го стану — колонів, рабів, що мешкали у маєтках, та покладаючи відповідальність за надходження податків поміщика (посесора), Діоклетіан заклав підгрунтя для феодалізації Римської імперії.

Значення податкової реформи Діоклетіана вперше розглянув відомий німецький правник Савіні, а пізніше це не раз було предметом досліджень, будучи матеріалом як позитивного, так і негативного досвіду створення нової системи оподаткування. Попри останній, можна вважати, що саме цими реформами була започаткована та система податків, якою значною мірою послуговуються і до нашого часу.

Разом із тим варто підкреслити, що розробка у Стародавньому Римі системи податків та правових (і не тільки правових) засобів їх стягнення, звичайно, не могла б стати у нагоді при формуванні сучасного Європейського права в галузі оподаткування, аби класична старожитня форма не була наповнена новим змістом, що стало можливим завдяки формуванню нової європейської концепції оподаткування.

Література

1. Див.: Моммзен Теодор. История Рима. — СПб.: Наука, Ювента, 1997. — Т. 1. — С. 215.
2. Див.: Гиббон Э. История упадка и разрушения Великой Римской империи: Закат и падение Римской империи: В 7 т.: Пер. с англ. — М.: ТЕРРА, 1997. — Т. 1. — С. 300-301.
3. М. Бартошек дає таке визначення tributum: це податок, зокрема 1 % податок на майно (tributum ex censu), а також деякі спеціальні податки (tributum aerarium). Загальне та добровільне tributum temperarium, що мало значення позички, виплачувалось лише за гострої потреби. Див.: Бартошек М. Римское право: (Понятия, термины, определения): Пер. с чешск. — М.: Юрид. лит., 1989. — 448 с. — С. 316.
4. Див.: Моммзен Теодор. История Рима. — СПб.: Наука, Ювента, 1997. — Т. 1. — С. 217.
5. Див.: Бартошек М. Римское право: (Понятия, термины, определения): Пер. с чешск. — М.: Юрид. лит., 1989. — 448 с. — С. 65.
6. Див.: Всемирная история в десяти томах / Под ред. С. Л. Утченко. — М.: Госиздат полит. лит., 1956. — Т. II. — С. 606.
7. Див.: Там само. — С. 646.
8. Див.: История Древнего Рима. — СПб.: Полигон-Аст, 1998. — С. 778.
9. Див.: Там само. — С. 779.
10. Детальніше див. про це: Всемирная история в десяти томах. — Т. II. — С. 740-742.

УДК 349.412:347.26

І. О. Костяшкін

ЗЕМЕЛЬНИЙ СЕРВІТУТ ТА ПИТАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА ЗАГАЛЬНОГО ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ ГРОМАДЯН

Становлення відносин власності у сфері земельно-правового регулювання з необхідністю вимагає запровадження інститутів, покликаних забезпечити узгодження інтересів власників чи користувачів земельних ділянок як між собою, так і з іншими членами суспільства.

Важливим інститутом римського права, що значною мірою врегульовував відповідні правовідносини, був сервітут. З аналізом сервітутів пов'язані численні

праці вчених-романістів Гримма Д. Д., Дождєва Д. В., Йоффе О. С., Косарєва А. І., Марусенка Р. І., Новицького І. Б., Підопригори О. А., Покровского І. А., Харитонова Є. О., Хвостова В. М. та інших. Метою ж нашого дослідження є юридична природа та зміст земельних сервітутів, інших обмежень прав на земельну ділянку в контексті реалізації права загального землекористування громадян.

Земельна ділянка як просторово і функціонально визначене ціле призначена для задоволення потреб власника (користувача), однак залишаючись частиною земної поверхні, вона як і раніше становить споживчий інтерес для суспільства в цілому і для господарів сусідніх ділянок [1; 405] як територія, здатна бути засобом комунікації чи задовольняти духовні, естетичні, оздоровчі, рекреаційні потреби населення. Обмеження права власності, особливо земельної власності, є необхідною умовою використання землі як виключного природного ресурсу і місця життєдіяльності. Окремі повноваження власника можуть бути обмежені за законом чи за волевиявленням самого власника. Якщо законодавче обмеження послаблює всевладдя окремого власника чи групи власників (користувачів), воно тим самим спрямоване на забезпечення загального блага, публічного інтересу. Обмеження, встановлені з ініціативи власників (користувачів) як приватних осіб, передбачають експлуатацію земельної ділянки конкретним суб'єктом, як правило, власником сусідніх землеволодінь.

Водночас використання земель в інтересах необмеженого кола осіб може відбуватися і за відсутності будь-яких обмежень щодо власників і користувачів земельних ділянок. За твердженням Андрейцева В. І., особливістю для визначення земель є виділення окремих її частин для задоволення загального, публічного, соціального інтересу і встановлення режиму права загального і спеціального землекористування [2; 198].

