

що він існує лише як складовий елемент принципу добросовісності. Самостійне його існування неможливо уявити.

Отже, принцип добросовісності є загальноправовим принципом, будучи закладеним ще римськими юристами, він особливого свого значення отримав в регулюванні зобов'язальних відносин.

### *Література*

1. Косарев А. И. Римское право. — М.: Юрид. лит., 1986. — С. 44.
2. Харитонов С. О. Римське приватне право: Конспект лекцій: Практикум. — Х.: Одіссей, 2000. — С. 71.
3. Смітюх А. В. Добросовісність за проектом ЦК України: проблема визначення змісту поняття // Вісник господарського судочинства. — 2000. — № 1. — С. 187.
4. Косарев А. И. Вказ. праця. — С. 44.
5. Фулей Т. Римське право як основа сучасних загальнополюдовських принципів права // Актуальні проблеми держави і права. — 2003. — Вип. 13. — С. 34.
6. Харитонов С. О. Вказ. праця. — С. 193.
7. Мережко А. Lex mercatoria: теория и принципы транснационального торгового права. — К.: Таксон, 1999. — С. 187.
8. Пересеяц В. С. Общая теория права и государства. — М., 1999. — С. 57.
9. Теория государства и права: Курс лекций / Под ред. П. И. Матузова, А. В. Малько. — М., 1997. — С. 527.

УДК 349.414

*Є. О. Іванова,  
аспірантка кафедри аграрного, земельного  
та екологічного права ОНЮА*

### **ОСНОВНІ ПРИЧИНИ ПОРУШЕНЬ ЗАКОНОДАВСТВА ПРИ ВИКОРИСТАННІ ЗЕМЕЛЬ У МІСТАХ**

Населення будь-якої країни концентрується в межах заселених земельних територій. Земельні ресурси є для нього найважливішим природним засобом життєдіяльності та умовою життєзабезпечення. Землі міст виконують дуже важливу роль. Маючи відносно невелику площу, ці землі є місцем постійного проживання переважної більшості населення та базою зосередження основної маси капітальних вкладень. На відміну від земель сільськогосподарського призначення землі міст використовуються насамперед не як засіб виробництва, а як просторовий операційний базис, тобто місце для виробничої діяльності та задоволення житлових, культурно-побутових та інших потреб населення.

Метою цієї статті є розгляд найбільш типових порушень земельного законодавства при використанні земель у межах міст, які набули масштабного характеру, встановлення причин таких порушень для їх усунення та попередження в майбутньому шляхом удосконалення чинного земельного законодавства. Найбільш детальний розгляд питання правового регулювання використання і охорони земель міст у минулий час було зроблено у працях В. П. Балезіна

«Правовой режим земель населенных пунктов» (1980), Б. В. Єрофєєва «Правовой режим земель городов» (1976).

Згідно з чинним земельним законодавством межа міста включає різні категорії земель, зокрема землі житлової та громадської забудови, землі рекреаційного, оздоровчого призначення, землі промисловості, транспорту, зв'язку та іншого призначення. Проте питання щодо того, які конкретно категорії земель належать до земель міст у Земельному кодексі України не регламентоване, що є серйозною прогалиною у законодавстві і становить певні труднощі для практики застосування існуючих норм, а також породжує умови для здійснення ряду порушень при використанні земель [1].

Правові приписи поки практично не враховують екологічний фактор, яким характеризуються дані землі [2]. Особливо актуально постало питання охорони земель міст після вступу України до Ради Європи — однієї з найвпливовіших організацій, у діяльності якої питання охорони навколишнього природного середовища займають важливе місце [3]. Україна виходить із визнання пріоритету міжнародного права над нормами національного законодавства в галузі охорони і використання земель. Так Україною підписано і ратифіковано низку міжнародних договорів, що регулюють екологічні відносини, у тому числі й тих, які пов'язані з охороною земель, наприклад Конвенцію про водно-болотні угіддя [4] і Рамкову конвенцію ООН про зміну клімату [5], що мають міжнародне значення. На регіональному рівні міжнародне співробітництво розвивається, враховуючи особливості географічних і природних регіонів, які складають єдині екологічні системи. Наприклад, Україна бере участь у міжнародній екологічній програмі «Чорне море».

Серед різних категорій земель, які знаходяться в межах території міст, центральну частину території земель міст займають землі житлової та громадської забудови. Ці землі призначені для будівництва будівель та споруд та їх наступного обслуговування. При цьому земельний закон не виділяє пріоритетність житлового будівництва чи громадської забудови відносно використання земельних площ. Важливим є те, що ці землі знаходяться в межах міст, а їх використання здійснюється головним чином для цілей житлового будівництва чи громадської забудови [6].

Адміністративний порядок визначення площі міст шляхом позначення меж, що відділяють їх землі від земель інших категорій, у цілому не зазнав суттєвих змін. Складнішим є питання розмежування земельних ділянок різних категорій земель всередині міст. Внаслідок багатопланового використання земельних ресурсів міст відбувається «накладення» правових режимів використання різних категорій земель, розташованих у їх межах [7]. Невизначеність юридичного статусу земель у межах території міст призвела в останні часи до масових порушень земельного законодавства при використанні земель міст.

Незважаючи на неодноразові рішення, які приймалися Кабінетом Міністрів України, Одеською облдержадміністрацією, до цього часу не проведена інвентаризація земель у місті Одесі. Рішення про її проведення було прийнято тільки

11 липня 2003 року за № 1309 і до цього часу інвентаризація виконана тільки на 17,8%. Причому термін її проведення розтягнутий до 2010 року.

