

ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

УДК 349.4(477)

Локтева-Маклашова Н. В.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри галузевих юридичних наук
Черкаського факультету
Національного університету «Одеська юридична академія»

Майстренко М. О.,
викладач кафедри галузевих юридичних наук
Черкаського факультету
Національного університету «Одеська юридична академія»

НОВЕЛИ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ЩОДО ВРЕГУЛЮВАННЯ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ПОЛЕЗАХИСНИХ ЛІСОВИХ СМУГ ТА ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК ПІД НИМИ

THE NOVELIES OF UKRAINIAN REGULATION ON THE LEGAL STATUS OF HIGHWAY FORESTS AND LAND MILLS BY THEM

У статті здійснено аналіз змін у сучасному законодавстві України, що регулюють відносини, пов'язані з охороною та використанням полезахисних лісових смуг та земельних ділянок під ними. Вказується, що змінами в чинному законодавстві встановлено правовий режим земельних ділянок під полезахисними лісовими смугами і визначено порядок та умови передачі їх у користування. Виокремлено основні положення цих змін, вказано переваги та недоліки правового регулювання суспільних відносин у даній сфері.

Ключові слова: земельна ділянка, полезахисні лісові смуги, колективна власність, правове регулювання, Земельний кодекс України, Лісовий кодекс України.

В статье произведен анализ изменений в современном законодательстве Украины, регулирующих отношения, связанные с охраной и использованием полезащитных лесных полос и земельных участков под ними. Указывается, что изменениями в действующем законодательстве установлен правовой режим земельных участков под полезащитными лесными полосами и определен порядок и условия передачи их в пользование. Выделены основные положения данных изменений, указаны преимущества и недостатки правового регулирования общественных отношений в данной сфере.

Ключевые слова: земельный участок, полезащитные лесные полосы, коллективная собственность, правовое регулирование, Земельный кодекс Украины, Лесной кодекс Украины.

The article analyzes the changes in the current legislation of Ukraine governing the public relations related to the protection and use of the novelities of ukrainian regulation on the legal status of highway forests and land mills by them. It is indicated that the changes in the current legislation finally established the legal status of land under field-protective forest bands and determined the procedures and conditions for their transfer to use. The main provisions of these changes are outlined, the advantages and disadvantages of legal regulation of public relations in this area are indicated.

Key words: land, forest protection zones, collective property, legal regulation, Land Code of Ukraine, Forest Code of Ukraine.

До 2019 року складалася ситуація, за якої земельні ділянки під полезахисними лісовими смугами продовжували перебувати в колективній власності колишніх членів колективних сільськогосподарських підприємств. При цьому чинне законодавство України більше не містить такого виду власності, як колективна. Через це, а також через тривалу законодавчу невизначеність механізму управління землями колективної власності, такі землі фактично не мали реального власника (землекористувача), внаслідок чого лісосмуги масово вирубувались, що вже в даний час сприяє ерозії ґрунтів та несприятливо впливає на стан довкілля.

Вивченню проблем захисного лісорозведення свого часу суттєву увагу приділили науковці В.О. Бодров [1], Г.М. Висоцький [2], П.І. Герасимен-

ко, С.М. Дударець, В.І. Коптевий, Д.Д. Лавриненко, Ф.М. Левон, Г.О. Лобченко, В.С. Наконечний, О.І. Пилипенко [3], І.М. Сазонов, В.Є. Свириденко, В.Ю. Юхновський [4] та багато інших. Глибокі дослідження історичних аспектів цього питання знаходимо в спільній науковій праці професорів О.І. Фурдичка та В.Д. Бондаренка [5].

Основною перешкодою у визначенні правового статусу полезахисних лісових смуг та земельних ділянок під ними була правова невирішеність питання колективної власності на землю.

Згідно зі статтею 5 Земельного кодексу України 1990 року передбачалось, що площа, яка передавалася в колективну власність колишнім радянським сільгосп підприємствам, становить різницю між загальною площею земель, що знаходяться у віданні

відповідної сільської, селищної, міської, районної Ради, і площею земель, які залишаються в державній власності (землі запасу, лісовий фонд, водний фонд, резервний фонд тощо) і у власності громадян.

