

УДК 349.41

Олександра Федотова,*асистентка кафедри земельного та аграрного права
юридичного факультету
Київського національного університету ім. Тараса Шевченка*

ОКРЕМІ АСПЕКТИ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ЗЕМЕЛЬ ВНУТРІШНЬОГО ВОДНОГО ТРАНСПОРТУ УКРАЇНИ

У статті розглядаються окремі юридичні дефекти визначення правового режиму земель внутрішнього водного транспорту України, пропонуються шляхи їх усунення.

Ключові слова: землі внутрішнього водного транспорту, порт, термінал, правовий режим.

Актуальність теми зумовлена тим, що наразі в Україні відсутня належна правова база для визначення правового режиму земель внутрішнього водного транспорту, зокрема: річкових портів і терміналів. Актуальність теми зросла з реєстрацією у Верховній Раді України проекту Закону про внутрішній водний транспорт від 04.08.2015 р. № 2475а (далі – Проект закону про ВВТ).

Дослідженням окремих аспектів правового режиму земель внутрішнього водного транспорту займалися Л. Бондар, А. Мартин, А. Мірошниченко, А. Ріпенко, та інші вчені. На сьогодні основним законодавчим актом, що регулює питання судноплавства на внутрішніх водних шляхах є Статут внутрішнього водного транспорту Союзу РСР [1] (далі – Статут ВВТ). Крім того, правовий режим земель визначається такими нормативно-правовими актами як: Конституція України, Земельний кодекс (далі – ЗК) України, Водний кодекс (далі – ВК) України, Закон України «Про транспорт» від 10.11.1994 р., постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку внутрішніх водних шляхів, що належать до категорії судноплавних» від 12.06.1996 р. № 640, наказ Мінінфраструктури «Про затвердження Положення про організацію та порядок здійснення технічного нагляду за гідротехнічними спорудами водотранспортного комплексу» від 16.01.2014 р. № 21, зареєстрований в Мінюсті 10.02.2014 р. за № 269/25046 тощо. Проте у вказаних нормативно-правових актах правовий режим земель внутрішнього водного транспорту визначений фрагментарно, що призводить до проблем у правозастосуванні.

Слід зазначити, що чинне земельне законодавство не оперує поняттями «внутрішній водний транспорт» та «землі внутрішнього

водного транспорту». Замість цього у законодавстві використовується термін «річковий транспорт» і виокремлюються землі річкового транспорту. Терміни «внутрішній водний транспорт» і «землі внутрішнього водного транспорту» пропонується ввести до законодавства Проектом закону про ВВТ. Відповідно до п. 7 ч. 1 ст. 1 цього Проекту під внутрішнім водним транспортом пропонується розуміти галузь транспорту, до якої належать судна, підприємства й організації, що здійснюють і забезпечують перевезення річковими водними шляхами вантажів, пасажирів, багажу, пошти, надають інші послуги з використанням річкових суден і суден змішаного плавання, а також малі судна та бази для їх стоянки на річкових водних шляхах.

Також, Проектом закону про ВВТ (п. 1 ч. 2 розділу XI) пропонується викласти ст. 70 ЗК України, яка наразі встановлює склад земель річкового транспорту, у новій редакції, замінивши термін «землі річкового транспорту» на «землі внутрішнього водного транспорту». При цьому до земель внутрішнього водного транспорту пропонується віднести землі під:

- територією портів (терміналів), причальними спорудами, операційними акваторіями причальних споруд і затонами з усіма технічними спорудами й устаткуванням, що обслуговують внутрішній водний транспорт;
- пасажирськими вокзалами, павільйонами і причалами;
- судновими ходами, судноплавними каналами, судноплавними, енергетичними та захисними гідротехнічними спорудами;
- берегоукріплювальними спорудами та насадженнями;
- вузлами зв'язку, радіоцентрами та радіостанціями;

•будівлями, береговими навігаційними знаками й іншими спорудами для обслуговування водних шляхів, судноремонтними і суднобудівними заводами, ремонтно-експлуатаційними базами, майстернями, судноверфями, відстійно-ремонтними пунктами, складами, матеріально-технічними базами, інженерними мережами, службовими та культурно-побутовими будівлями, іншими об'єктами, що забезпечують роботу внутрішнього водного транспорту.

