

Юридичні науки

**Шкіря Галина Андріївна**

*студент*

*Національно юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

## **ПРОБЛЕМАТИКА ОРЕНДИ КОМУНАЛЬНОГО МАЙНА І МІСЦЬ ГРОМАДСЬКОГО КОРИСТУВАННЯ**

***Анотація.** У цій статті аналізується проблематика та сучасні реалії регулювання Цивільним кодексом України та іншими Законами України оренди комунального майна і місць громадського користування.*

***Ключові слова:** цивільне право, оренда комунального майна, місця громадського користування, договір оренди, захист, проблема, гарантії, комунальна власність.*

В процесі реалізації в Україні земельної реформи законодавство у сфері земельних відносин неодноразово змінювалось. Це відноситься і до права користування землею, а саме права постійного користування та права оренди земельною ділянкою. Якщо право постійного користування земельною ділянкою – це право володіння і користування земельною ділянкою, яка перебуває у державній або комунальній власності, без встановлення строку, яке набувається, за певним виключенням, юридичними особами, що здійснюють як підприємницьку, так і не підприємницьку діяльність, і може вноситися державою до статутного капіталу публічного акціонерного товариства залізничного транспорту, то право оренди земельної ділянки – це засноване на договорі строкове платне володіння і користування земельною ділянкою, необхідною орендареві для провадження підприємницької та іншої діяльності. Причому, земельні ділянки можуть передаватися в оренду громадянам та

юридичним особам України, іноземцям і особам без громадянства, іноземним юридичним особам, міжнародним об'єднанням і організаціям, а також іноземним державам на строк не більше 50 років.

Відносини, пов'язані з орендою землі, регулюються Земельним кодексом України [1], Цивільним кодексом України, Законом України «Про оренду землі» [2], законами України, іншими нормативно-правовими актами, прийнятими відповідно до них, а також договором оренди землі. Об'єктами оренди є земельні ділянки, що перебувають у власності фізичних та юридичних осіб, комунальній або державній власності. Передача в оренду земельних ділянок, що перебувають у державній або комунальній власності, здійснюється за результатами проведення земельних торгів, крім випадків, встановлених законом, а земельних ділянок, що перебувають у власності громадян і юридичних осіб, здійснюється за договором оренди між власником земельної ділянки і орендарем. Договір оренди землі – договір, за яким орендодавець зобов'язаний за плату передати орендареві земельну ділянку у володіння і користування на певний строк, а орендар зобов'язаний використовувати земельну ділянку відповідно до умов договору та вимог земельного законодавства. (ст. 13 Закону). Майже тотожне визначення договору оренди земельної ділянки містить ст. 792 ЦК України, однак, в її положеннях не акцентується увага на обов'язках орендаря, окрім такого обов'язку як надання ним орендатору зустрічного еквівалента – плати за користування землею. Підставою для укладення договору оренди може бути цивільно-правовий договір про відчуження права оренди. Слід відмітити, що договір про відчуження орендарем права на оренду земельної ділянки з'явився у зв'язку з прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо сприяння іпотечному кредитуванню» [5] і на сьогодні є одним з тих договорів, які спрямовані на вдосконалення ведення аграрного бізнесу в Україні,

зокрема надає можливість орендареві за згодою орендодавця відчужувати землю іншим особам.

До такого цінного статку належать і землі загального користування населених пунктів (майдани, вулиці, проїзди, шляхи, набережні, пляжі, парки, сквери, бульвари). За законодавством України до земель загального користування населених пунктів належать майдани, вулиці, проїзди, шляхи, набережні, пляжі, парки, сквери, бульвари, кладовища, місця знешкодження та утилізації відходів тощо (п. «а» ст. 83 ЗК України) [6]. Так як даною статтею передбачено, що вказаний перелік не є вичерпним, слід вважати, що до таких об'єктів можна віднести зелені зони населених пунктів, а також землі зайняті водними об'єктами загального користування населених пунктів (ставками, озерами). Але при цьому певна група земель загального користування населених пунктів передається у спеціальне користування для визначеної мети (наприклад, ставки – для риборозведення тощо), що унеможлиблює їх використання для суспільних потреб. Законодавчо закріплено, що межі земель загального користування населених пунктів встановлюють сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи в межах повноважень, визначених законом, а також Київська та Севастопольська міські державні адміністрації у разі делегування їм таких повноважень відповідно до планів червоних ліній. При цьому під поняттям «червоні лінії» розуміють визначені в містобудівній документації відносно пунктів геодезичної мережі межі існуючих та запроектованих вулиць, доріг, майданів, які відмежовують території мікрорайонів, кварталів та території іншого призначення.

