

ПРАВА ІНОЗЕМЦІВ НА ЗЕМЛІ ВОДНОГО ФОНДУ

Будяченко О. М.

У даній статті проведено аналіз чинного земельного і водного законодавства України, що регламентує права іноземців на землі водного фонду. З'ясовано правові підстави набуття іноземцями прав на земельні ділянки даної категорії земель і їх обмеження, що закріплені законодавством.

Ключові слова: землі водного фонду, водні об'єкти, іноземці, право власності, право користування, оренда, обмеження прав.

В данной статье проведен анализ действующего земельного и водного законодательства Украины, регламентирующего права иностранцев на земли водного фонда. Выяснено правовые основания приобретения иностранцами прав на земельные участки данной категории земель и их ограничения, предусмотренные законодательством.

Ключевые слова: земли водного фонда, водные объекты, иностранцы, право собственности, право пользования, аренда, ограничения прав.

In this article the analysis of the existing land and water legislation of Ukraine that regulate rights of aliens to lands of water Fund. Clarified the legal grounds for the acquisition by foreigners of rights to land plots of this category of land and restrictions stipulated by the legislation.

Key words: ground water resources, water bodies, foreigners, right of ownership, right of use, lease, limitation of rights.

Актуальність. Враховуючи стратегічну важливість водних об'єктів України, і у зв'язку з цим специфіку земель водного фонду, питання прав іноземців на земельні ділянки даної категорії земель має особливу значимість. Необхідність дослідження прав іноземців на землі водного фонду зумовлено також й тим, що в чинному законодавстві України відсутні чіткі критерії щодо визначення обмежень прав на землі водного фонду даних суб'єктів земельних правовідносин.

Аналіз останніх наукових досліджень. Питання правового режиму земель водного фонду, у тому числі щодо набуття права на земельні ділянки даної категорії та їх обмежень, розглядалися на сторінках юридичної літератури такими вченими, як А.П. Гетьман, В.К. Гуревський, В.А. Зуєв, І.І. Каракаш, П. Ф. Кулинич, А.Г. Мартин, А.М. Мірошніченко, В.В. Носік, О.О.Погрібний, Н.І. Титова, Ю.С. Шемшученко, М.В. Шульга, А.М. Шуміло, А.Д. Юрченко та ін. Однак, незважаючи на велику кількість праць, які певним чином стосуються правових підстав та особливостей набуття прав на землі водного фонду, проблеми щодо прав іноземців на землі даної категорії залишилися поза увагою дослідників або розглядалися фрагментарно. Тому це питання вимагає спеціальної уваги і проведення додаткового дослідження.

Метою статті є розгляд положень чинного законодавства України, що регламентують права іноземців на земельні ділянки водного фонду. На підставі дослідження ставимо за мету з'ясувати обмеження прав іноземців на дану категорію земель.

Основний зміст. Оскільки будь яке дослідження, насамперед потребує з'ясування основних понять і

категорій, відзначимо, що під поняттям іноземець розуміється особа, яка не перебуває у громадянстві України і є громадянином (підданим) іншої держави або держав [1]. За загальним правилом, всі категорії іноземців (іноземні громадяни, особи без громадянства, іммігранти, біженці тощо), що перебувають в Україні на законних підставах користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України за винятками, встановленими Конституцією України від 28.06.1996 р. [2], законами та міжнародними договорами ратифікованими Україною. Дане положення ст. 26 Конституції України дістало свій вияв у відповідних нормах Земельного кодексу України від 25.10.2001 р. (далі - ЗКУ) [3], присвячених земельним правам іноземців. Вони визнаються суб'єктами земельних відносин, зокрема суб'єктами права власності і права користування на конкретні земельні ділянки. Аналогічні положення містить й Водний кодекс України від 06.06.1995 р. (далі - ВКУ) [4] згідно ст. 42 якого, іноземці визнаються водокористувачами в Україні.