Крім того, пропонується у тексті ЗК України термін «річковий транспорт» замінити на «внутрішній водний транспорт».

На нашу думку, слушною є пропозиція замінити термін «річковий транспорт» на «внутрішній водний транспорт». Аналіз нормативно-правових актів радянського періоду свідчить, що термін «внутрішній водний транспорт» ширший за термін «річковий транспорт». Під внутрішнім водним транспортом розумівся річковий та озерний транспорт (див., наприклад, п. 4 розділу I, п. 11 розділу II Статуту ВВТ). Проте вважаємо недоцільним до внутрішнього водного транспорту відносити маршрути змішаного плавання, оскільки їх режим має визначатися з урахуванням специфіки морського та річкового судноплавства (за погодженням з обома профільними органами).

У свою чергу, термін «землі внутрішнього водного транспорту» використовувався у Положенні про землі транспорту, затвердженому 07.02.1933 р. постановою ЦВК та РНК СРСР № 58/50 (далі – Положення 1933 р.), Положенні про землі транспорту, затвердженому 08.01.1981 р. Постановою Ради Міністрів СРСР № 24 (далі – Положення 1981 р.). Разом із тим, на нашу думку, пропозиція визначити землі внутрішнього водного транспорту через їх склад є невдалою.

Слід зазначити, що такий підхід до визначення земель внутрішнього водного транспорту був запроваджений у Радянському Союзі. До цього періоду не інувало поділу земель на категорії та законодавством не виокремлювалися види використання земель у рамках певної категорії. Проте у нормативно-правових актах визначався правовий режим територій, які цього вимагали, наприклад портів, берегових смуг водних шляхів (бечівників) тощо (див., наприклад, статті 106–144 Статуту торгового, статті 55, 56, 87² зводу установ і статутів шляхів сполучення [2] тощо).

Навіть за часів Радянського Союзу не існувало єдиного підходу до критеріїв розмежування земель на категорії за цільовим призначенням і відмежування земель внутрішнього водного транспорту, наприклад, від земель водного фонду, земель населених пунк-

тів тощо [3, с. 88; 4, с. 53; 5, с. 10–11, 28, 37, 33, 52–55; 6, с. 4; 7, с. 16]. Вже на той час висловлювалася точка зору про те, що окремі ділянки мають змішаний правовий режим, тобто відносяться до різних категорій [5, с. 167; 8, с. 52; 9, с. 52].

На сьогодні такий підхід справедливо критикується у спеціальній літературі [10, с. 32–36; 11, с. 42–51; 12, с. 297; 13, с. 10; 14, с. 4–12], хоч існують і його прихильники [8, с. 53–60; 15].

Про невдалість такого підходу свідчить неодноразова зміна складу земель внутрішнього водного транспорту.

Той склад земель внутрішнього водного транспорту, що пропонується Проектом закону про ВВТ, теж викликає чимало запитань. Так, землі під операційними акваторіями, судноплавними каналами будуть відноситись одночасно до земель принаймні двох категорій: земель водного фонду та земель промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони й іншого призначення.

Пропозиції відійти від тотального поділу земель на категорії неодноразово висловлювалися у спеціальній літературі України [16, с. 221; 17, с. 171–173; 4, с. 24; 13, с. 9–10]. Зокрема, В. Носік пропонував закріпити у законодавстві поділ земель на сільськогосподарські, лісогосподарські та несільськогосподарські землі [17, с. 171–173]. А. Мірошніченко пропонує встановити у законодавстві перелік основних обмежень і приписів щодо використання найбільш типових земельних ділянок, а також передбачити обмеження через планування земель, зокрема, в порядку зонування, що дозволить визначати бажаний вид (види) використання земельних ділянок через планувальну документацію [16, с. 13]. Аналогічний підхід до визначення правового режиму земельних ділянок запропонований В. Правдюком [13, с. 9–10] та Є. Івановою в контексті земель житлової та громадської забудови [4, с. 78–80]. Ми вважаємо, що визначення правового режиму через планування є правильною альтернативою підходу до визначення правового режиму, встановленого чинним законодавством.

Викладене свідчить про доцільність на законодавчому рівні встановлювати правовий режим лише для ділянок, які того потребують унаслідок їх природних особливостей або специфіки діяльності, що призводить до порушення природних властивостей землі (наприклад, для берегових смуг водних шляхів, територій портів, терміналів, баз стоянки малих суден тощо). Отже, Законом про внутрішній водний транспорт можна визначити особливості правового режиму таких територій, а із ЗК України ці статті взагалі слід вилучити.

