яке регулювало відносини щодо використання та охорони земель для дачного будівництва, включає три періоди: 1917 р. – кінець 80-х років – союзне і республіканське земельне законодавство допускало лише колективні форми використання земельних ділянок для дачного будівництва для забезпечення масового відпочинку населення. Земельні ділянки надавалися у первинне постійне користування дачно-будівельним кооперативам, які, в свою чергу, закріплювали за членами кооперативу земельні ділянки та розташовані на

цих ділянках дачні будівлі, що належали кооперативу; 1990 – 2001 р. з отриманням Україною незалежності поряд з колективним дачним будівництвом Земельним кодексом УРСР (1990 р.), Земельним кодексом України (1992 р.) було легалізоване індивідуальне дачне будівництво, яке мало на меті забезпечення відпочинку населення. Громадянам надавались земельні ділянки у користування або у власність для індивідуального дачного будівництва (розміром не більше 0,10 га) за рахунок земель населених пунктів, державного запасу та державного лісового фонду; 2001 р. – до сьогоднішнього дня. Чинний Земельний кодекс України виокремив землі рекреаційного призначення в самостійну категорію, за рахунок яких надаються земельні ділянки як для колективного, так і для індивідуального дачного будівництва для організації відпочинку населення.

У підрозділі 1.2 «Земельна ділянка як об'єкт використання та охорони для дачного будівництва» аналізуються ознаки, які характеризують цю земельну ділянку, та пропонується її визначення.

Земельні ділянки для дачного будівництва належать до тих ділянок, які призначені для довгочасного відпочинку, оскільки йдеться про зведення об'єктів стаціонарної рекреації, тобто дачні будівлі. Такі ділянки характеризуються самостійним правовим режимом, відмінним, наприклад, від правового режиму земельних ділянок для садівництва.

Перші ділянки виділяються за рахунок земель рекреаційного призначення, розташованих за межами населених пунктів, а другі – за рахунок земель сільськогосподарського призначення. Ці землі мають різне цільове призначення. Так, земельні ділянки для дачного будівництва використовуються для організації відпочинку населення, в той час як земельні ділянки, призначені для садівництва, можуть використовуватися для закладання багаторічних плодових насаджень, вирощування сільськогосподарських культур, а також для зведення необхідних будинків, господарських споруд тощо (ст. 35 ЗК України). Якщо в межах садової земельної ділянки може бути зведений садовий будинок, тобто будівля для літнього (сезонного) використання, то на дачній ділянці розташовується будинок дачний, тобто житловий будинок садибного типу для використання протягом року для відпочинку, тимчасового перебування або постійного проживання. Норми безоплатної передачі земельних ділянок громадянам України становлять: для ведення садівництва – не більше 0,12 гектара; для індивідуального дачного будівництва – не більше 0,10 гектара.

Підрозділ 1.3 «Суб'єкти використання дачних земельних ділянок» присвячено визначенню кола суб'єктів, які на різних правових титулах

використовують земельні ділянки для дачного будівництва. Традиційно використання земельних валянок для колективного дачного будівництва здійснюють юридичні особи: дачно-будівельні кооперативи, а також дачні кооперативи. Останні створюються шляхом об'єднання громадян, які отримали земельні ділянки для індивідуального дачного будівництва і побудували індивідуальні дачі.

За своєю юридичною природою дачно-будівельні і дачні кооперативи відносяться до споживчих, їх створення та функціонування відбувається відповідно до загальних вимог Закону України «Про кооперацію». Водночас цей Закон не віддзеркалює особливості правового статусу названих кооперативів. У зв'язку з цим нагальною видається потреба розробки та прийняття спеціального закону «Про дачно-будівельні (дачні) кооперативи», який би чітко унормовував особливості створення і діяльності та фіксував специфіку використання та охорони земельних ділянок для дачного будівництва цими суб'єктами. Доцільним було б і прийняття Кабінетом Міністрів України Типового статуту дачно-будівельного (дачного) кооперативу.

Суб'єктами використання земельних ділянок для дачного будівництва виступають окрім кооперативів і фізичні особи (громадяни України, особи без громадянства та іноземці), які залежно від конкретних обставин можуть реалізувати належну їм земельну правосуб'єктність. Так, лише громадяни України можуть претендувати на безоплатну передачу їм земельних ділянок із земель державної або комунальної власності для індивідуального дачного будівництва в розмірах не більше 0,10 гектара.