Це є підтвердженням визнання Україною загального принципу надання іноземцям національного правового статусу нарівні з громадянами країни їх перебування, за винятком випадків, передбачених національним законодавством. І такі винятки встановлені ЗКУ, зокрема щодо обмеження прав іноземців на землі водного фонду. Більш детально, обмеження встановлені чинним законодавством щодо набуття іноземцями прав на земельні ділянки водного фонду, будуть розглянуті нами нижче.

Для подальшого дослідження слід також з'ясувати, що розуміється під землями водного фонду. Тут слід звернути увагу на те, що визначення земель водного фонду ЗКУ та ВКУ не є тотожними. Так, відповідно до ст. 58 ЗКУ, до земель водного фонду належать землі, зайняті: морями, річками, озерами, водосховищами, іншими водними об'єктами, болотами, а також островами, не зайнятими лісами; прибережними захисними смугами вздовж морів, річок та навколо водойм, крім земель, зайнятих лісами; гідротехнічними, іншими водогосподарськими спорудами та каналами, а також землі, виділені під смуги відведення для них; береговими смугами водних шляхів; штучно створеними земельними ділянками в межах акваторій морських портів [3]. Щоправда, ст. 4 ВКУ, не відносить до земель водного фонду штучно створені земельні ділянки в межах акваторій морських портів [4].

Особливістю земель водного фонду є розміщення на них певного водного об'єкту. Поняття водного об'єкта міститься у ст. 1 ВКУ, відповідно до якої водний об'єкт - це природний або створений штучно елемент довкілля, в якому зосереджуються води (море, річка, озеро, водосховище, ставок, канал, водоносний горизонт). Відповідно до ст. 3 ВКУ, усі води (водні об'єкти) на території України становлять її водний фонд. До водного фонду України належать: 1) поверхневі води - природні водойми (озера); водотоки (річки, струмки); штучні водойми (водосховища, ставки) і канали; інші водні об'єкти; 2) підземні води та джерела; 3) внутрішні морські води та територіальне море [4]. Отже, землі водного фонду є землями водних об'єктів. Це означає, що до складу водного об'єкта, як елементу довкілля, поряд з водами,

тваринним та рослинним світом входять землі. Водночас, слід зауважити, що до земель водного фонду України відносяться й землі, на яких хоч і не розташований водний фонд, але за своїм призначенням вони сприяють функціонуванню водного фонду, наприклад, прибережні захисні смуги, водоохоронної зони тощо (ст. 88 ВКУ). Тобто, наявність водного об'єкту на конкретній земельній ділянці із земель водного фонду не є обов'язковою умовою.

Таким чином, з'ясувавши, що розуміється під поняттям «іноземець» і визначивши особливості земель водного фонду, ми можемо приступити до аналізу правового статусу іноземців, як суб'єктів прав на землі водного фонду та їх правоздатності в даній сфері відносин.

Так, за загальним правилом, правовими формами використання земель водного фонду є право загального і право спеціального використання.

Загальне використання земель водного фонду характеризується загальнодоступністю, спрямованістю на задоволення життєво необхідних власних потреб людини, умовою якого є не заподіяння шкоди природному середовищу [5, с. 59]. Таке право у людини виникає в силу її народження і припиняється зі смертю. Іноземці, користуючись тими самими правами і свободами, що і громадяни України, мають право користуватися землями водного фонду на праві загального використання. Загальне використання земель водного фонду, це гарантована законом можливість усіх громадян України та іноземців, користуватися землями водного фонду без дозволів, безкоштовно, без закріплення за окремим суб'єктом, за винятком обмежень встановлених законодавством [2, ч. 2 ст. 13; 6, ч. 2 ст. 38 ЗКУ].