За законодавством України землі загального користування населених пунктів підлягають передачі у користування. Із положень Постанови Кабінету Міністрів України від 30 березня 1994 р. № 198 «Про затвердження Єдиних правил ремонту і утримання автомобільних доріг,

вулиць, залізничних переїздів, правил користування ними та охорони» вбачається, що в межах населених пунктів забороняється розміщувати малі архітектурні форми: біля фасадів адміністративних і культових будівель, безпосередньо біля пам'ятників, фонтанів, клумб, оглядових і панорамних майданчиків, скульптурних та інших елементів оздоблення будинків і декоративного благоустрою території; ближче ніж за 20 метрів до перехресть вулиць; в охоронних зонах інженерних комунікацій; на зупинці громадського транспорту на відстані ближче ніж 20 метрів в обидва боки по тротуару від установленого дорожнього знака, що її позначає (крім малих архітектурних форм, зблокованих з кіосками для продажу проїзних квитків); на штучних спорудах (крім випадків, коли розміщення цих споруд передбачено проектом будівництва або реконструкції, погодженим та затвердженим в установленому порядку); ближче ніж за 100 метрів до залізничних переїздів. Розміщення, будівництво і реконструкція об'єктів сервісу, спеціальних конструкцій, малих архітектурних форм і зовнішньої реклами на землях загального користування передбачає отримання спеціальних дозволів. Підстави та процедура їх видачі на землях дорожнього господарства передбачені наказом Державної служби автомобільних доріг України від 29 вересня 2005 р. № 414 «Про затвердження Порядку видачі дозволів на розміщення, будівництво, реконструкцію та функціонування об'єктів сервісу на землях дорожнього господарства та згод і погоджень на об'єкти зовнішньої реклами вздовж автомобільних доріг загального користування».

Земельні ділянки із земель комунальної власності є об'єктами оренди відповідно до ст. 3 ЗУ «Про оренду землі». При цьому орендодавцями цих земель, відповідно до ст. 4 ЗУ «Про оренду землі» є сільські, селищні, міські ради в межах повноважень, визначених законом (земельних ділянок, що перебувають у комунальній власності) або

районні, обласні ради та Верховна Рада Автономної Республіки Крим у межах повноважень, визначених законом (земельних ділянок, що перебувають у спільній власності територіальних громад). Ті земельні ділянки загального користування у межах населених пунктів, на яких розміщені історико-культурні та інші об'єкти, що мають національне та загальнодержавне значення, можуть перебувати виключно у державній власності, як визначено ст. 84 ЗК України. Право розпорядження цими землями покладено на Кабінет Міністрів України (п. «а» ст. 13 ЗК України), Раду міністрів Автономної Республіки Крим (п. «а» ст. 16 ЗК України), місцеві державні адміністрації (п. «а» ст. 17 ЗК України). Однак, нині з цього приводу листом Вищого арбітражного суду України від 14 січня 1999 року, а також листом Державного комітету України по земельних ресурсах від 25 лютого 2002 р. дані роз'яснення щодо повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування при розпорядженні землями державної та комунальної власності. У листах, зокрема, зазначається, що у зв'язку тим, що ще й досі не завершено розмежування цих земель, то згідно з пунктом 12 розділу X Перехідних положень ЗК України до розмежування земель державної і комунальної власності повноваження щодо розпорядження землями в межах населених пунктів, крім земель переданих у приватну власність, здійснюють відповідні сільські, селищні, міські ради, а за межами населених пунктів – відповідні органи виконавчої влади. Непоодинокі випадки, коли договір про користування землям загального користування населених пунктів не укладається і при цьому не стягується плата. Прикладом такої ситуації є розміщення зовнішньої реклами (біл-бордів, призм, біг-бордів, сіті-лайтів та ін.).