У підрозділі 1.4 «Правові форми використання земельних ділянок для дачного будівництва» проаналізовано наукові підходи до визначення поняття «правова форма» та обґрунтовано, що правовою формою використання земель для дачного будівництва слід вважати передбачену законодавством юридичну модель експлуатації дачної ділянки, основою якої виступає певний правовий титул на цю ділянку та визначає конкретні особливості змісту її правового режиму. Серед правових титулів, на яких здійснюється використання земельних ділянок для дачного будівництва, найбільш оптимальним вважається право приватної власності, яка дозволяє поєднувати публічні та приватні інтереси.

Окремо аналізується індивідуальна та колективна правові форми використання земельних ділянок для дачного будівництва та співвідношення між ними. Індивідуальна форма може трансформуватись у колективну і навпаки. Так, громадяни, які отримали земельні ділянки для індивідуального дачного будівництва та забудували їх, можуть

об'єднатись, створивши дачний кооператив. Метою створення і діяльності дачного кооперативу виступає спільне володіння, користування і в установлених законом межах розпорядження членами кооперативу майном спільного користування, в тому числі земельними ділянками загального користування, що перебуває в їх спільній частковій власності або в постійному користуванні. Окрім цього створюються належні умови для ведення громадянами дачного господарства, що сприятиме громадянам в освоєнні дачних ділянок та ін.

Розділ 2 «Правове регулювання використання земельних ділянок для дачного будівництва» включає три підрозділи, в яких досліджено виникнення прав на використання земельних ділянок для дачного будівництва, права та обов'язки суб'єктів щодо використання цих земельних ділянок та припинення даних прав.

У підрозділі 2.1 «Виникнення прав на використання земельних ділянок для дачного будівництва» розглянуто підстави, порядок та умови виникнення таких прав.

Проаналізовано адміністративно-правові, цивільно-правові та змішані підстави виникнення прав суб'єктів на земельні ділянки для дачного будівництва. На основі вивчення практики використання земель у зазначеній сфері зроблено висновок, що найбільше розповсюдження отримала така підстава виникнення земельних прав як безоплатна передача земельних ділянок громадянам України із земель державної або комунальної власності для індивідуального дачного будівництва в розмірах не більше 0,10 гектара. Це зумовлено тим, що одержання вказаних земельних ділянок в межах норм безоплатної приватизації, визначених ст. 121 Земельного кодексу України, здійснюється згідно з ч. 3 ст. 134 ЗК України без проведення земельних торгів. Не проводяться земельні торги і при безоплатній передачі земельних ділянок для дачного будівництва особам, статус учасника бойових дій яким надано в установленому порядку (ч. 3 ст. 134 ЗК України).

Особливість виникнення земельних прав у дачного кооперативу полягає в тому, що йому безоплатно передаються у власність землі загального користування без проведення земельних торгів (ч. 2 ст. 52 ЗК України).

Закріплюючи принцип нормування розмірів земельних ділянок для дачного будівництва при безоплатній передачі громадянам, ЗК України залишає відкритим питання про максимальні розміри таких ділянок, які можуть передаватися з цією метою на оплатній основі. Це стосується і розмірів земельних ділянок для дачного будівництва, що можуть надаватися в оренду. Відомо, що принцип раціонального

використання земель для дачного будівництва у сукупності з обмеженістю площі земель, які є придатним для дачної забудови, зумовлює необхідність нормування розмірів земельних ділянок для дачного будівництва. Видається, що вирішення цього питання можливе в рамках планів зонування територій, розроблення яких передбачено чинним містобудівним законодавством. За відсутності таких планів одним із можливих варіантів було б доцільним прийняття окремого нормативно-правового акта, який би встановив максимальні розміри земельних ділянок для дачного будівництва.

Дачне будівництво можна розглядати як процес створення на земельній ділянці об'єкта нерухомості (дачі), яка має забезпечувати задоволення потреб громадянина у відпочинку. За своєю сутністю це будівництво близьке до індивідуального житлового будівництва. Принципова відмінність цих видів будівництва полягає в основному функціональному призначенні зведеного об'єкта нерухомості. Житловий будинок як фактично, так і юридично, призначений задовольняти потребу громадянина у певній життєвій площі. Основне ж функціональне призначення дачної будівлі – задоволення потреби громадянина саме у відпочинку, а не в житлі.