Щодо права спеціального використання земель водного фонду, то як зазначалося вище, для іноземців чинним законодавством України встановлені певні обмеження, що обумовлено особливостями їх правового статусу як суб'єктів прав на землю. Правовими формами спеціального використання земель водного фонду є: право власності, право користування (безоплатного і орендного, постійного і тимчасового), право володіння, право сервітуту, емфітевзис, суперфіцій [5, с. 59]. У зв'язку з досліджуванним питанням, вважаємо за необхідне зупинитися на окремих випадках набуття іноземцями прав на земельні ділянки водного фонду.

Так, відповідно до ст. 78 ЗКУ, право власності на землю - це право володіти, користуватися і розпоряджатися земельними ділянками. Виходячи же із змісту ч. 1 ст. 59 ЗКУ, землі водного фонду можуть перебувати, як у державній, комунальній, так і у приватній власності. Однак, щодо самих вод (водних об'єктів), то згідно зі ст. 13 Конституції України [2], ст. 324 Цивільного кодексу України від [7] (далі - ЦКУ) і ч. 1 ст. 6 ВКУ [4], вони є виключною власністю народу України і можуть надаватися лише у користування на умовах оренди (ст. 51 ВКУ). Положення, що природні ресурси України є власністю народу України, закріплене також в ст. 4 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 р. [6].

Отже, виникає певна законодавча колізія: води (водні об'єкти), на відміну від земель водного фонду, не можуть належати на праві приватної власності. Проте земельним законодавством дане питання розглядається дещо інакше. Так, згідно ст. 79 ЗКУ, «земельна ділянка - це частина земної поверхні з установленими межами, певним місцем розташування, з визначеними щодо неї

правами». Цією ж статтею передбачається, що право власності на земельну ділянку поширюється також й на водні об'єкти, що знаходяться в її межах, якщо інше не встановлено законом та не порушує прав інших осіб. З цього приводу зауважимо, що з урахуванням вимог ст. 3 ЗКУ і ст. 2 ВКУ, Земельний кодекс має пріоритетність перед іншим поресурсовим законодавством.

Але слід зауважити, що лише досить незначна частка із земель водного фонду припадає на приватну власність. Так, взагалі не можуть перебувати у приватній власності водні ресурси (об'єкти), що мають загальнодержавне значення. Згідно ст. 27 ЗУ «Про приватизацію державного майна» від 04.03.1992 р. в ред. від 19.02.1997 р. [8], водні ресурси (об'єкти), що мають загальнодержавне значення і є об'єктами права власності Українського народу - не підлягають приватизації. Відповідно до ст. 51 ВКУ до водних об'єктів загальнодержавного значення належать: внутрішні морські води та територіальне море; підземні води, які є джерелом централізованого водопостачання; поверхневі води (озера, водосховища, річки, канали), що знаходяться і використовуються на території більш як однієї області, а також їх притоки всіх порядків; водні об'єкти в межах територій природно-заповідного фонду (далі - ПЗФ) загальнодержавного значення, а також віднесені до категорії лікувальних. Між тим, згідно п. 4 ст. 18¹ ЗУ «Про приватизацію державного майна» в ред. від 19.02.1997 р., земельні ділянки державної власності, що не підлягають продажу відповідно до ЗКУ, надаються покупцям об'єктів приватизації в довгострокову оренду з умовою наступного їх придбання орендарем у разі скасування заборони на продаж зазначених ділянок [8].

Обмеження, щодо можливості перебування у приватній власності земельних ділянок водного фонду із земель державної та комунальної власності, визначено у п. «г» ч. 4 ст. 83 та п. «д» ч. 4 ст. 84 ЗКУ. Такі землі не можуть передаватися у приватну власність, крім випадків, визначених ЗКУ. Ці випадки передбачені, зокрема ч. 2 ст. 59 ЗКУ. Крім того, відповідно до п. «е» ч. 4 ст. 83 ЗКУ, із земель комунальної власності, не можуть передаватися у приватну власність земельні ділянки, штучно створені в межах прибережної захисної смуги чи смуги відведення, на землях лісгосподарського призначення та ПЗФ, що перебувають у прибережній захисній смузі водних об'єктів, або на земельних ділянках дна водних об'єктів.