Отже, спробуємо порівняти юридичну природу та зміст земельних сервітутів, інших обмежень прав землевласників і землекористувачів із правом загального землекористування громадян. Це, на наш погляд, дасть можливість встановити необхідну правову регламентацію вільного використання громадянами земель як тих, що перебувають у власності чи користуванні, так і тих, чиє цільове призначення полягає в задоволенні публічного інтересу.

Слово «servitus» у перекладі з латинського означало власне «рабство речі», «служіння її», тобто такі відносини, при яких річ, ділянка — praedium serviens — служила не лише своєму власнику, але й використовувалась для потреб сусідньої панівної ділянки — praedium dominens [3; 204]. Власник останньої відповідно наділявся правом сервітуту, що могло передбачати право проходу по сусідній землі, право провозу вантажів по чужій землі, право випасу худоби на чужій землі тощо. Тобто основним призначенням земельного сервітуту стало усунення недоліків однієї земельної ділянки за рахунок використання сусідньої [4; 336]. Римський юрист Ульпіан з цього приводу відзначав, що не право черпати воду, не право гнати худобу на водопій тощо не можуть бути встановлені, крім тих випадків, коли особа має сусідню ділянку [5; 308]. Більше того, у сільських маєтках встановленню сервітуту перешкоджав маєток, що знаходився посередині, на який сервітуту не було.

Чинний Земельний кодекс під правом земельного сервітуту закріпив право вла-

сника або користувача земельної ділянки на обмежене платне або безоплатне користування чужою земельною ділянкою [6]. Тобто право земельного сервітуту як за нормами римського права, так і за чинним законодавством може бути реалізовано лише власником чи користувачем певної ділянки, використання якої неможливо або ускладнено без доступу на сусіднє землеволодіння.

Натомість Земельний кодекс Російської Федерації пропонує встановлення публічного сервітуту для необмеженого кола осіб. Публічний сервітут встановлюється законом чи іншим нормативно-правовим актом Російської Федерації, нормативно-правовим актом органу місцевого самоврядування у випадках, коли це необхідно для забезпечення інтересів держави, місцевого самоврядування чи місцевого населення без вилучення земельних ділянок [7; 159]. Визначене юридичне формулювання передбачає можливість використання земельної ділянки, що знаходиться у приватній власності в інтересах усього населення. Такий підхід наближає земельний сервітут до права загального землекористування принаймні за суб'єктним складом. Який же зміст сервітутних прав і чи спроможні вони задовольнити потреби громадян, що реалізуються у процесі загального землекористування?

Чинний земельний кодекс передбачає, що власники та користувачі земельних ділянок можуть вимагати встановлення таких земельних сервітутів: право проходу та проїзду на велосипеді; право проїзду на транспортному засобі по наявному шляху; право прокладати на свою земельну ділянку водопровід із чужої природної водойми; право відводу води зі своєї земельної ділянки на сусідню або через сусідню земельну ділянку; право поїти свою худобу із природної водойми, розташованої на сусідній земельній ділянці, інші земельні сервітути. Визначені права певною мірою відтворюють право загального землекористування, наприклад у частині використання земель загального користування в населених пунктах, що забезпечує можливість проходу, проїзду, прогону худоби. Однак сервітут у законодавчому визначенні, як і, до речі, у його класичному варіанті, не передбачає можливості реалізації громадянами пізнавальних, оздоровчих, рекреаційних та інших потреб. У Дигестах Юстиніана з цього приводу зазначено, що не може бути встановлений сервітут, щоб дозволялось зірвати яблуко і щоб ми могли прогулюватись і пообідати на чужій ділянці [8; 310]. Земельний кодекс також не містить правових норм, які б передбачали, наприклад, можливість встановлення земельного сервітуту щодо вільного використання земель прибережної смуги, скажімо, для відпочинку місцевого населення. Використання таких земель у зазначених цілях безперечно здійснюватиметься на праві загального землекористування, хоча його законодавча регламентація також залишає бажати кращого. Так, Земельний кодекс передбачає лише, що набережні та пляжі належать до земель загального користування в населеному пункті. Право загального землекористування фактично випливає з положень Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» та Водного кодексу, який регламентує здійснення загального використання водних ресурсів. Останнє, у свою чергу, є фізично неможливим без здійснення загального землекористування [9; 104].