У підрозділі 2.2 «Права та обов'язки суб'єктів щодо використання земель для дачного будівництва» проаналізовані права та обов'язки громадян та дачно-будівельних (дачних) кооперативів, які використовують земельні ділянки для дачного будівництва.

Загальні права та обов'язки названих осіб, що використовують земельні ділянки для дачного будівництва, передбачені земельним і містобудівним законодавством. Одним із спеціальних прав особи, яка використовує земельну ділянку для дачного будівництва, є право на переведення дачного будинку у житловий фонд за умови, що будинок відповідає встановленим вимогам. Зміст прав та обов'язків кооперативу стосовно даних земель зумовлений особливостями їх правового режиму.

Отже, спорудження житлового будинку в рамках дачного будівництва (як виду використання земельної ділянок) повинно розглядатися як право, а не обов'язок такої особи. Наведене може виступати однією з підстав розмежування правових режимів земельних ділянок для дачного і житлового будівництва. При збереженні існуючого розмежування необхідно уточнити на законодавчому рівні межі повноважень власників об'єктів нерухомості щодо використання земельних ділянок, які надаються для дачного будівництва.

У підрозділі 2.3 «Припинення права користування земельними ділянками для дачного будівництва» досліджуються підстави та порядок

припинення прав осіб на незабудовані і забудовані дачні земельні ділянки. Перелік підстав припинення прав на вільну від дачної забудови ділянку ширший у порівнянні з тим, який охоплює підстави, за наявності яких припиняється чи може бути припинене право власності чи право користування забудованою земельною ділянкою для дачного будівництва. У випадку розміщення на ділянці для дачного будівництва дачі як об'єкта стаціонарної рекреації у більшості випадків йдеться про застосування правил, встановлених ст. 120 Земельного кодексу України щодо переходу права на земельну ділянку у разі набуття права на жилий будинок, будівлю або споруду.

Припинення права на використання земельних ділянок для дачного будівництва, як свідчить правозастосовна практика, переважно має місце щодо земельних ділянок для індивідуального дачного будівництва.

Правовідносини припинення права на використання земельної ділянки, призначеної для дачного будівництва, можна визначити які урегульовані нормами права суспільні відносини, що виникають між чітко окресленим колом суб'єктів у зв'язку зі здійсненням захисту їх законних прав чи забезпеченням державних або суспільних інтересів. Вони реалізуються у процесі правомірної діяльності, спрямованої на одержання сукупності правових результатів, які є або необхідними для настання правового наслідку у вигляді припинення суб'єктивного права користування земельною ділянкою, або зумовлюють неможливість його настання.

Положення, які стосуються спеціальних прав та обов'язків суб'єктів, які використовують земельні ділянки для дачного будівництва, розпоршені в земельному, містобудівному та іншому законодавстві. Їхнє закріплення як мінімум у Типовому статуті дачно-будівельного (дачного) кооперативу дозволило б упорядкувати їх та створити умови для більш ефективного та раціонального використання членами кооперативів цих земельних ділянок.

Розділ 3 «Правова регламентація охорони земель, які використовуються для дачного будівництва» складається з двох підрозділів, в яких досліджено поняття і сутність охорони цих земель.

У підрозділі 3.1 «Поняття та сутність правової охорони земель для дачного будівництва» розкрито поняття та сутність охорони цих земель. Охорона земель для дачного будівництва, як впливає із змісту ст. 162 Земельного кодексу України і ст. 1 Закону України «Про охорону земель» – це система правових, організаційних, економічних та інших заходів, спрямованих на раціональне їх використання, захист від

шкідливого антропогенного впливу та забезпечення особливого режиму використання даних земель.