Виходячи із змісту ч. 2 ст. 59 ЗКУ, у власність громадян можуть безоплатно передаватися лише замкнені природні водойми загальною площею до 3-х га. З цього приводу слід зауважити, що у наведеній нормі мова йде не про землі водного фонду (підкр. авт.), а про водойму, яка є водним об'єктом. Замкненими водоймами є невеликі за площею і непроточні водоймища, які не мають гідралічного зв'язку з іншими водними об'єктами [9, с. 151]. Таким чином, у приватну власність можуть бути передані тільки замкнені природні водойми. Оскільки згадана стаття ЗКУ не містить обмежень у відношеннях суб'єктів приватної власності на замкнені природні водойми, то іноземці також можуть мати у приватній власності відповідні водойми. Щоправда, такі водойми не можуть передаватися їм у власність безоплатно. Проте по суті, іноземці, можуть набувати право власності на них шляхом платної приватизації. При цьому, розмір площі замкнених природних водойм, що можуть надаватися у власність іноземцям за плату, чинним законодавством України не обмежується. Отже, іноземці за плату можуть набувати у власність замкнені природні водойми

і більшої площі але з урахуванням обмежень, встановлених ст. 8 ЗУ «Про приватизацію державного майна» від 04.03.1992 р. в ред. від 19.02.1997 р. [8].

Підставами набуття у власність іноземцями замкненої природної водойми може бути договір купівлі-продажу чи інші цивільно-правові угоди, а також викуп на земельних тогах у порядку аукціону. Однак, слід зауважити, що сам механізм набуття права приватної власності на водний об'єкт чинним законодавством не передбачений. Тому норми ч.ч. 1, 2 ст. 59 ЗКУ не мають практичної реалізації [10].

До того ж, ч. 2 ст. 59 ЗКУ встановлює, що власники на своїх земельних ділянках можуть у встановленому порядку створювати рибогосподарські, протиерозійні та інші штучні водойми. Однак слід зауважити, що відповідні водойми є водним об'єктом і можуть бути створені лише на землях водного фонду. Якщо ж вони створені на землях іншої категорії, то такі земельні ділянки після будівництва на них згаданих штучних водойм можуть бути переведені до категорії земель водного фонду. Проте, як зазначалося вище, ВКУ встановлено на водні об'єкти виключно державну форму власності. Тому в даному випадку іноземцям слід керуватися нормами ст. 79 ЗКУ, згідно якої право власності на земельну ділянку поширюється в її межах, також й на водні об'єкти, які на ній знаходяться.

Втім, щодо безпосередньо земель водного фонду, то виходячи із змісту ст. 81 ЗКУ, іноземці можуть набувати права власності на земельні ділянки даної категорії в межах населених пунктів, а також на відповідні земельні ділянки за межами населених пунктів, на яких розташовані об'єкти нерухомого майна, що належать їм на праві приватної власності. Враховуючи зазначене, можна стверджувати, що положення цієї статті базуються на принципі, згідно якого умовою набуття у власність іноземцями земельних ділянок водного фонду є наявність на них об'єктів нерухомого майна, які належать їм на праві приватної власності, в чому і полягає обмеження права власності іноземців на землю і на землі водного фонду, зокрема.

Засобом обмеження прав іноземців на земельні ділянки водного фонду уявляються також встановлені в законодавстві обмеження щодо підстав набуття ними права власності на землю. Такі підстави перелічені у ч. 3 ст. 81 ЗКУ. Виходячи із змісту наведеної норми, іноземці можуть набувати у власність земельні ділянки водного фонду у разі: а) придбання за договором купівлі-продажу, ренти, дарування, міни, іншими цивільно-правовими угодами; б) викупу земельних ділянок, на яких розташовані об'єкти нерухомого майна, що належать їм на праві власності; в) прийняття спадщини. Щодо приватизації, то аналіз ст.ст. 81, 116, 118 та 121 ЗКУ дає підстави стверджувати, що іноземці не мають права на безоплатну приватизацію земельних ділянок в межах норм безоплатної передачі. Це право, як і щодо замкнених водойм, законодавець визнає лише за громадянами України.