Статтею 5 вказаного Кодексу визначено, що земля може належати громадянам на праві колективної власності. Суб'єктами права колективної власності на землю є колективні сільськогосподарські підприємства, сільськогосподарські кооперативи, садівницькі товариства, сільськогосподарські акціонерні товариства, в тому числі створені на базі радгоспів та інших державних сільськогосподарських підприємств.

Згідно з тією ж статтею 5 Земельного кодексу України в редакції 1991 року Ради народних депутатів створювали на своїй території резервний фонд земель (за погодженням місцезорозташування із землекористувачем) у розмірі до 15 відсотків площі всіх сільськогосподарських угідь, включаючи угіддя в межах відповідних населених пунктів. До складу резервного фонду землі під полезахисними лісосмугами не входили, оскільки сільгоспугіддями не вважалися [1].

До земель запасу на цьому та інших етапах були віднесені всі землі, не передані у власність або не надані в постійне користування, а також землі, право власності або користування на які було припинене з тих чи інших причин у відповідності до чинного законодавства. Механізму формування земель запасу, а також розмір земель запасу чинне законодавство не передбачало. Землі запасу формувалися сільськими, селищними, міськими, районними Радами і перебували в їхньому віданні. Тобто в процесі проведення розпаювання частина земель колективної власності за рішеннями загальних зборів була передана в державну чи комунальну власність, проте переважна її частина продовжила залишатись у колективній власності.

Водночас Конституція України не визначає такої форми власності, як колективна [2]. Тобто на даний час такої форми власності, як колективна де-юре, не передбачено чинним законодавством України. Не передбачає також чинне законодавство і механізму управління землями колективної власності. При цьому суб'єкти права колективної власності на землю в переважній більшості ліквідовані. До цього часу існує незначна кількість правонаступників колективних сільськогосподарських підприємств, які продовжують існувати як юридичні особи, але реальну господарську діяльність із них ведуть лише одиниці.

Як наслідок, землі, що де-факто продовжують перебувати в колективній власності, фактично не мають власника, за них не сплачується плата за землю. Серед таких земель можна відзначити: сільськогосподарські угіддя, які не були розпайовані між членами колективних сільськогосподарських підприємств, землі під господарськими будівлями та дворами, водними об'єктами, проектними польовими дорогами, лісовими смугами та іншими захисними насадженнями тощо.

Проте Законом України від 10.07.2018 року № 2498-VIII «Про внесення змін до деяких законо-

давчих актів України щодо вирішення питання колективної власності на землю, удосконалення правил землекористування у масивах земель сільськогосподарського призначення, запобігання рейдерству та стимулювання зрошення в Україні» (далі – Закон № 2498), який набрав чинності з 01.01.2019 року, встановлено ряд нових принципових положень, які спрямовані на врегулювання суспільних відносин у сфері використання та охорони полезахисних лісових смуг і земельних ділянок під ними.

Слід зазначити, що серед основних завдань, які вказані в пояснювальній записці до Закону № 2498, вказано визначення правил використання, за допомогою яких буде надана можливість фізичним та юридичним особам використовувати земельні ділянки під лісосмугами та іншими захисними насадженнями на праві оренди, право на яке буде набуватись без проведення земельних торгів. Даним законом уперше на законодавчому рівні чітко встановлено правовий статус земельних ділянок під полезахисними лісовими смугами як земель сільськогосподарського призначення. При цьому передбачена можливість передачі земельних ділянок під ними в користування фізичним та юридичним особам за умови збереження, відновлення та утримання насаджень.

Аналіз Закону № 2498 дає змогу дійти висновку, що він містить ряд позитивних новел, які спрямовані на врегулювання правового статусу полезахисних лісових смуг та земельних ділянок під ними та сприятимуть встановленню належного режиму їх використання та правової охорони.

1. Визначено правовий статус земельних ділянок під лісосмугами та іншими захисними насадженнями. Так, Законом № 2498 внесено зміни до пункту «б» частини другої статті 22 Земельного кодексу України, згідно з яким до земель сільськогосподарського призначення належать несільськогосподарські угіддя (господарські шляхи і прогони, полезахисні лісові смуги та інші захисні насадження, крім тих, що віднесені до земель інших категорій, землі під господарськими будівлями і дворами, землі під інфраструктурою оптових ринків сільськогосподарської продукції, землі тимчасової консервації тощо) [3].