Регламентуючи права, що можуть бути встановлені публічним сервітутом, Земельний кодекс Російської Федерації фактично вирішує поставлену проблему. Так,

публічні сервітути можуть встановлюватись для: проходу чи проїзду через земельну ділянку; використання земельної ділянки в цілях мисливства, рибальства в розташованій на земельній ділянці замкненій водоймі; збору дикорослих рослин; забору води та водопою; прогону худоби через земельну ділянку; сінокосіння та випасання худоби на земельній ділянці в терміни, тривалість яких відповідає місцевим умовам, звичаям; вільного доступу до прибережної смуги для відпочинку та туризму тощо. Як і право загального землекористування, публічний сервітут передбачає задоволення найрізноманітніших потреб шляхом вільного (однак у межах, визначених сервітутом) використання земель, на які він поширюється.

За таких умов постає питання щодо можливості подолання законодавчих прогалин у частині нормативного забезпечення права громадян на загальнодоступне використання землі як шляхів сполучення, місця відпочинку, оздоровлення, туризму тощо через встановлення публічного сервітуту.

Спробуємо відповісти на поставлене питання, проаналізувавши об'єкт даного роду правовідносин. Земельний сервітут, хоча б і публічний, встановлює можливість обмеженого використання конкретної земельної ділянки. Більше того, таке використання фактично спрямоване на обмеження прав власника чи користувача земельною ділянкою і є додатковим поряд з її основним цільовим призначенням. Хіба можливо і доцільно встановлювати земельний сервітут щодо земель, які перебувають у комунальній власності й основне призначення яких полягає у задоволенні публічного інтересу — землі загального користування в населених пунктах?.. Цілком очевидно, що це прерогатива права загального землекористування громадян. Щодо вільного використання земель, переданих у власність чи закріплених за спеціальними користувачами, наприклад земель лісового фонду, то і тут встановлення публічного сервітуту є, по суті, спеціальною процедурою і вимагає прийняття відповідного нормативного акта по кожній земельній ділянці. Як, скажімо, може бути реалізовано право загального використання лісових ресурсів, що передбачає можливість вільно перебувати в лісах, безкоштовно збирати для власного споживання дикорослі трав'яні рослини, квіти, ягоди, горіхи, інші плоди, гриби [10] тощо, якщо доступ на відповідну категорію земель буде дозволений лише на визначеній публічним сервітутом земельній ділянці.

Не потребує особливого доведення та обставина, що для вільного використання лісових, як і більшості інших природних ресурсів, необхідний перш за все вільний доступ до земель, на яких ці ресурси розташовані. Адже земля є базою для формування, розвитку і поширення рослинності, водних об'єктів, корисних копалин, інших природних компонентів, які за своїми властивостями створюють сферу життя і використовуються на праві загального землекористування громадян [11; 205].

Право загального землекористування громадян у такому разі поширюється на категорію в цілому (наприклад, земель лісового фонду), за винятком земельних ділянок, де таке землекористування не допускається [12; 104].

Публічний сервітут, який передбачає певне обмеження власників чи спеціальних користувачів земельних ділянок для задоволення рекреаційних, оздоровчих, духовних потреб громадян, фактично регламентує можливість реалізації останніми права загального землекористування щодо конкретно взятої земельної ділянки.

Водночас Лісовий та Водний кодекси Російської Федерації, регламентуючи порядок вільного використання відповідних природних ресурсів, передбачають встановлення щодо них публічних сервітутів. Так, коли йдеться про публічний лісовий сервітут, то однією із сторін є власник лісового фонду — Російська Федерація, а з іншої — необмежене коло громадян, які не є власниками і які реалізують право загального лісокористування [13; 187]. Запровадження аналогічного підходу в земельному праві передбачатиме юридичне оформлення, права загального землекористування у вигляді встановлення публічного сервітуту щодо земель лісового чи водного фонду в цілому.

Публічний сервітут співвідноситься певною мірою з нормами чинного Земельного кодексу, що встановлюють порядок обмеження прав на земельну ділянку. Зокрема, право використання власником земельної ділянки може бути обмежено законом або договором. Зазначені обмеження, крім іншого, передбачають встановлення умови надавати право полювання, вилову риби, збирання дикорослих рослин на своїй земельній ділянці в установлений час і в установленому порядку. З огляду на вказані обмеження та виходячи із їх змісту, виникають підстави говорити про можливість здійснення на таких землях загального землекористування. Однак такий порядок не спроможний повною мірою забезпечити регулювання відносин з вільного використання земель як місця життєдіяльності. Обмеження прав на земельну ділянку не регламентує юридичної суті права загального землекористування. Таке обмеження стосується окремо взятої земельної ділянки, що перебуває у власності конкретної особи і передбачає певну процедуру його встановлення і порядок здійснення. При цьому, звичайно, не слід відкидати можливості забезпечення права загального землекористування на визначених земельних ділянках через встановлення обмежень прав на таку ділянку. Так, на думку Шелестова В. С., не виключена можливість, що загальне землекористування відбуватиметься на ділянці, яка закріплена для цільового використання за певною особою чи групою осіб. У такому разі право загального користування буде обмеженням відповідного права землекористування в інтересах інших землекористувачів чи суспільства в цілому [14; 90].

