

**Барабаш А.Г.**, канд. юрид. наук, доцент  
доцент кафедри публічного та приватного права  
**Присяжний В.В.**, студент юридичного факультету  
групи ЦГЮ-201

Національний університет «Чернігівська політехніка»

## **Принцип цільового використання землі**

**Вступ.** Цільове використання землі є одним з основних принципів земельного права України та критерієм поділу землі на категорії. Зазначена підстава поділу земельних ділянок не позбавлена проблем, на які неодноразово вказували вчені. Серед таких проблем: нечіткість правового регулювання цільового використання землі, застосування одночасно різних термінів «цільове призначення» і «цільове використання» земель, розмежування видів використання землі в межах однієї категорії, право чи обов'язок власника використовувати земельну ділянку за цільовим призначенням, зміна категорії землі тощо.

**Мета роботи.** Метою роботи є дослідження принципу цільового використання землі та його застосування в національному законодавстві.

**Матеріали та методи.** Дослідженням принципу цільового використання землі в різних його аспектах займалися такі вчені як А.І. Ріпенко, О.М. Пащенко О.І. Баїк, І.І. Григорецька, К.С. Ізбаш, Н.В. Домброван, О.Г. Боднарчук, К.М. Васьківська, А.П. Гаврилішин. В цьому дослідженні використовувалися аналітичний, історико-порівняльний, системний методи.

**Результати та обговорення.** Як зазначають І.І. Григорецька, К.С. Ізбаш, Н.В. Домброван: «Поділ земель на категорії та цільове призначення (використання) земельних ділянок є «вічним» за своєю актуальністю та сутністю принципом земельного права. Це насамперед пов'язано з тим, що мета використання земельної ділянки, визначає майже весь спектр правовідносин, які виникають з приводу її використання та охорони» [1, с. 39]. Ми погоджуємось з думкою вчених, але вважаємо за необхідне додати, що принцип цільового використання землі обумовлений важливим значенням землі як природного ресурсу, засобу виробництва і території (місця проживання людини). Зважаючи на обмеженість землі за територією, повільність ґрунтоутворюючого процесу

одночасне використання різних властивостей землі можливе лише за умови чіткої юридичної регламентації.

Необхідно розмежовувати терміни «цільове використання» та «цільове призначення». Земельний кодекс України оперує терміном «цільове призначення» земельної ділянки (ст.ст. 18-21, 24 та інші). Однак, Земельний кодекс не визначає цей термін. В оглядовому листі Вищого господарського суду України від 30.11.2007 року зазначено, що використання земельної ділянки за цільовим призначенням – це використання земельної ділянки з дотриманням вимог, що ставляться відповідно до категорій земель [2]. Згідно з п. 14 ч. 1 ст. 1 ЗУ «Про землеустрій» цільове призначення земельної ділянки трактується, як допустимі напрями використання земельної ділянки відповідно до встановлених законом вимог щодо використання земель відповідної категорії та визначеного виду цільового призначення [3]. У ст. 53 Кодексу України про адміністративні правопорушення йдеться про використання земель не за цільовим призначенням [4]. Як бачимо, в законодавстві України застосовується і принцип «цільового призначення» землі, і принцип «цільового використання» землі.

Обидва терміни мають право на існування. Не можливо обрати той чи інший термін як більш правильний. Але, з нашої точки зору, на перше місце необхідно поставити «цільове призначення». «Цільове використання» походить від «цільового призначення». Коли особа отримує документ, що посвідчує право на землю (державний акт про право власності на земельну ділянку, свідоцтво про право власності на нерухоме майно, договір оренди землі, договір суборенди землі), у ньому обов'язково зазначається категорія земель або цільове призначення. Виходячи з цього, особа має право використовувати землю відповідними способами.

О.Г. Боднарчук, К.М. Васьківська, А.П. Гаврилішин зазначили, що суть принципу цільового використання полягаєв тому, що: «ні власник земельної ділянки, ні його володілець чи орендатор не вправі міняти цільове призначення земельної ділянки за своїм розсудом. Вони зобов'язані використовувати землі згідно з їх цільовим призначенням. Зміна цільового призначення землі

допускається тільки в установленому порядку спеціально уповноваженими на це органами» [5, с. 17]. Тобто, землевласники та землекористувачі зобов'язані використовувати земельні ділянки за цільовим призначенням. Відповідно до ст. 53 Кодексу України про адміністративні правопорушення за використання земель не за цільовим призначенням встановлено адміністративну відповідальність у вигляді штрафу. Також необхідно зазначити, що згідно з п. 1 ч. 1 ст. 141 Земельного кодексу України використання земельної ділянки не за цільовим призначенням є однією з підстав припинення права користування земельною ділянкою [6].

Поділ земельних ділянок на категорії мав місце в земельних кодексах радянського періоду. Так, відповідно до положень Земельного кодексу УСРР 1922 р. до складу земельного фонду республіки входили землі сільськогосподарського призначення та міські землі. У статті 158 Земельного кодексу УСРР було зазначено, що землі, які знаходяться під лісами, гірничими розробками, залізницями, фортецями та іншими подібними їм військовими спорудами перебувають у віданні відповідних органів на підставі особливих правил [7, с. 10]. В Земельному кодексі УРСР 1970 р. перелік категорій земель був значно розширений. Згідно з цим актом земельний фонд складався з шести категорій земель: 1) землі сільськогосподарського призначення; 2) землі населених пунктів; 3) землі промисловості, транспорту, зв'язку, оборони та іншого призначення; 4) землі природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення; 5) землі лісового фонду; 6) землі водного фонду; 7) землі запасу [8]. Земельний кодекс України 2001 р. визначає дев'ять категорій земель: а) землі сільськогосподарського призначення; б) землі житлової та громадської забудови; в) землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення; г) землі оздоровчого призначення; ґ) землі рекреаційного призначення; д) землі історико-культурного призначення; е) землі лісгосподарського призначення; є) землі водного фонду; ж) землі промисловості, транспорту, електронних комунікацій, енергетики, оборони та іншого призначення.

