

ЩОДО ПРАВОВОГО СТАТУСУ ШТУЧНО СТВОРЕНИХ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК CONCERNING LEGAL STATUS ARTIFICIALLY CREATED LAND PLOTS

Павлова Я.І., студентка II курсу юридичного факультету
Донецький національний університет імені Василя Стуса

Наукову статтю присвячено правовому статусу штучно створених земельних ділянок у межах акваторії морського порту та на інших об'єктах водного фонду. У статті розглянуто і проаналізовано особливості правового статусу штучно створених земельних ділянок відповідно до чинного законодавства України та наявних нині законопроектів. Окрім того, у статті виявлено та схарактеризовано недоліки і негативні риси чинного законодавства щодо правового статусу штучно створених земельних ділянок, запропоновано шляхи удосконалення чинного законодавства щодо правового статусу штучно створених земельних ділянок та обґрунтовано доцільність прийняття таких шляхів удосконалення законодавства у сфері правового регулювання суспільних відносин, які пов'язані зі створенням та використанням штучно створених земельних ділянок.

На основі проведеного аналізу зроблено висновок про необхідність на законодавчому рівні, зокрема у Земельному кодексі України, закріпити загальні положення щодо штучно створених земельних ділянок, які визначатимуть правовий статус таких штучно створених земельних ділянок не лише в межах акваторії морського порту, але і на інших об'єктах водного фонду. До того ж запропоновано ввести до Земельного кодексу України єдине визначення поняття «штучно створена земельна ділянка» та визначити новий порядок віднесення штучно створених земельних ділянок до тієї чи іншої категорії земель. Обґрунтовано доцільність віднесення штучно створених земельних ділянок у межах акваторії морського порту до категорії земель транспорту та необхідність урегулювати порядок віднесення штучно створеної земельної ділянки (поза межами акваторії морського порту) до тієї чи іншої категорії земель залежно від того, з якою метою, в якому місці та яким чином створювалася така земельна ділянка.

Ключові слова: штучно створена земельна ділянка, землі водного фонду, намівні території, цільове використання, землекористування.

This scientific article is devoted to the legal status of artificially created land plots within the seaport and other water resources. The article considers and analyzes the features of the legal status of artificially created land plots by the current legislation of Ukraine and existing bills. The article also identifies and characterizes the shortcomings and negative features of current legislation on the legal status of artificially created land, suggests ways to improve current legislation on the legal status of artificially created land and substantiates the feasibility of adopting such ways to improve legislation in the field of legal regulation of public relations, related to the creation and use of artificially created land plots. Based on the analysis, it was concluded that at the legislative level, in particular in the Land Code of Ukraine, to establish general provisions for artificially created land plots, which will determine the legal status of such artificially created land plots not only within the seaport but also in other areas, water fund projects. In addition, it is proposed to introduce into the Land Code of Ukraine a single definition of "artificially created land" and to define a new procedure for assigning artificially created land to a particular category of land. In addition, the article concludes that the validity and feasibility of assigning artificially created land within the seaport to the category of transport lands and the need to regulate the procedure for assigning artificially created land (outside the seaport) to a particular category of land depending on for what purpose, in what place and how such a land plot was created.

Key words: artificially created land plots, water fund lands, alluvial areas, designated purpose, land use.

Постановка проблеми. Із давніх часів людина для задоволення своїх потреб використовувала природні ресурси, особливо земельні ресурси, які допомагали їй вирощувати їжу, будувати житло тощо. Крім того, земля завжди була приводом для війн і конфліктів, що ще раз підтверджує її цінність. Однак із розвитком технологічного прогресу земля стала не тільки ресурсом, необхідним для забезпечення нормальної життєдіяльності людини, але і джерелом отримання прибутку. За останні роки кількість земель, залучених до господарського обігу, значно збільшилась, а проблема браку територій у великих містах із кожним роком стає актуальнішою у все більшій кількості міст України. Одним із шляхів вирішення проблеми нестачі територій стало створення штучних земельних ділянок, що дозволило розширити території міст із метою їх ефективного використання та задоволення потреб людства.

Натомість питання створення таких нових об'єктів суходолу та подальше їхнє використання із господарською метою чи з метою забудови для подальшого проживання залишається практично неврегульованим у вітчизняному законодавстві.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема визначення правового статусу штучно створених земельних ділянок висвітлена у наукових роботах таких дослідників, як О. М. Дроваль, В. В. Носік, В. А. Зуєв, О. В. Донець, Д. І. Найда та інші. Однак питання правового статусу штучно створених земельних ділянок досі залишається не вирішеним, що негативно впливає на сучасний стан земельних правовідносин і потребує додаткових наукових досліджень у цій сфері.