Паралельно в частині першій статті 5 Лісового кодексу України закріплено принципове положення, згідно з яким до земель лісогосподарського призначення не належать землі, на яких розташовані полезахисні лісові смуги [4].

Дане положення також закріплено і в частині другій статті 55 Земельного кодексу України, відповідно до пункту «г» якої до земель лісогосподарського призначення не належать землі, зайняті полезахисними лісовими смугами на землях сільськогосподарського призначення [5].

Таким чином, остаточно визначено правовий статус даних земельних ділянок як земельних ділянок сільськогосподарського призначення, що на законодавчому рівні виключає можливість нецільового використання даних земельних ділянок у майбутньому.

2. Законодавчо встановлено порядок та умови передачі в користування земельних ділянок під пожезахисними лісовими смугами.

Так, главу 5 Земельного кодексу України доповнено статтею 37-1, відповідно до частини сьомої якої земельні ділянки під пожезахисними лісовими смугами, що обмежують масив земель сільськогосподарського призначення, передаються в постійне користування державним або комунальним спеціалізованим підприємствам або в оренду фізичним та юридичним особам з обов'язковим включенням до договору оренди землі умов щодо утримання та збереження таких смуг і забезпечення виконання ними функцій агролісо-технічної меліорації.

Правила утримання та збереження пожезахисних лісових смуг, розташованих на землях сільськогосподарського призначення, встановлює Кабінет Міністрів України.

Проте залишається відкритим питання щодо умов передачі земельних ділянок у користування фізичним та/або юридичним особам.

На виконання вказаного пункту, частину другу статті 134 Земельного кодексу України доповнено положенням про те, що не підлягають продажу на конкурентних засадах (земельних торгах) земельні ділянки державної чи комунальної власності або права на них у разі надання в оренду земельних ділянок під пожезахисними лісовими смугами, що обслуговують масив земель сільськогосподарського призначення.

Таким чином, починаючи з 01.01.2019 року, розпорядниками земельних ділянок під пожезахисними лісовими смугами, які розташовані за межами населеного пункту, є Центральний орган виконавчої влади з питань земельних ресурсів у галузі земельних відносин, тобто органи Держгеокадастру України і, відповідно, органи місцевого самоврядування щодо земельних ділянок, розташованих у межах населених пунктів.

Проте слід звернути увагу на те, що невирішеним залишається питання щодо складу осіб, яким дані земельні ділянки можуть бути передані. Тобто Законом № 2498 закріплено положення про передачу даних ділянок на безконкурентних засадах, але невирішеним питанням є те, хто саме зможе використовувати дані ділянки, оскільки земельні ділянки в масиві земель сільськогосподарського призначення можуть використовуватись кількома власниками та/або орендарями одночасно.

Крім того, поза увагою залишається питання оренди або постійного користування земельними ділянками під пожезахисними лісовими смугами, що входять до складу масиву земель сільськогосподарського призначення, адже положення статті 37-1 ЗК України врегульовуються питання передачі в користування виключно земельних ділянок під пожезахисними лісовими смугами, які цей масив обмежують.

Вважаємо за доцільне закріпити на законодавчому рівні положення про те, що переважне право на укладення договору оренди земельних ділянок під пожезахисними лісовими смугами, що обмежують масив земель сільськогосподарського призначення, та земельних ділянок під пожезахисними лісовими смугами, що входять у масив земель сільськогосподарського при-

значення, має особа, якій належить право користування істотною частиною масиву земель сільськогосподарського призначення.

3. Законодавчо визначено механізм формування земельних ділянок під пожезахисними лісовими смугами. Так, статтю 35 Закону України «Про землеустрій» доповнено частиною четвертою, де відповідно до підпункту «б» абзацу 5 вказано, що під час проведення інвентаризації масиву земель сільськогосподарського призначення здійснюються заходи щодо формування земельних ділянок сільськогосподарського призначення під пожезахисними лісовими смугами та іншими захисними насадженнями, які обмежують масив та земельні ділянки, розташовані вздовж масиву.