Як результат, міською радою прийнято ряд рішень про відчуження земельних ділянок, які фактично належать до земель оздоровчого та рекреаційного призначення, і замість санаторіїв та будинків відпочинку на них розташовуються приватні житлові будинки або торговельні та розважальні комплекси. Тобто рішеннями міськради змінюється цільове призначення цих земель на землі житлової та громадської забудови. Зазначені порушення спричиняють нібито «законні» рішення місцевих органів влади про відчуження земельних ділянок, зміну їх юридичного статусу, а в кінцевому результаті — зменшення рекреаційного, оздоровчого та природно-заповідного фонду України.

Зокрема, з 50 до 45 гектарів зменшено площу парку — пам'ятки садово-паркового мистецтва ім. Т. Г. Шевченка, з 28 до 26 гектарів — парку — пам'ятки садово-паркового мистецтва «Парк Перемоги». Згідно зі статтями 16, 34, 38 Закону «Про природно-заповідний фонд України» [8], утримання та реконструкція об'єктів заповідного фонду провадиться за проектами, що розробляються спеціалізованими науковими та проектними установами і затверджуються органами, у підпорядкуванні яких перебувають ці об'єкти, за погодженням з органами Міністерства охорони навколишнього природного середовища. Згідно зі ст. 39 цього закону, для забезпечення необхідного режиму охорони об'єктів природно-заповідного фонду, запобігання негативному впливу господарської діяльності на прилеглих до них територіях установлюються охоронні зони.

Але до цього часу для переважної більшості об'єктів природно-заповідного фонду Одеської області вказані вимоги закону не виконані, межі цих об'єктів та їх охоронних зон не винесені в натуру. При такому становищі у м. Одесі, за погодженням держуправління екоресурсів, ведеться інтенсивна забудова територій, які безпосередньо прилягають до названих об'єктів. Такі факти мають місце при забудові територій прилеглих до парків ім. Шевченка, ім. Леніна, «Перемоги» та інші.

У порушення ст. ст. 87–90 Водного кодексу України [9] і постанови Кабінету Міністрів України від 8 травня 1996 року № 486 «Про порядок визначення розмірів і меж водоохоронних зон і режиму ведення господарської діяльності в них», у місті прибережні захисні смуги Чорного моря дотепер не встановлені. У результаті здійснюється масова забудова земель міста у водоохоронних зонах Чорного моря при відсутності проектів відведення земельних ділянок та будівництва, позитивних висновків експертиз, необхідних погоджень та дозволів природоохоронних, санітарних органів і інспекцій архітектурно-будівельного контролю.

Наприклад, на теперішній час, згідно з даними земельного кадастру, на території колишнього будинку відпочинку «Маяк» власниками земельних ділянок є 53 фізичні особи. Проте прибережна захисна смуга уздовж морів, морських заток і лиманів, в якій було розташовано колишній будинок відпочинку «Маяк», входить у зону санітарної охорони моря і, відповідно до статті 90 Водного

кодексу може використовуватися тільки для будівництва санаторіїв та інших лікувально-оздоровчих закладів.

За відсутності юридично встановлених меж прибережної захисної смуги Чорного моря на узбережжі, в межах міста Одеси щорічно експлуатуються понад 150 стаціонарних та значна кількість тимчасових торговельних об'єктів, в тому числі 56 — на піщаних пляжах, а понад 25 — на берегозахисних та першому ярусі берегоукріплювальних споруд. Лише на території «Гідропарку Лузанівка» Суворовського району у прибережній смузі Чорного моря розташовані 43 торговельно-розважальні об'єкти, з яких 10 на території парку ім. Котовського.

Отже, можна зробити висновок, що причинами, які сприяють порушенням вимог земельного законодавства при використанні земель міст є: невизначеність критеріїв відмежування земель житлової та громадської забудови від інших категорій земель; відсутність інвентаризації земель у місті; неврегулювання на місцевому рівні питань визначення окремих територій відповідно до Закону «Про курорти», Земельного та Водного кодексів України; невирішеність питань про встановлення межі округів і зон санітарної охорони курортів та водоохоронної захисної зони; не законодавче, а «документальне» визначення правового статусу земельних площ для житлової та громадської забудови [10].

Урегулювання цих питань на законодавчому рівні дозволить зупинити масштабне будівництво у прибережних смугах та набережних територіях, паркових площах та зелених зонах, рекреаційних скверах та інших екологічно привабливих територіях міст.

#### Література

1. Андрицьев В. І. Правові засади земельної реформи і приватизації земель в Україні. — К.: Істипа, 1999. — С. 61.
2. Шульга М. В. Актуальные правовые проблемы земельных отношений в современных условиях. — Х., 1998. — С. 167.
3. Екологічне право України: Підручник / За ред. В. К. Попова та А. П. Гетьмана. — Х., 2001. — С. 438.
4. Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 50. — Ст. 279.
5. Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 50. — Ст. 277.
6. Земельний кодекс України: Паук.-практ. коментар / За ред. В. І. Семчика. — К.: ІнЮре, 2003. — С. 116.
7. Земельне право України: Підручник / За ред. О. О. Погрібного та І. І. Каракаша. — К., 2003. — С. 230.
8. Про природо-заповідний фонд України: Закон України від 16 червня 1992 року // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 34. — Ст. 502.
9. Водний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. — 1995. — № 24. — Ст. 189.
10. Каракаш І. І. Правовий режим земель жилой и общественной застройки в городах по новому земельному кодексу // Одесский регион. — 2000. — № 2. — С. 45.