Метою роботи є аналіз чинного законодавства, що визначає правовий статус штучно створених

земельних ділянок, та підготовка пропозицій щодо його удосконалення.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до статті 14 Конституції України земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави [1]. Цією нормою закріплюються конституційні засади правового статусу одного із найважливіших природних ресурсів – землі.

Правовий статус штучно створених земельних ділянок в Україні частково регулюють такі нормативно-правові акти, як Земельний кодекс України (далі – ЗК України) [2], Водний кодекс України [3], Закон України «Про морські порти України» [4] та інші.

Для характеристики правового статусу потрібно визначитись із поняттям «штучно створена земельна ділянка». Стаття 1 Закону України «Про морські порти України» так визначає поняття «штучно створена земельна ділянка»: це земельна ділянка, створена (намита, насипана, створена із застосуванням інших технологій) у межах акваторії морського порту [4]. Однак таке легальне визначення поняття «штучно створена земельна ділянка» не можна вважати вдалим, адже прив'язка штучно створеної земельної ділянки до меж акваторії морського порту, як це зазначено у визначенні поняття, значно звужує сферу його застосування. Штучно створену земельну ділянку може бути створено не тільки в межах акваторії морського порту, але і на інших водних об'єктах, що не було враховано законодавцем під час визначення поняття «штучно створена земельна ділянка» у Законі України «Про морські порти». Водночас важливо зазначити про те, що таке визначення поняття «штучно створена земельна ділянка» міститься тільки у вищезазначеному законі, хоча і згадується в інших

нормативних актах. Наприклад, у ЗК України йдеться про «штучно створені земельні ділянки для будівництва та експлуатації об'єктів портової інфраструктури та інших об'єктів водного транспорту» (ст. 59), «земельні ділянки, штучно створені в межах прибережної захисної смуги чи смуги відведення» (ст. 83), але незважаючи на те, що Земельний кодекс України оперує такими поняттями, їхнє визначення не міститься. Окрім того, чинне законодавство взагалі не містить визначення штучно створеної земельної ділянки, якщо йдеться про ділянку, створену поза межами акваторії морського порту.

Суміжне поняття «штучна територія» запропоновано у проєкті Закону України № 2968 від 31.05.2013 «Про штучно створені земельні ділянки на водних об'єктах у межах акваторії морських портів», під якою розуміють споруду, що створюється на водних об'єктах у межах акваторії морських портів шляхом наміву, насипу або із застосуванням інших технологій, на якій після її прийняття в експлуатацію здійснюється формування штучної земельної ділянки. Штучно створеною земельною ділянкою, згідно із законопроєктом, вважається створена на штучній території у межах акваторії морського порту земельна ділянка, яка може примикати до наявних земельних ділянок, зокрема і штучно створених, або бути ізольованою від інших ділянок [5].

У законопроєкті присутня наявність близьких за змістом визначень «штучно створена земельна ділянка» та «штучна територія», які жодним чином не розділяються і вживаються як синоніми. Водночас варто згадати, що визначення штучно створеної земельної ділянки в межах акваторії морського порту вже наявне у Законі України «Про морські порти України» [4, ст. 1], тому наявність двох визначень одного терміну, які міститимуться у різних законах, само по собі ускладнить тлумачення та породить конкуренцію під час їх застосування.

Зважаючи на те, що ЗК України не містить власного визначення штучно створеної ділянки, однак оперує таким поняттям (наприклад ст. 58 передбачає штучно створені земельні ділянки в межах акваторій морських портів як один зі складників земель водного фонду; ст. 83 стосується земель комунальної власності, які не можуть передаватися у приватну власність, до яких належать земельні ділянки, штучно створені в межах прибережної захисної смуги чи смуги відведення, на землях лісогосподарського призначення та природно-заповідного фонду, що перебувають у прибережній захисній смузі водних об'єктів, або на земельних ділянках дна водних об'єктів [2]), вбачається доцільним закріплення визначення штучно створеної земельної ділянки у кодифікованому акті земельного законодавства. Водночас для запобігання різночитанню, колізіям, правовим спорам та юридичним конфліктам потрібно вилучити поняття «штучна територія» із поняття «штучно створена земельна ділянка» і чітко розмежувати такі терміни як із практичного, так і з теоретичного погляду.