Як зазначає А. Годованюк, болюча проблема пожезахисних лісових смуг – відсутність достовірних відомостей про їх реальний стан. Дані офіційної статистики про ці лісові насадження зупинилися на рівні 1996 року. Тому загальне уявлення про динаміку пожезахисних смуг можна буде отримати, якщо провести інвентаризацію всіх лісових насаджень, що не входять до земель лісового фонду [6].

Зважаючи на те, що інформація про дані земельні ділянки буде внесена до Державного земельного кадастру, можна відзначити, що вперше з середини 1990-х років з'явиться можливість отримання достовірних відомостей про реальний стан пожезахисних лісових смуг. Тобто вперше за часів незалежності України запроваджено механізм інвентаризації даних лісових насаджень.

Однак слід зауважити, що інвентаризація масивів земель сільськогосподарського призначення не носить обов'язкового характеру, а тому на даний час зарано говорити про інвентаризацію всіх пожезахисних лісових насаджень в Україні.

Таким чином, пожезахисні лісові смуги – продукт тривалого історичного впровадження, який бере свій початок з XVIII століття. Проте після проголошення незалежності України правовий статус пожезахисних лісових смуг та земельних ділянок під ними довгий час залишався не визначеним, законодавство в даній сфері відзначалось численними колізіями.

Як наслідок, одна частина правників висловлювала пропозиції щодо необхідності віднесення земельних ділянок під пожезахисними лісовими смугами до земельних ділянок лісогосподарського призначення [11, с. 235], інші ж вважали за необхідне визначити дані ділянки як землі сільськогосподарського призначення [4, с. 188].

Проте вважаємо, що остаточно правовий статус пожезахисних лісових смуг та земельних ділянок під ними встановлено Законом № 2498, яким чітко встановлено розпорядників даних земельних ділянок, порядок та умови їх передачі в користування.

Ми розглянули лише деякі аспекти правового регулювання даного питання. На наше переконання, науковій розвідки потребує новела статті 134 Земельного кодексу України щодо порядку передачі в користування земельних ділянок під пожезахисними лісовими смугами. Однак з огляду на складність даного питання воно стане предметом окремого ґрунтовного дослідження.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Земельний кодекс України від 18 грудня 1990 р. № 561-ХІІ із змінами та доповненнями. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/561-12/ed20000712>
2. Конституція України від 28 червня 1996 р. зі змінами та доповненнями. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>
3. Закон України від 10 липня 2018 р. № 2498-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вирішення питання колективної власності на землю, удосконалення правил землекористування у масивах земель сільськогосподарського призначення, запобігання рейдерству та стимулювання зрошення в Україні». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2498-19>
4. Лісовий кодекс України від 21 січня 1994 р. № 3852-ХІІ змінами та доповненнями. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3852-12>
5. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-ІІІ із змінами та доповненнями. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14/ed20190101#n1042>
6. Годованюк А.Й. Полезахисні лісосмуги вже більш як двадцять років самі потребують захисту. Правові аспекти проблеми. *Актуальні проблеми політики*. 2013. № 49. С. 228–237.
7. Висоцький Г.М. Перспективи лісової дослідної справи на Україні. *Тр. з лісової досвід. справи на Україні*. Харків, 1928. Вип. 10. С. 3–21.
8. Пилипенко О.І., Юхновський В.Ю., Ведмідь М.М. Системи захисту ґрунтів від ерозії : підручник. Київ : Златояр, 2004. 436 с.
9. Юхновський В.Ю., Малюга В.Ю., Дударець С.М. Сучасний стан та правовий статус полезахисних лісових смуг у контексті земельної реформи. *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. Серія : Лісівництво та декоративне садівництво*. 2016. Вип. 255. С. 186–193.
10. Фурдичко О.І., Бондаренко В.Д. Першопостаті українського лісівництва. Нариси до лісової історії. Львів : ВАТ «Бібльос», 2000. 372 с.
11. Бодров В.О та ін. Лісова меліорація з основами лісівництва. Київ, 1972. 193 с.