Сутність правової охорони земель для дачного будівництва пов'язана із таким станом суспільних відносин, за наявності якого за допомогою правових норм і заходів різного характеру (економічного, екологічного, земельно-правового та ін.) гарантується збереження, а при необхідності відновлення, раціонального використання даних земель, а також застосування заходів юридичного впливу до порушників вимог законодавства про охорону земель у зазначеній сфері. Специфіка правової охорони земельних ділянок, які використовуються для дачного будівництва, що випливає із цільового призначення цих земель, полягає в наступному: а) в межах цих земель законом заборонена діяльність, що перешкоджає або може перешкоджати використанню їх за цільовим призначенням, а також негативно впливає або може вплинути на природний стан цих земель; б) закон забороняє зміну природного ландшафту та проведення інших дій, що суперечать їх використанню за цільовим призначенням; в) оскільки землі рекреаційного призначення, і в тому числі для дачного будівництва, відносяться до об'єктів особливої охорони, вони включаються до переліку структурних елементів екологічної мережі та ін.

У підрозділі 3.2 «Юридичні гарантії забезпечення охорони земель для дачного будівництва» розглянуто юридичні гарантії, які мають забезпечувати охорону цих земель.

Юридичними гарантіями охорони земель для дачного будівництва виступає система загальних і спеціальних юридичних засобів та інститутів, спрямованих у кінцевому результаті на сприяння реалізації права людини на відпочинок, а також забезпечення всебічної охорони та раціонального використання дачних земельних ділянок та їх захисту від неправомірного використання та правопорушень земельного та екологічного законодавства.

Актуальність реалізації правових гарантій забезпечення охорони земель рекреаційного призначення зумовлена тим, що, по-перше, ці землі входять до групи земель, які особливо охороняються, по-друге, необхідністю дотримання законодавчих вимог щодо значного розширення площі цих земель.

Стаття 52 Земельного кодексу України, яка має назву «Використання земель рекреаційного призначення», встановлює, що використання цих земель визначається спеціальним законом, який має регулювати порядок їх використання. Видається, що спеціальний закон має регулювати відносини не тільки щодо використання, а й охорони

даних земель.

ВИСНОВКИ

У дисертації зроблено теоретичне узагальнення і подається вирішення наукового завдання, що полягає у з'ясуванні сутності правових засад використання та охорони земель для дачного будівництва, формулюванні наукових висновків і рекомендацій з удосконалення нормативно-правових актів щодо регулювання даної сфери правовідносин. Ключові теоретичні та практичні результати дослідження дають змогу сформулювати наступні висновки та пропозиції:

1. Періодизація становлення та розвитку земельного законодавства, започаткованого за радянської доби, яке регулювало відносини щодо використання та охорони земель для дачного будівництва, включає три періоди:

– 1917 р. – кінець 80-х років – союзне і республіканське земельне законодавство допускало лише колективні форми використання земельних ділянок для дачного будівництва для забезпечення масового відпочинку населення. Земельні ділянки надавались у первинне постійне користування дачно-будівельним кооперативам, які, в свою чергу, закріплювали за членами кооперативу земельні ділянки та розташовані на цих ділянках дачні будівлі, що належали кооперативу;

– 1990 – 2001 р. з отриманням Україною незалежності поряд з колективним дачним будівництвом Земельним кодексом УРСР (1990 р.) і Земельним кодексом України (1992 р.) було легалізоване індивідуальне дачне будівництво, яке мало на меті забезпечення відпочинку населення. Громадянам надавались земельні ділянки у користування або у власність для індивідуального дачного будівництва (розміром не більше 0,10 га) за рахунок земель населених пунктів, державного запасу та державного лісового фонду;

– 2001 р. – до сьогодні. Чинний Земельний кодекс України виокремив землі рекреаційного призначення в самостійну категорію, за рахунок яких надаються земельні ділянки як для колективного, так і для індивідуального дачного будівництва для організації відпочинку населення.

2. Дачне будівництво можна розглядати як процес створення на земельній ділянці об'єктів нерухомості, які покликані забезпечити задоволення потреб громадян у відпочинку. За своєю сутністю воно дуже близьке до індивідуального житлового будівництва. Принципова відмінність цих видів будівництва полягає в основному функціональному призначенні об'єкта нерухомості, зведеного в результаті цього процесу.

Житловий будинок як фактично, так і юридично, призначений задовольняти потребу особи в певній житловій площі. Основне ж функціональне призначення дачної будівлі – це задоволення її потреби саме у відпочинку, а не в житлі. З урахуванням можливості переведення дачного будинку, що відповідає державним будівельним нормам, до категорії житлових будинків спорудження житлового будинку в рамках дачного будівництва (як виду використання земельної ділянки) повинно розглядатися як право, а не обов'язок власника або користувача дачної земельної ділянки.