До того ж слід проаналізувати визначення поняття «штучна територія» та його співвідношення із поняттям «штучно створена земельна ділянка», запропонованим у законопроєкті № 2968. Зокрема, штучна територія визначається через споруду, яка створюється на водних об'єктах у межах акваторії морських портів шляхом наміву, насипу або із застосуванням інших технологій, на якій після прийняття її в експлуатацію здійснюється формування штучної земельної ділянки [5]. Якщо брати до уваги офіційне визначення терміну «споруда», надане у Державному класифікаторі будівель і споруд ДК 018-2000, споруда – це будівельна система, пов'язана із землею, створена із будівельних матеріалів, напівфабрикатів, устаткування та обладнання внаслідок виконання різних будівельно-монтажних робіт [6]. У випадку визначення штучно створеної земельної ділянки через споруду, що створюється на водних об'єктах, ми приходимо до того, що таке

визначення, знову ж таки, обмежує поняття «штучно створена земельна ділянка» до об'єкту, що створюється з обов'язковим застосуванням певних будівельних систем.

Слід указати, що у наукових колах обговорюється питання доповнення ЗК України визначенням поняття «штучно створена земельна ділянка». Зокрема О. М. Дроваль зазначає, що таке визначення має бути з особливістю, що полягає у відсутності прив'язки таких штучно створених земельних ділянок до місця їх створення – меж акваторії морського порту, оскільки таке визначення звужуватиме їхнє місце розташування, адже штучне створення земельних ділянок можливе і на інших водних об'єктах, навіть у міській зоні з метою будівництва доріг, створення зон зелених насаджень на дахах будівель та інше [7, с. 56].

Варто також звернути увагу на те, що зазначений вище законопроєкт (№ 2986), окрім визначення штучно створеної земельної ділянки, також передбачав порядок її створення та порядок отримання дозволу на її створення, особливості прийняття в експлуатацію такої території, її утримання, повноваження органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо такої території.

Д. І. Найда, досліджуючи цей законопроєкт, звертає увагу на те, що запропонований у законопроєкті порядок створення штучних земельних ділянок є досить суперечливим, оскільки спочатку створюється «штучна територія», тобто певна інженерна споруда, на якій після прийняття її в експлуатацію здійснюється формування штучної земельної ділянки. Однак загалом науковець указує на позитивну спрямованість цього законопроєкту, направленою на подолання прогалин у праві, та водночас на його несистемність, вузьку сферу застосування (тільки щодо акваторії морських портів), а також неузгодженість із нормами чинного законодавства. Саме це, на думку науковця, зумовило відсутність широкої підтримки такого законопроєкту, внаслідок чого 27.11.2014 року проєкт було відкликано [8].

Варто зазначити, що із прийняттям Закону України «Про морські порти України» було пов'язане внесення змін до деяких нормативних актів, що мало на меті уникнення суперечностей та колізій у використанні положень цього закону. Зокрема, до ст. 58 ЗК України внесено зміни і віднесено штучно створені земельні ділянки до земель водного фонду, що корелювалося зі ст. 24 Закону України «Про морські порти України», однак така новація не знайшла свого відображення у нормах Водного кодексу України [3].

Стаття 69 ЗК України відносить землі морських портів до підкатегорії «землі морського транспорту» в межах категорії «землі промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення». Стаття 1 Закону України «Про морські порти України» передбачає, що територія морського порту – це частина сухопутної території України із визначеними межами, зокрема штучно створені земельні ділянки. У такому вузькому значенні до території морського порту не відноситься його акваторія. Якщо розмежовувати поняття «територія» та «акваторія», то остання складається із земель водного фонду, а законом передбачено збільшення території саме за рахунок створення штучних земельних ділянок у межах акваторії. Такий підхід вважається некоректним і потребує доопрацювань, зокрема існує пропозиція внести зміни до Закону України «Про морські порти України» шляхом виведення із пункту 16 частини 1 статті 1 словосполучення «із визначеними межами» і додати у кінці визначення слова «що знаходиться в межах морського порту» [9, с. 12]. Слід погодитись із зазначеною вище позицією, оскільки запровадження таких змін до чинного законодавства позитивно вплине на правовий статус штучно створеної земельної ділянки в межах акваторії морського порту у розрізі віднесення такої ділянки до тієї чи іншої категорії земель, однак такі зміни залишають невирішеним питання щодо можливості створення і визначення правового статусу

штучно створеної земельної ділянки за межами акваторії морського порту.