Укладення ж договору оренди з публічними органами не мають диспозитивного характеру. Це, зокрема, виражається у тому, що, по-перше, розгляд заяв осіб про передачу в оренду земельної ділянки, що

перебуває у державній або комунальній власності, відповідними органами виконавчої влади чи органами місцевого самоврядування за формою нагадує провадження по заявах громадян і зверненнях організацій про реалізацію приналежних їм прав (правозастосовче провадження), по-друге, сторони не можуть встановлювати самостійно розмір орендної плати, по-третє, строки внесення орендної плати за земельні ділянки державної та комунальної власності встановлюються відповідно до Податкового кодексу України. Органи державної податкової служби на практиці для стягнення орендної плати за землю переходять на використання процедур, визначених розділом XIII Податкового кодексу України. Є очевидним, що такі відносини мають адміністративно-правовий характер, а це значить, що використання земель загального користування населених пунктів повинно здійснюватися на праві тимчасового платного користування землями публічної власності, а не на праві оренди. Договір оренди землі укладається у письмовій формі і за бажанням однієї зі сторін або на вимогу однієї із них може бути посвідчений нотаріально. Типова форма договору оренди землі затверджується Кабінетом Міністрів України [5]. Право оренди (суборенди) земельної ділянки, як і право постійного користування земельною ділянкою, підлягає державній реєстрації відповідно до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» (ст. 4) [5] і відповідно до ст. 125 ЗК України виникає з моменту такої реєстрації. Якщо інше не встановлено законом, саме з цього моменту, об'єкт за договором вважається переданим орендодавцем орендареві.

Законодавець не встановлює обмежень щодо суб'єктного складу сторін цього договору. Наймодавцем (орендодавцем) може бути будь-який учасник цивільних правовідносин, який є власником земельної ділянки, або уповноважена ним особа. Суб'єктами права власності на землю є: фізичні та юридичні особи (на землі приватної власності); територіальні

громади, які реалізують своє право безпосередньо або через органи місцевого самоврядування (на землі комунальної власності); держава, яка реалізує це право через відповідні органи державної влади (на землі державної власності) (ст. 80 ЗК України).

Орендодавцями земельних ділянок, що перебувають у комунальній власності, є сільські, селищні, міські ради в межах повноважень, визначених законом. Орендодавцями земельних ділянок, що перебувають у спільній власності територіальних громад, є районні, обласні ради та Верховна Рада Автономної Республіки Крим у межах повноважень, визначених законом. Орендодавцями земельних ділянок, що перебувають у державній власності, є органи виконавчої влади, які відповідно до закону передають земельні ділянки у власність або користування. Орендодавцем земельної ділянки, що входить до складу спадщини, у разі відсутності спадкоємців за заповітом і за законом, усунення їх від права на спадкування, неприйняття ними спадщини, а також відмови від її прийняття після спливу шести місяців з дня відкриття спадщини, є особа, яка управляє спадщиною. Істотними умовами договору оренди землі є: об'єкт оренди (із зазначенням кадастрового номеру, місця розташування та розміру земельної ділянки); строк дії договору оренди; орендна плата із зазначенням її розміру, індексації, способу та умов розрахунків, строків, порядку її внесення і перегляду та відповідальності за її несплату. За згодою сторін у договорі оренди землі можуть зазначатися інші умови.

У разі укладення договору оренди (суборенди) в порядку обміну правами користування земельними ділянками сільськогосподарського призначення, розташованими у масиві земель сільськогосподарського призначення, у такому договорі зазначається договір, взамін якого він за користування земельною ділянкою наймач (орендар) зобов'язаний сплачувати наймодавцю (орендодавцю) орендну плату. Розмір, умови і строки внесення останньої встановлюються у договорі за згодою сторін,

окрім строків внесення орендної плати за земельні ділянки державної та комунальної власності, які встановлюються відповідно до Податкового кодексу України.