3. Земельна ділянка для дачного будівництва – це земельна ділянка, призначена для відпочинку громадян, будівництва та експлуатації дачного будинку для використання протягом року з метою тимчасового перебування або постійного проживання з правом вирощування громадянами сільськогосподарських культур для власного споживання.

4. Правове становище дачно-будівельного (дачного) кооперативу має визначатися нормами спеціального Закону України «Про дачно-будівельні (дачні) кооперативи» та відповідним Типовим статутом, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України.

5. Правова форма використання земельної ділянки для дачного будівництва являє собою передбачену законодавством юридичну модель експлуатації дачної ділянки, основою якої виступає певний правовий титул на цю ділянку та визначає конкретні особливості змісту її правового режиму. У даному випадку фактично йдеться про юридичну модель набуття, реалізації та припинення суб'єктивного права на земельну ділянку для дачного будівництва.

6. Правовий режим земель загального користування, переданих безоплатно дачному кооперативу, характеризується наступними особливостями: 1) ці землі відносяться до земель рекреаційного призначення; 2) розташовані в межах дачної забудови; 3) перебувають у приватній власності дачного кооперативу; 4) їхній склад визначений ст. 52 ЗК України та містобудівним законодавством; 5) утримуються за кошти дачного кооперативу; 6) отримані безоплатно кооперативом на безаукціонній основі; 7) використовуються спільно всіма членами кооперативу та членами їх сімей для задоволення потреб у належному відпочинку; 8) їх правовий режим не тотожний з правовим режимом земель загального користування в межах населених пунктів.

7. Правовідносини припинення права на використання земельної ділянки, призначеної для дачного будівництва, можна визначити як урегульовані нормами права суспільні відносини, що виникають між

чітко окресленим законодавством колом суб'єктів у зв'язку зі здійсненням і захистом їх законних прав чи забезпеченням державних і суспільних інтересів. Вони реалізуються у процесі правомірної діяльності, спрямованої на одержання сукупності правових результатів, які є або необхідними для настання правового наслідку у вигляді припинення суб'єктивного права користування земельною ділянкою, або зумовлюють неможливість його настання.

8. Принцип раціональності використання земель у сукупності з обмеженістю тих, які є придатними до дачної забудови, зумовлюють необхідність нормування земельних ділянок для дачного будівництва у випадках як їх оплатної передачі у власність, так і надання на правах оренди. Вирішення вказаних питань можливе в рамках планів зонування територій, прийняття яких передбачено чинним містобудівним законодавством. За відсутності подібних планів цілком можливим є прийняття окремого нормативно-правового акта, який урегулював би максимальні розміри земельних ділянок, що надаються для дачного будівництва як у власність, так і в оренду.

9. З метою забезпечення ефективної охорони земель для дачного будівництва на осіб, які використовують такі землі, законодавчим шляхом слід покласти наступні основні обов'язки: а) здійснювати благоустрій та ефективно використовувати дачні земельні ділянки; б) зберігати корисні рекреаційні властивості земельних ділянок; в) захищати земельні ділянки від водної та вітрової ерозії, підтоплення заболочування, забруднення відходами, а також від інших шкідливих впливів; г) попереджувати погіршення естетичного стану і екологічної ролі антропогенних ландшафтів та ін.

10. Актуальність реалізації правових гарантій забезпечення охорони земель для дачного будівництва зумовлена тим, що, по-перше, ці землі входять до групи земель, які особливо охороняються, по-друге, необхідністю дотримання законодавчих вимог щодо значного розширення площі цих земель.

11. Особливості правової охорони земель для дачного будівництва зумовлені необхідністю: а) зарахування їх до складу екологічної мережі; б) обмеження впливу господарської діяльності; в) створення охоронних зон і зон санітарної охорони; г) обмеження вилучення (викупу) земель рекреаційного призначення, які використовуються для дачного будівництва, для інших потреб; д) заборони діяльності, що перешкоджає або може перешкоджати використанню їх за призначенням, або негативно впливає чи може вплинути на природний стан цих земель; е) заборони зміни природного ландшафту та проведення інших дій, що

суперечать використанню цих земель за цільовим призначенням.