Наразі у чинному законодавстві України відсутнє законодавче визначення термінів «річковий порт» і «річковий термінал», хоча вони є основними складовими земель внутрішнього водного транспорту. На сьогодні є законодавче визначення лише термінів «морський порт», «морський термінал».

У Законі України «Про морські порти України» від 17.05.2012 р. під морським портом розуміється визначена межами територія й акваторія, обладнана для обслуговування суден і пасажирів, проведення вантажних, транспортних та експедиційних робіт, а також інших, пов'язаних із цим видів господарської діяльності (п. 6 ч. 1 ст. 1). Отже, спеціальною ознакою морського порту є «територіальність».

Під морським терміналом у законодавстві розуміється (п. 7 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про морські порти України») розташований у межах морського порту єдиний майновий комплекс, що включає технологічно пов'язані об'єкти портової інфраструктури, у тому числі причали, підйомно-транспортне й інше устаткування, які забезпечують навантаження-розвантаження та зберігання вантажів, безпечну стоянку й обслуговування суден і пасажирів.

Проектом Закону про ВВТ під річковим портом (терміналом) пропонується розуміти суб'єкта господарювання будь-якої форми власності, який на законних підставах використовує об'єкти інфраструктури внутрішнього водного транспорту для стоянки й обслуговування суден на річкових водних шляхах, обслуговування пасажирів, проведення вантажних, транспортних та експедиційних робіт, а також інших пов'язаних із цим видів господарської діяльності (п. 36 ч. 1 ст. 1).

Викладене дозволяє стверджувати, що терміни «порт» і «термінал» використовуються в різних розуміннях: як спеціалізоване підприємство; як майновий комплекс, призначений для обслуговування суден та вантажу; як частина землі та води з визначеними межами та певним режимом.

З огляду на схожість правових режимів річкових і морських портів, які по суті виконують однакові функції, однак на різних водних об'єктах, вбачається доцільним у земельному законодавстві закріпити єдиний підхід до розуміння терміна «порт». Отже, для регулювання земельних відносин термін «річковий порт» повинен визначатись аналогічно терміну «морський порт».

Вважаємо, що немає необхідності давати універсальне визначення терміну «порт». Для різних цілей цей термін може мати різне значення. Ключовим у цьому питанні є створення законодавчої бази, що дозволить врегулювати існуючі відносини, що склалися у пор-

товій галузі, а також вирішити проблемні питання. *Під портом як земельно-правовою категорією, на нашу думку, можна розуміти визначену межами територію й акваторію з особливим правовим режимом.* Це відповідає розумінню порту у ЄС [18, с. 8].

Разом із тим терміналом має вважатися не лише спеціалізований комплекс у межах порту. *Під терміналом як земельно-правовою категорією має теж розумітися визначена межами територія й акваторія, оскільки термінали в більшості виконують функції порту. Різниця може бути лише за процедурою створення.*

Слід також зазначити, що вздовж річок, морів і навколо озер, водосховищ, інших водойм із метою охорони поверхневих водних об'єктів від забруднення та засмічення, збереження їх водності встановлюються бережні захисні смуги (ч. 1 ст. 60 ЗК України). При цьому бережні захисні смуги встановлюються на земельних ділянках усіх категорій земель, крім земель морського транспорту (ч. 3 ст. 60 ЗК України). Аналогічні норми містяться у ст. 88 ВК України.

Бережна захисна смуга має особливий правовий режим, зокрема: у законодавстві встановлені обмеження у використанні цієї території; земельні ділянки на цій території не можуть передаватись у приватну власність тощо.

Проектом Закону про ВВТ (п. 2 ч. 2 розділу XI) пропонується внести зміни у ч. 4 ст. 88 та викласти її у такій редакції: «Бережні захисні смуги встановлюються на земельних ділянках усіх категорій земель, крім земель морського та внутрішнього водного транспорту». Разом із тим не передбачається внесення змін до ст. 60 ЗК України, що спричинить виникнення колізії у правовому регулюванні відповідних правовідносин.