При цьому, іноземці можуть набувати у власність земельні ділянки водного фонду що знаходяться приватній власності громадян України - шляхом укладення цивільно-правових угод. А земельні ділянки водного фонду із земель державної або комунальної власності, а також прав на них (оренди, суперфіцію, емфітевзису) лише на конкурентних засадах у формі аукціону, шляхом: викупу або платної приватизації (ст. 116, 127 ЗКУ). При цьому, надання у користування водних об'єктів розташованих на

відповідній земельній ділянці здійснюється у комплексі із такою земельною ділянкою (ст. 51 ВКУ). Однак, вказівки щодо обов'язковості проведення процедури земельних торгів для іноземців ЗКУ не містить. Тож, виходячи з того, що іноземці користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України, дану норму слід застосовувати й щодо іноземців.

Щодо права користування земельною ділянкою, то згідно ст. 85 ВКУ, порядок надання земель водного фонду в користування встановлюється земельним законодавством. Право постійного користування, це право володіння і користування земельною ділянкою, яка перебуває у державній або комунальній власності, без встановлення строку (ст. 92 ЗКУ). Однак, виходячи із змісту ч. 3 ст. 59 ЗКУ, іноземці не можуть набувати права постійного користування земельною ділянкою водного фонду із земель державної та комунальної власності. Це право надається виключно державним водогосподарським підприємствам, установам та організаціям.

Водночас, земельні ділянки водного фонду допускається передавати іноземцям в оренду (ч. 4 ст. 59 ЗКУ, ч. 2. ст. 93). Право оренди земельної ділянки - це засноване на договорі строкове платне володіння і користування земельною ділянкою, необхідною орендареві для провадження підприємницької та іншої діяльності (ст. 93 ЗКУ). Відносини, пов'язані з орендою земельних ділянок водного фонду та водних об'єктів регулюються ЦКУ, ЗКУ (ст.59), ВКУ (ст.ст. 47, 51), ЗУ «Про оренду землі» від 06.10.1998р. [11], а також постановами КМУ, яким затверджено «Порядок користування землями водного фонду» №502 від 13.05.1996р. [12], «Типовий договір оренди землі» №220 від 03.03.2004р. [13], «Типова форма договору оренди водних об'єктів» №420 від 29.05.2013р. [14] тощо. Аналіз положень наведених нормативно-правових актів дозволяє дійти до висновку, що іноземці мають однакові права на оренду земельних ділянок водного фонду, що і громадяни України. Спеціальних обмежень щодо їх правоздатності в частині набуття земельних ділянок водного фонду на умовах оренди, чинним законодавством України не передбачено. Так, відповідно до ч.4. ст.59 ЗКУ, іноземцям, рівно як і громадянам України, можуть надаватися в оренду лише ділянки прибережних захисних смуг, смуг відведення і берегових смуг водних шляхів, озера, водосховища, інші водойми, болота та острови: для сінокосіння, рибогосподарських потреб у т.ч. рибництва (аквакультури), культурно-оздоровчих, рекреаційних, спортивних і туристичних цілей, проведення науково-дослідних робіт.

Не підлягають передачі в оренду, як громадянам України, так і іноземцям: земельні ділянки, штучно створені у межах прибережної захисної смуги чи смуги відведення, на землях лісгосподарського призначення та природно-заповідного фонду, розташованих у прибережній захисній смузі водних об'єктів, крім випадків, передбачених законом (ч.3 ст. 93 ЗКУ). Між тим, оренда водних об'єктів (їх частин) допускається тільки у відношенні водних об'єктів місцевого значення та ставків, що знаходяться в басейнах річок загальнодержавного значення (ст. 51 ВКУ). При цьому, зазначені у ст. 51 ВКУ водні об'єкти можуть надаватися в оренду лише для риборозведення, виробництва сільськогосподарської і промислової продукції, а також у лікувальних і оздоровчих цілях.