12. Стаття 52 ЗК України, яка має назву «Використання земель рекреаційного призначення», у тому числі й для дачного будівництва, встановлює, що порядок використання даних земель визначається спеціальним законом. Водночас із змісту цієї статті випливає, що окремі її приписи безпосередньо стосуються і охорони цих земель. Видається, що спеціальний закон має визначати не тільки порядок використання, а і охорони земель рекреаційного призначення, за рахунок яких надаються земельні ділянки для дачного будівництва.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких опубліковано основні результати дисертації:

1. Савченко С. В. Окремі правові аспекти використання землі для індивідуального дачного будівництва. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Вип. 1. Т. 2. С. 20–23.

2. Савченко С. В. Правова охорона земель для дачного будівництва. *Актуальні проблеми держави і права: зб. наук. пр.* / редкол.: Г. І. Чанишева (голов. ред.) та ін. Одеса: Гельветика, 2019. Вип. 83. С. 202–207.

3. Савченко С. В. Права суб'єктів щодо використання земель для дачного будівництва. *Екологічне право*. 2020. Вип. 2. С. 61–65.

4. Савченко С. В. Особливості правового регулювання використання земельних ділянок для здійснення дачного будівництва. *Екологічне право*. 2020. Вип. 4. С. 10–12.

5. Савченко С. Особенности правовой охраны земельных участков для дачного строительства в Украине. *VISHEGRAD JOURNAL OF HUMAN RIGHTS*. 2020. № 6 (volume 2). P. 40–44.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

1. Савченко С. В. Земельно-правові аспекти дачного будівництва. *Теоретичні та практичні аспекти реалізації екологічного, земельного, аграрного права в умовах сталого розвитку України: матер. круглого столу* (м. Харків, 2 грудня 2016 р.) / за заг. ред. А. П. Гетьмана. Харків: Право, 2016. С. 305–306.

2. Савченко С. В. Щодо практики добору земельних ділянок для відведення під дачне будівництво. *Сучасний стан та перспективи розвитку екологічного, земельного й аграрного права в умовах євроінтеграції: матер. «круглого столу»* (м. Харків, 8 груд. 2017 р.) / за заг. ред. А. П. Гетьмана. Харків: Право, 2017. С. 298–301.

3. Савченко С. В. Особливості права громадян на відпочинок: земельно-правові аспекти. *Права людини: здобутки, проблеми та*

перспективи: зб. матер. Всеукр. круглого столу (м. Київ, 5 груд. 2019 р.). Київ, 2019. С. 70–72.

АНОТАЦІЯ

Савченко С. В. Правові засади використання та охорони земель для дачного будівництва. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право». – Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Міністерство освіти і науки України, Харків, 2021.

Дисертацію присвячено комплексному теоретичному дослідженню правових засад використання та охорони земель для дачного будівництва.

У науковій роботі здійснено історико-правовий аналіз становлення та розвитку законодавства, що регулює відносини у сфері використання та охорони земель для дачного будівництва, а також досліджено об'єктно-суб'єктний склад і форми використання земельних ділянок для дачного будівництва. Визначено поняття земельної ділянки для дачного будівництва як земельної ділянки, призначеної для відпочинку громадян, будівництва та експлуатації дачного будинку для використання протягом року для тимчасового перебування або постійного проживання з правом вирощування громадянами сільськогосподарських культур для власного споживання. Охарактеризовано правові форми використання земельних ділянок для дачного будівництва, зокрема, індивідуальну та колективну.

У дисертації проведено комплексний аналіз виникнення та припинення прав на використання земельних ділянок для дачного будівництва. Розкрито права та обов'язки суб'єктів щодо використання цих земельних ділянок, визначено сутність дачного будівництва як процесу створення на земельній ділянці об'єктів нерухомості, покликаних забезпечити задоволення потреб громадян у відпочинку. Здійснено науково-теоретичний аналіз правової охорони земель, які використовуються для дачного будівництва.

Ключові слова: землі для дачного будівництва, земельна ділянка для дачного будівництва, землі рекреаційного призначення, землі сільськогосподарського призначення, дачна забудова, права охорона земель, земельні правовідносини, екологічна мережа.