З точки зору уніфікації правового режиму територій річкових портів і терміналів, територій морських портів і терміналів така пропозиція є логічною. Проте вважаємо за доцільне встановлювати на території об'єктів морського та річкового транспорту захисні смуги та визначати їх особливості з урахуванням специфіки діяльності, а також дозволити набуття цих територій у приватну власність для уніфікації правового режиму.

Висновки

Правовий режим земель внутрішнього водного транспорту на сьогодні визначений фрагментарно, зокрема відсутнє належне правове регулювання земельних правовідносин із приводу територій річкових портів та терміналів.

Вбачається доцільним на законодавчому рівні встановлювати правовий режим лише для ділянок, які того потребують унаслідок їх природних особливостей або специфіки діяльності, що призводить до порушення природних властивостей землі, (наприклад, для берегових смуг водних шляхів, територій портів, терміналів, баз стоянки малих суден тощо). Отже, законом про внутрішній водний транспорт можна визначити особливості правового режиму таких територій, а із ЗК України ці статті взагалі вилучити.

Немає необхідності давати універсальне визначення терміну «порт». Для різних цілей цей термін може мати різне значення. Під портом як земельно-правовою категорією можна розуміти визначену межами територію й акваторію з особливим правовим режимом.

Під терміналом як земельно-правовою категорією має розумітися визначена межами територія й акваторія, оскільки термінали, як правило, виконують функції порту. Різниця може бути лише за процедурою створення.

Список використаних джерел

1. *Статут* внутрішнього водного транспорту Союзу РСР: Постанова РМ СРСР від 15.10.1955 р. № 1801 // База законодавства «ЛІГА:ЗАКОН».
2. *Свод Законов Российской Империи* // Информационный портал Консультант Плюс [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://civil.consultant.ru/code/>.
3. *Ерофеев Б. В.* Основы земельного права (теоретические вопросы). – М., 1971. – 328 с.
4. *Іванова Є. О.* Правове регулювання використання земель житлової та громадської забудови у містах України: дис. ... канд. юрид. наук. – О., 2006. – 209 с.
5. *Краснов Н. И.* Правовой режим земель специального назначения. – М., 1961. – 215 с.
6. *Бочков Н. В.* Право пользования землями промышленного, транспортного и другого несельскохозяйственного специального назначения. – М., 1964. – 16 с.
7. *Правовой режим земель в СССР* / Под ред. Г. А. Аксененка, Н. И. Краснова, И. А. Иконичкой. – М., 1984. – 326 с.
8. *Гапотченко Т. М.* Особливості правового режиму земель автомобільного транспорту та дорожнього господарства: дис. ... канд. юрид. наук. – Х., 2006. – 201 с.
9. *Земельное право.* – М., 1972. – 231 с.
10. *Носік В. В.* Два кодекси мої... // Вісник прокуратури. – 2001. – № 1. – С. 32–36.
11. *Мірошниченко А. М.* Проблемні правові питання поділу земель на категорії // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2005. – № 12. – С. 42–51.
12. *Земельне право* / За ред. В. І. Семчика, П. Ф. Кулинич. – К., 2001. – 424 с.
13. *Правдюк В. М.* Поділ земель України за цільовим призначенням за законодавством України: дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2012. – 220 с.
14. *Кононов В. В.* Правовий режим земель прибережних захисних смуг в Україні: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2013. – 16 с.
15. *Мартин А. Г.* Сучасна класифікація земельних ділянок за цільовим призначенням // Інформаційний ресурс Земельний союз України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zsu.org.ua/index.php/andrij-martin/82-2011-02-08-11-56-31>.
16. *Мірошниченко А. М.* Колізії в правовому регулюванні земельних відносин в Україні. – К., 2009. – 268 с.
17. *Носік В. В.* Право власності на землю Українського народу. – К., 2006. – 544 с.
18. *Tovar B., Trujillo L., Jara-Diaz S.* Organization and regulation of the port industry: Europe and Spain. – ст. 19 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.cec.uchile.cl/~diciet/sjara/OrganizationAndRegulation.pdf>.

Стаття надійшла до редакції 11.09.2015 р.

The article examines some legal defects of a legal regime of land inland waterway transport in Ukraine, suggests ways to address them.

В статье рассматриваются отдельные юридические дефекты установления правового режима земель внутреннего водного транспорта Украины, предлагаются пути их устранения.