Отже, публічний земельний сервітут у порівнянні із правом загального землекористування громадян характеризується таким:

– встановлення публічного сервітуту передбачає можливість реалізації громадянами на відповідних землях (земельних ділянках) права загального землекористування (у межах, визначених сервітутом);

– встановлення публічного сервітуту передбачає певне обмеження власників землі, тому, на наш погляд, він не може бути застосований до земель, цільове призначення яких полягає у задоволенні публічного інтересу (земель загального користування в населених пунктах);

– реалізація сервітутних прав, встановлених законом для необмеженого кола осіб, а тим більше за відсутності земельної ділянки, в інтересах якої цей сервітут встановлюється, не відповідає принципам та властивостям земельного сервітуту, сформованим за часів римського права [15; 110].

Що ж до земельних сервітутів в їх класичному розумінні та виходячи з норм

чинного законодавства, можна виділити ознаки, що відмежовують їх від права загального землекористування громадян.

По-перше, право земельного сервітуту стосується лише власника або користувача земельної ділянки (ст. 98 ЗК), на користь якої він встановлений, у той час як загальне землекористування не обмежується визначеним колом осіб.

По-друге, встановлення земельного сервітуту здійснюється на підставі договору або за рішенням суду (ст. 100 ЗК), загальне землекористування не вимагає відповідних процедур.

По-третє, зміст сервітутних прав спрямований, перш за все, на забезпечення належного режиму використання визначеної земельної ділянки, а тому досить обмежений у порівнянні з правом загального землекористування громадян, яке передбачає реалізацію пізнавальних, естетичних, рекреаційних та інших потреб на різних категоріях земель.

Викладений підхід вимагає детальної законодавчої регламентації права загального землекористування як самостійного правового інституту. Норми земельних сервітутів, обмеження прав на земельну ділянку можуть конкретизувати межі та порядок здійснення права загального землекористування, як правило, щодо визначеної земельної ділянки. Право загального землекористування є ширшим за юридичним змістом і покликане забезпечити потреби громадян з вільного використання як конкретної земельної ділянки, так і категорії земель у цілому чи земель, основне призначення яких полягає у забезпеченні загального блага.

Література

1. Див.: Дождёв Д. В. Римское частное право: Учебник для вузов / Под ред. В. С. Нерсесянса. — М.: ИНФРА М-НОРМА, 1997. — 704 с.
2. Див.: Андрейцев В. І. Екологічне право: Особлива частина: Підруч. для студ. юрид. вузів і фак.: Повний акад. курс / За ред. В. І. Андрейцева. — К.: Істина, 2001. — 544 с.
3. Див.: Римское частное право: Учебник / Под ред. И. Б. Новицкого, И. С. Перетерского. — М.: Юрист, 1999. — 544 с.
4. Підопригора О. А., Харитонов Є. О. Римське право: Підручник. — К.: Юрінком Інтер, 2003. — 512 с.
5. Див.: Памятники римского права: Законы XII таблиц. Институции Гая. Дигесты Юстиниана. — М.: Зерцало, 1997. — 608 с.
6. Див.: Земельний кодекс України від 25. 10. 2001 р. // Урядовий кур'єр. — 2001. — 15 листоп.
7. Див.: Крассов О. И. Комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации. — М.: Юристъ, 2002. — 782 с.
8. Див.: Памятники римского права: Законы XII таблиц. Институции Гая. Дигесты Юстиниана. — М.: Зерцало, 1997. — 608 с.
9. Крассов О. И. Земельное право: Учебник. — М.: Юристъ, 2000. — 624 с.
10. Див.: Лісовий кодекс України від 21. 01. 94 р. // ВВР України. — 1994. — № 17.
11. Див.: Андрейцев В. І. Екологічне право: Особлива частина: Підруч. для студ. юрид. вузів і фак.: Повний акад. курс / За ред. В. І. Андрейцева. — К.: Істина, 2001. — 544 с.
12. Див.: Крассов О. И. Земельное право: Учебник. — М.: Юристъ, 2000. — 624 с.
13. Див.: Комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации / Под ред С. А. Боголюбова, Е. Л. Мининой. — М.: ЗАО «Юридический Дом «Юстицинформ», 2002. — 592 с.
14. Див.: Советское земельное право / Под ред. В. С. Шелестова. — Х.: Вища шк., 1981. — С. 90.
15. Див.: Земельное право: Учебник для вузов / Рук. авт. кол. и отв. ред. С. А. Боголюбов. — М.: Норма — Инфра, 1998. — С. 110.