АННОТАЦИЯ

Савченко С. В. Правовые основы использования и охраны земель для дачного строительства. – Квалификационный научный труд на правах рукописи.

Диссертация на соискание учёной степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.06 «Земельное право, аграрное право; экологическое право; природоресурсное право». – Национальный юридический университет имени Ярослава Мудрого, Министерство образования и науки Украины, Харьков, 2021.

Диссертация посвящена комплексному теоретическому исследованию правовых основ использования и охраны земель для дачного строительства. В научной работе осуществлён историко-правовой анализ становления и развития законодательства, регулирующего отношения в сфере использования и охраны земель для дачного строительства, а также исследованы объектно-субъектный состав и формы использования земельных участков для дачного строительства. Сформулировано понятие земельного участка для дачного строительства как земельного участка, предназначенного для отдыха граждан, строительства и эксплуатации дачного дома для использования в течение года для временного пребывания или постоянного проживания с правом выращивания гражданами сельскохозяйственных культур для собственного потребления. Определены правовые формы использования таких земель. Раскрыты права и обязанности субъектов по использованию этих земельных участков, определена сущность дачного строительства как процесса создания на земельном участке объектов недвижимости, призванных обеспечить удовлетворение потребностей граждан в отдыхе. Осуществлён научно-теоретический анализ правовой охраны данных земель. Аргументировано положение о том, что специфика правовой охраны земельных участков, используемых для дачного строительства, следует из целевого назначения этих земель и заключается в следующем: а) в пределах этих земель законом запрещена деятельность, которая препятствует или может препятствовать использованию их по целевому назначению, а также негативно влияет или может повлиять на природное состояние этих земель; б) закон запрещает изменение природного ландшафта и проведение других действий, противоречащих их использованию по целевому назначению; в) поскольку земли рекреационного назначения, и в том числе для дачного строительства, относятся к объектам особой охраны, они

включаются в перечень структурных элементов экологической сети и др.

Ключевые слова: земли для дачного строительства, земельный участок для дачного строительства, земли рекреационного назначения, земли сельскохозяйственного назначения, дачная застройка, правовая охрана земель, земельные правоотношения, экологическая сеть.

SUMMARY

Savchenko S. V. Legal basis for the use and protection of land for dacha construction. – Qualifying scientific work as a manuscript.

The dissertation for obtaining the scientific degree of candidate of legal sciences, specialization 12.00.06 «Land Law; Agrarian Law; Ecological Law; Natural Resources Law». – Yaroslav Mudryi National Law University, the Ministry of Education and Science of Ukraine, Kharkiv, 2021.

The thesis is devoted to the comprehensive theoretical study of the legal frameworks for the use and protection of land for summer cottage construction. The scientific work carried out a historical and legal analysis of the formation and development of legislation regulating relations in the use and protection of land for summer cottage construction, and also investigated the object-subject composition and forms of land use for summer cottage construction. The concept of a land plot for summer cottage construction as a land plot intended for recreation of citizens, construction and operation of a country house for use during the year for temporary staying or permanent residence with the right to grow crops by citizens for their own consumption, has been defined. The legal forms of using land plots for summer cottage construction are characterized here in particular, individual and collective. It has been proved that the legal form of using a land plot for summer cottage construction is a legal model for the operation of a summer cottage provided by law, the basis of which is a certain legal title for this site that determines the specific features of the content of its legal regime.

The dissertation provides a comprehensive analysis of the emergence and termination of rights to use land plots for summer cottage construction. The rights and obligations of subjects for the use of these land plots are disclosed, the essence of summer cottage construction as a process of creating real estate objects on a land plot is determined, designed to meet the needs of citizens in recreation. The scientific and theoretical analysis of the legal protection of lands used for summer cottage construction has been carried out.

Key words: lands for country construction, lands of recreational purpose, lands of agricultural purpose, country building, legal protection of lands, land legal relations, ecological network.

Підписано до друку 25.03. 2021 р. Формат 60х90/16.
Папір офсетний. Віддруковано на ризографі.
Умовн. друк. арк. 0,7. Облік.-вид. арк. 0,9.
Тираж 100 прим. Зам № 999

Друкарня
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 77