

М.В. Шульга,
д-р юрид. наук, професор,
завідувач кафедри земельного та аграрного права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого, м. Харків

ПРАВОВІ ЗАСАДИ САМОСТІЙНОСТІ ГОСПОДАРЮВАННЯ НА ЗЕМЛІ

Земельний кодекс України (ст.ст. 90, 95; далі ЗК України) серед основних прав власників земельних ділянок та землекористувачів виокремлює право самостійно господарювати на землі. Водночас, Цивільний кодекс України (ч. 4 ст. 373) встановлює право власника земельної ділянки використовувати належну йому ділянку на свій розсуд відповідно до її цільового призначення.

Словосполучення «самостійно господарювати на землі» та «використовувати її на свій розсуд» та «використовувати її на свій розсуд» фактично тотожні за змістом. Чинне земельне і цивільне законодавство не розкриває юридичну сутність названих словосполучень. Зміст цих взаємопов'язаних понять зводиться до того, що носій земельних прав (власник чи користувач конкретної земельної ділянки) за своїм волевиявленням може використовувати цю ділянку згідно з її цільовим призначенням для здійснення певної діяльності з метою задоволення тих чи інших потреб.

При цьому допустимі межі поведінки власника земельної ділянки чи користувача щодо її використання визначаються цільовим призначенням цієї ділянки. Так, земельна ділянка, призначена для розміщення житлової забудови має використовуватися лише для будівництва житлових будинків, а не промислових об'єктів. На городній земельній ділянці закон допускає вирощування однорічних сільськогосподарських культур та зведення тимчасових споруд для зберігання інвентарю та захисту від непогоди. Земельні ділянки для потреб оборони можуть використовуватися лише для розміщення і постійної діяльності військових частин, установ, військово-навчальних закладів, підприємств та організацій Збройних Сил України, інших військових формувань, утворених відповідно до законодавства України. Такий підхід законодавця зумовлений необхідністю забезпечення публічних інтересів і свідчить про наявність публічно-правових засад у правовій регламентації земельних відносин.

Самостійне господарювання на землі як одне із суб'єктивних прав власника і землекористувача фактично обмежене цільовим використанням або використанням за цільовим призначенням земельної ділянки, яке виступає одним із принципів земельно-правової регламентації.

Цільовим призначенням земельної ділянки Закон України «Про землеустрій» (ст. 1) вважає використання її за цільовим призначенням,

визначеним на підставі документації із землеустрою у встановленому законодавством порядку. Таке спрощене визначення даної категорії не охоплює всіх можливих варіантів, якщо мати на увазі, що цільове призначення земельної ділянки, наприклад, під забудову може визначатися в тому числі і містобудівною документацією.

Ситуація ускладнювалась тим, що поряд із терміном «цільове призначення земельної ділянки» законодавство використовувало словосполучення «основне цільове призначення», «цільове використання», «види цільового призначення» та інше. В кінцевому рахунку це, з одного боку, призводило до змішування названих термінів, а з іншого – до формування недолугої практики звуженого підходу до розуміння терміну «цільове призначення».

Із внесенням змін до ст. 20 ЗК України Законом України від 05.11.2009 № 1702 законодавець спробував відійти від вузького визначення цільового призначення земельних ділянок. Згідно з ч. 5 ст. 20 ЗК України види використання земельної ділянки в межах певної категорії земель (крім земель сільськогосподарського призначення та земель оборони) визначаються її власником або користувачем самостійно в межах вимог, встановлених законом до використання земель цієї категорії, з урахуванням містобудівної документації та документації із землеустрою. На розвиток положень Закону України від 05.11.2009, яким були внесені зміни до ст. 20 ЗК України, наказом Держкомзему України від 23.07.2010 № 548 була затверджена Класифікація видів цільового призначення земель. При цьому метою її затвердження, як випливає із відповідного наказу, виступає забезпечення обліку земель за видами їх цільового призначення у державному земельному кадастрі.

Із наведеного загального правила щодо самостійного визначення видів використання земельної ділянки її власником або користувачем закон робить виняток для деяких земель сільськогосподарського призначення та земель оборони. Власники або користувачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення використовують їх виключно в межах вимог, які стосуються користування землями фермерського господарства (ст. 31), особистих селянських господарств (ст. 33), для сінокосіння і випасання худоби (ст. 34), для садівництва (ст. 35), для городництва (ст. 36), для ведення підсобного господарства несільськогосподарськими підприємствами, установами та організаціями (ст. 37).

Імперативний припис щодо використання земельних ділянок, які належать до земель оборони, виключно згідно із Законом України «Про використання земель оборони», на жаль, не підкріплений змістом названого закону, оскільки йому притаманна декларованість і відсутність конкретних положень, які стосуються визначення цільового призначення земельних ділянок.

Самостійність господарювання на землі не у всіх випадках можна ототожнювати з господарською діяльністю, яку здійснюють учасники

відносин у сфері господарювання згідно зі ст. 2 Господарського кодексу України. Так, при використанні земельної ділянки сільськогосподарського призначення на умовах оренди орендар не тільки самостійно господарює на відповідній ділянці, а і здійснює господарську діяльність з метою отримання прибутку, тобто йдеться про підприємницьку діяльність. Фактично на таких результат діяльності орендаря орієнтує і сам закон. Так, ст. 93 ЗК України визначає право оренди земельної ділянки як засноване на договорі строкове платне володіння і користування земельною ділянкою, необхідною орендареві для провадження підприємницької діяльності та іншої діяльності. Як бачимо, законодавець пріоритетним вважає використання земельної ділянки саме для провадження підприємницької діяльності. І в цьому випадку носій земельних прав самостійно, на власний розсуд визначає напрями своєї підприємницької діяльності.

Якщо суб'єкт отримав в оренду земельну ділянку, скажімо, для індивідуального житлового будівництва, задовольняє свої особисті потреби у будівництві житла він теж самостійно господарює на землі без отримання прибутку при використанні земельної ділянки. Нарешті, самостійність господарювання на землі може бути пов'язана із використанням земельної ділянки без застосування найманої праці (за радянських часів така практика була відома, коли закон забороняв застосування найманої праці при обробці земельної ділянки).

Незалежно від того, як розуміти самостійність господарювання на землі перелік прав та обов'язків розповсюджується на осіб, які використовують земельні ділянки відповідно до цільового призначення.

Господарський кодекс України (ст. 152) закріплює перелік прав суб'єктів господарювання, які використовують природні ресурси (в тому числі і земельні ділянки) у процесі здійснення господарської діяльності. Зокрема ці суб'єкти мають право: експлуатувати корисні властивості наданих йому природних ресурсів; використовувати для господарських потреб в установленому законодавством порядку корисні копалини місцевого значення, водні об'єкти, лісові ресурси, що знаходяться на наданій йому земельній ділянці; одержувати доходи від результатів господарської діяльності, пов'язаної з використанням природних ресурсів; одержувати пільгові короткострокові та довгострокові кредити для реалізації заходів щодо ефективного використання, відтворення та охорони природних ресурсів, а також користуватися податковими пільгами при здійсненні зазначених заходів; вимагати компенсації шкоди, завданої належним йому природним ресурсам іншими суб'єктами, а також усунення перешкод у здійсненні господарської діяльності, пов'язаної з використанням природних ресурсів.

Як бачимо, Господарський кодекс України фактично повторює права, якими цих суб'єктів наділив ЗК України. Аналогічна ситуація існує і щодо обов'язків суб'єктів – носіїв земельних прав, які самостійно господарюють на землі.