Варто звернути увагу на те, що ч. 3 ст. 24 Закону України «Про морські порти України» встановлює, що територія морського порту може складатись із земель морського транспорту, земель промисловості і земель водного фонду. Таке віднесення можна розглядати як обмеження можливостей використання цього виду земель. Нині не передбачено можливості створення штучної земельної ділянки з метою розміщення на ній об'єктів капітального будівництва: житлових будинків, готелів, інших об'єктів інфраструктури (окрім портової). У разі такого підходу ніяк не враховано самостійне рекреаційне та інфраструктурне значення штучних територій, їхня роль у забезпеченні безпеки шляхом укріплення і збільшення берегової лінії. Якщо вже ч. 4 ст. 59 ЗКУ встановлює можливість надання штучно утворених земельних ділянок в оренду для будівництва та експлуатації портової інфраструктури та інших об'єктів водного транспорту, то доцільно було б віднести цей вид землі до земель морського транспорту, враховуючи їхнє основне цільове направлення [9, с. 12].

Станом на сьогодні чинне законодавство України має чимало прогалин стосовно визначення правового статусу штучно створених земельних ділянок. Сучасне українське законодавство потребує нормативно-правового акту, прийняття якого регулювало б такі питання, як визначення єдиного поняття «штучно створена земельна ділянка»; визначення порядку створення штучних земельних ділянок, зокрема отримання дозволу на її створення, введення в експлуатацію тощо; особливості державної реєстрації таких об'єктів та набуття права власності на них; визначення повноважень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо штучно створених земельних ділянок. Однією з основних цілей нового нормативно-правового акту, що регулюватиме правовий статус штучно створених земельних ділянок, має бути уніфікація всіх чин-

них нормативно-правових актів, які стосуються правового статусу штучно створених земельних ділянок.

Висновок. Підсумовуючи вищезазначене, можна зробити висновок про те, що попри спроби врегулювати питання правового статусу штучно створених земельних ділянок, на сучасному етапі розвитку українського законодавства це питання залишається відкритим і потребує вирішення. Суперечливість, недостатність і невизначеність правового регулювання суспільних відносин, об'єктом яких є штучно створені земельні ділянки, спричинюють негативний вплив на створення та порядок використання таких земельних ділянок, що, у свою чергу, має сповільнюючий вплив на економічний розвиток країни загалом.

Для удосконалення правового статусу штучно створених земельних ділянок насамперед потрібно закріпити загальні положення щодо таких земельних ділянок у ЗК України, зокрема потрібно дати визначення терміну «штучно створена земельна ділянка» та визначити його як земельну ділянку з установленими межами, створену внаслідок людської діяльності (зокрема з використанням техніки) шляхом наміву, насипу та/або із застосуванням інших технологій на водному об'єкті, яка примикає до інших земельних ділянок або ізольована від них.

Щодо віднесення штучно створених земельних ділянок до тієї чи іншої категорії земель, то обґрунтовано доцільність віднести штучно створені земельні ділянки в межах акваторії морського порту до категорії земель транспорту. Крім того, на законодавчому рівні (або у спеціальному законі, або у ЗК України) потрібно врегулювати порядок віднесення штучно створеної земельної ділянки (поза межами акваторії морського порту) до тієї чи іншої категорії земель залежно від того, з якою метою, в якому місці та яким чином створювалася така земельна ділянка. Можливість віднесення штучно створених земельних ділянок до різних категорій земель позитивно впливатиме на дозволені напрями використання такої ділянки та її правовий режим.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141 (зі змінами).
2. Земельний кодекс України: Закон України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2002. № 3-4. ст. 27 (зі змінами).
3. Водний кодекс України: Закон України від 06 червня 1995 р. № 213/95-ВР / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1995. № 24. ст. 189 (зі змінами).
4. Про морські порти України: Закон України від 17 травня 2012 р. № 4709-VI / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2013. № 7. Ст. 65 (дата звернення: 05.11.2021).
5. Про штучно створені земельні ділянки на водних об'єктах в межах акваторії морських портів: проєкт Закону України від 31.05.2013 р. № 2968. URL: <http://search.ligazakon.ua> (дата звернення: 09.11.2021).
6. Державний класифікатор будівель та споруд ДК 018-2000: Наказ Держстандарту України від 17.08.2000. № 507. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/va507565-00#Text> (дата звернення: 09.11.2021).
7. Дроваль О. М. Правовий режим земель водного фонду України: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Харків, 2016. 226 с.
8. Найда Д. І. Правовий режим штучно створених земельних ділянок на землях водного фонду в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право». Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. Київ, 2020. 21 с.
9. Журавель Ю. М. Правовий статус штучно створених земельних ділянок в Україні: Матеріали всеукраїнської наукової конференції «Верховенство права очима правників-початківців» (м. Одеса, 18 листопада 2017 р.) / за ред. Г. О. Ульянової ; уклад.: Ю. Д. Батан, М. В. Сиротко [та ін.]. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2017. 640 с.