Висновки. Зіставлення підстав набуття іноземними
ПІВДЕННОУКРАЇНСЬКИЙ
ПРАВНИЧИЙ ЧАСОПИС

громадянами прав на земельні ділянки із земель водного фонду, із правовими підставами набуття їх українськими громадянами, дозволяє стверджувати про обмежені можливості перших. Зокрема, на відміну від громадян України правоздатність іноземців обмежується у можливостях придбання земельних ділянок водного фонду і водних об'єктів, розташованих на них у приватну власність та у постійне користування, в частині підстав набуття прав на такі землі, місцем розташування відповідних земельних ділянок, метою використання, умовами одержання, наявністю на них об'єктів нерухомого майна та належністю останніх на праві приватної власності іноземним громадянам.

Водночас, оскільки чинне водне законодавство до теперішнього часу не приведене у відповідність до новітнього земельного законодавства України, яке встановлює й інші (крім державної) форми власності на водні об'єкти, то існує необхідність внесення відповідних змін до ВКУ та ЗКУ щодо їх узгодження аби уникнути розбіжностей у тлумаченнях, що створюють перешкоди на шляху реалізації прав іноземців на землі водного фонду та водні об'єкти, що розташовані на них.

Література

1. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства: ЗУ від 22.09.2011р. // ВВР України. - 2012. - № 19-20. - ст. 179.
2. Конституція України від 28.06.1996 р. // ВВР України. - 1996. - № 30. - ст.141.
3. Земельний кодекс України від 25.10.2001р. // ВВР України. - 2002. - № 3-4. - ст. 27.
4. Водний кодекс України від 06.06.1995 р. // ВВР України. - 1995. - № 24. - ст.189.
5. Екологічне право України. Заг. част.: навч. посіб. / В.В. Курзова, А.І. Берлач, В.І. Курило та ін. [за ред. В.І. Курила] - К.: Алерта, 2015. - 620 с.
6. Про охорону навколишнього природного середовища: ЗУ від 25.06.1991р.// ВВР України. - 1991. - № 41. - ст.546.
7. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. // ВВР України. - 2003. - №№ 40-44. - ст.356.
8. Про приватизацію державного майна: ЗУ від 04.03.1992 р. в ред. від 19.02.1997 р. // ВВР України. - 1992. - № 24. - ст.348.
9. Земельний кодекс України: НПК / за ред. А.П. Гетьмана, М.В. Шульги. - Вид. 6-е, допов. - Х.: Одиссей, 2009. - 624 с.
10. Екологічне право України. Особлива частина: навч. посіб. / О.М. Шуміло (кер. авт. кол.), В.А. Зуєв, І.В. Бригадир та ін. - К.: ЦУЛ, 2013. - 432 с.
11. Про оренду землі: ЗУ від 06.10.1998 р. в ред. від 02.10.2003р. // ВВР України. - 1998. - № 46-47. - ст. 280.
12. Про затвердження порядку користування землями водного фонду: постанова КМУ від 13.05.1996р. №502. // ЗП України. - 1996. - № 21. - ст.34.
13. Типовий договір оренди землі: постанова КМУ від 03.03.2004 р. № 220 // Офіційний вісник України. - 19.03.2004. - № 9. - ст.527.
14. Типова форма договору оренди водних об'єктів: постанова КМУ від 29.05.2013р. № 420 // Офіційний вісник України. - 02.07.2013. - №47. - ст.1692.

Будяченко О.М.,

Викладач кафедри цивільно-правових дисциплін

ОДУВС

Надійшла до редакції: 21.01.2017