Орендодавець має право вимагати від орендаря: використання земельної ділянки за цільовим призначенням згідно з договором оренди; дотримання екологічної безпеки землекористування та збереження родючості ґрунтів, додержання державних стандартів, норм і правил; дотримання режиму водоохоронних зон, прибережних захисних смуг, зон санітарної охорони, санітарно-захисних зон, зон особливого режиму використання земель та територій, які особливо охороняються; своєчасного внесення орендної плати.

Орендар земельної ділянки зобов'язаний: приступати до використання земельної ділянки в строки, встановлені договором оренди землі, зареєстрованим в установленому законом порядку; виконувати встановлені щодо об'єкта оренди обмеження (обтяження) в обсязі, передбаченому законом або договором оренди землі; дотримуватися режиму використання земель природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення; у п'ятиденний строк після державної реєстрації договору оренди земельної ділянки державної або комунальної власності надати копію договору відповідному органу доходів і зборів.

Орендодавець зобов'язаний: передати в користування земельну ділянку у стані, що відповідає умовам договору оренди; при передачі земельної ділянки в оренду забезпечувати відповідно до закону реалізацію прав третіх осіб щодо орендованої земельної ділянки; не вчиняти дій, які б перешкоджали орендареві користуватися орендованою земельною ділянкою; відшкодувати орендарю капітальні ви-трати, пов'язані з поліпшенням стану об'єкта оренди, яке проводи-лося орендарем за згодою орендодавця; попередити орендаря про особливі властивості та



недоліки земельної ділянки, які в процесі її використання можуть спричинити екологічно небезпечні наслідки для довкілля або призвести до погіршення стану самого об'єкта оренди.

Орендар має право: самостійно господарювати на землі з дотриманням умов договору оренди землі; за письмовою згодою орендодавця зводити в установленому законодавством порядку житлові, виробничі, культурно-побутові та інші будівлі і споруди та закладати багаторічні насадження; отримувати продукцію і доходи; здійснювати в установленому законодавством порядку за письмовою згодою орендодавця будівництво водогосподарських споруд та меліоративних систем.

Отже, вітчизняне законодавство щодо використання земель загального користування населених пунктів характеризується непослідовністю і фрагментарністю. На законодавчому рівні відсутнє чітке визначення зон у межах населених пунктів, що спонукає до зловживань в процесі реалізації прав на ці землі. У законодавчих актах України доцільно було б передбачити, що земельні ділянки загального користування населених пунктів необхідно надавати у користування виключно у громадських інтересах не на договірних засадах (за договором оренди), а в адміністративному порядку на праві тимчасового платного користування землями публічної (державної та комунальної) власності, що передбачити Земельним кодексом України.

### **Література**

1. Земельний кодекс України: Закон України від 25.10.2001 р. № 2768-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 3–4. Ст. 27 (із змінами).

2. Про оренду землі: Закон України від 06.10.1998 р. № 161-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 46–47. Ст. 280 (із змінами).
3. Ефективний прозорий менеджмент земель публічної власності: досвід, керівні принципи та інструментарій. URL: <http://www.myland.org.ua/userfiles/file/ZimmermannML.pdf>
4. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо сприяння іпотечному кредитуванню: Закон України від 05.07.2012 р. № 5059-VI. *Відомості Верховної Ради*. 2013. № 25. Ст. 251.
5. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень : Закон України від 01.07.2004 р. № 1952-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 51. Ст. 553 (із змінами).
6. Земельний кодекс України від 25 жовт. 2001 р.: станом на 5 лют.2011 р. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2768-14&c=1#Current>
7. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17 лютого 2011 р. // *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 34. Ст. 250.
8. Про основи містобудування: Закон України від 20 квіт. 2000 р.: станом на 13 січ. 2011 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1699-14>