Порівняльна характеристика категорій земель у трьох кодексах свідчить про наступне:

- з часом відбувається розширення кількості категорій земель;
- землі запасу наразі не віднесено до окремої категорії. Відповідно до ч. 2 ст. 19 чинного Земельного кодексу України земельні ділянки кожної категорії земель, які не надані у власність або користування громадян чи юридичних осіб, можуть перебувати у запасі.

Постановою Кабінету Міністрів України від 28 липня 2021 року № 821 «Про внесення змін до деяких актів Кабінету Міністрів України» введений в дію новий Класифікатор видів цільового призначення земельних ділянок. Згідно з цим нормативним актом, землі кожної категорії земель поділяються на види функціонального призначення. Так, землі сільськогосподарського призначення надаються у власність та у користування для: ведення товарного сільськогосподарського виробництва; ведення фермерського господарства; ведення особистого селянського господарства; ведення підсобного сільського господарства; для колективного садівництва; для городництва; для сінокосіння і випасання худоби; для дослідних і навчальних цілей; для пропаганди передового досвіду ведення сільського господарства; для надання послуг у сільському господарстві; для розміщення інфраструктури оптових ринків сільськогосподарської продукції; для іншого сільськогосподарського призначення. Класифікатор також встановлює співвідношення видів цільового призначення земельних ділянок з видами функціонального призначення територій.

А.І. Ріпенко, О.М. Пащенко зазначають про загальну тенденцію щодо переходу від принципу «категоризації земель» та їх цільового використання до більш гнучкого принципу планування (зонування) територій. Його «гнучкість» полягає в тому, що планування (зонування) є більш придатним до застосування «на місцях». За його допомогою можна розв'язувати індивідуальні питання в межах загальних рамок, встановлених законодавством та планувальною документацією. Остання розробляється з обов'язковим врахуванням громадської

думки, громадських, державних, муніципальних, приватних, а також бізнес-інтересів і може бути змінена (відкоригована) у певних випадках в установленому законодавством порядку. Це забезпечує значні переваги усім учасникам земельних та містобудівних відносин. Натомість поділ земель на категорії за цільовим призначенням нічого подібного не передбачає. Це зазначається в науковій літературі і вже знаходить певне відображення в текстах нормативно-правових актів [9, с. 37]. Зонування території застосовується в США та Західній Європі, що дозволяє встановлювати правовий режим щодо конкретної земельної ділянки.

**Висновки.** Принцип цільового використання землі є одним з основних принципів земельного права. Задля усунення недоліків Земельного кодексу України, необхідно закріпити принцип цільового використання землі в ст. 5 вищезазначеного нормативного акту.

Категорії земель в українському законодавстві існували ще за радянського періоду. З розвитком економічних відносин та земельного законодавства, кількість категорій розширювалась. Вказане свідчить про удосконалення правового регулювання використання земель.

Зміни земельних відносин зумовлені поступовою інтеграцією українського та європейського законодавств, що сприяє збільшенню ефективності використання земель України та актуалізує поступовий перехід від цільового використання до зонування земельних ділянок.

### **Список використаних джерел**

1. Григорецька І.І., Ізбаш К.С., Домброван Н.В. Правове регулювання цільового використання земель у межах населених пунктів України: моногр. Одеса: видавець Букаєв Вадим Вікторович, 2019. 142 с.

2. Про деякі питання практики вирішення спорів, пов'язаних з орендою земельних ділянок: Лист Вищого господарського суду від 30.11.2007 р. № 01-8/918. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/va918600-07> (дата звернення: 14.03.2023).

3. Про землеустрій: Закон України від 22.05.2003 р. № 858-IV. Дата оновлення: 19.11.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/858-15#Text> (дата звернення: 14.03.2023).

4. Боднарчук О.Г., Васьківська К.М., Гаврилішин А.П. Земельне право: навчальний посібник. Ірпінь: Університет ДФС України, 2021. 446 с.

5. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 р. № 8073-X. Дата оновлення: 27.01.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/conv#Text> (дата звернення: 14.03.2023).

6. Земельний кодекс України: Закон України від 25.10.2001 р. № 2768-III. Дата оновлення: 19.11.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text> (дата звернення: 14.03.2023).

7. Кулинич П., Медведєв К., Потапенко А., Тиханський О., Семенюк О. Становлення і розвиток земельного законодавства України у XX – на початку XXI століття: науково-практичний посібник для суддів та кандидатів на посаду судді / за ред. П. Кулинича; Національна школа суддів України. Київ: вид-во ФОП Клименко Ю.Я., 2018. 142 с.

8. Земельний кодекс України: Закон України від 18.12.1990 р. № 561-XII. Втратив чинність від 01.01.2002. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/561-12/conv#Text>

9. Ріпенко А.І., Пащенко О. М. Земельне право України : навч. посібн. Київ: ВД «Дакор», 2016. 236 с.