

УДК 349.415:630

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.21>

## ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОХОРОНИ ЛІСОГОСПОДАРСЬКИХ ЗЕМЕЛЬ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

**Корсун-Цуркан А.Б.,**

*аспірантка кафедри земельного та аграрного права  
Національного юридичного університету*

*імені Ярослава Мудрого*

*e-mail: m.v.shulga@nlu.edu.ua*

**Корсун-Цуркан А.Б. Правове забезпечення охорони лісогосподарських земель в сучасних умовах.**

У статті досліджується правове забезпечення охорони земель лісогосподарського призначення в сучасних умовах. Охорона суб'єктивних прав власників лісогосподарських земель та користувачів цими землями, а також охорона встановленого порядку використання даних земель цими суб'єктами створює необхідне підґрунтя та належні умови здійснення ними господарської та іншої діяльності. Аналізуючи чинне земельне та лісове законодавство як нормативно-правову охорону даних земель, автор приходить до висновку, що особливості правового режиму лісогосподарських земель зумовлюють і специфіку їх охорони. Йдеться про те, що названі землі виступають одночасно в якості просторово-операційного базису і основного засобу виробництва в лісовому господарстві. Від стану земель лісогосподарського призначення безпосередньо залежить і стан лісових ресурсів. Отже реалізація землеохоронних заходів дозволяє позитивно впливати і на охорону лісів, які законодавець відносить до національного багатства.

Аналізуючи співвідношення раціонального використання та охорони земель, автор вважає, що охоронний аспект має домінувати над експлуатаційним, оскільки це відповідає вимогам законодавства про пріоритет екологічних інтересів над економічними.

В статті наголошується на тому, що охорона земель лісогосподарського призначення як основи екосистеми являє собою комплекс землеохоронних заходів, спрямованих передовсім на запобігання скороченню площі даних земель та погіршення їхнього стану. Серед особливостей правового забезпечення охорони лісогосподарських земель, зумовлених специфікою їхнього правового режиму, автор виокремлює наступні: а) безпосередній природно-біологічний зв'язок використання цих земель із лісокористуванням; б) підпорядкованість правового режиму даних земель, встановленого норми земельного, лісового та екологічного законодавства, режиму охорони і використання лісів як комплексного природного утворення; в) призначення лісогосподарських земель для ведення лісового господарства зміст, та основні вимоги якого закріплені нормами лісового законодавства, виступає необхідною умовою правового забезпечення охорони цих земель; г) управління у відносинах щодо охорони земель лісогосподарського призначення здійснюється таким чином, що окремі управлінські функції реалізуються паралельно або поглинаються аналогічними функціями, які стосуються лісів, що вимагає специфіки забезпечення охорони цих земель.

**Ключові слова:** правовий режим земель лісогосподарського призначення; охорона лісогосподарських земель; право власності на землі зайняті лісами; форми використання лісогосподарських земель; контроль за використанням та охороною лісогосподарських земель.

**Korsun-Tsurkan A.B. Legal support for the protection of forestry lands in modern conditions.**

The article analyzes the legal framework for protection of forestry lands in modern conditions. Protection of subjective rights of forestry land owners and users of such lands, as well as protection of the established procedure for the use of such lands by these entities, creates the necessary basis and proper conditions for their economic and other activities. Analyzing the current land and forest legislation as a regulatory and legal protection of these lands, the author comes to the conclusion that the peculiarities of the legal regime of forestry lands also determine the specifics of their protection.

The point is that these lands act simultaneously as a spatial and operational basis and the main means of production in forestry. The state of forestry lands directly affects the state of forest resources. Therefore, the implementation of land protection measures can have a positive impact on the protection of forests, which the legislator considers to be a national treasure.

Analyzing the correlation between rational use and protection of land, the author believes that the protection aspect should dominate over the exploitation aspect, as this is in line with the requirements of the legislation on the priority of environmental interests over economic ones.

The article emphasizes that protection of forestry lands as the basis of the ecosystem is a set of land protection measures aimed primarily at preventing the reduction of the area of these lands and deterioration of their condition. Among the peculiarities of legal support for the protection of forestry lands due to the specifics of their legal regime, the author identifies the following: a) direct natural and biological connection between the use of these lands and forestry; b) subordination of the legal regime of these lands, established by the norms of land, forestry and environmental legislation, to the regime of protection and use of forests as a complex natural formation; c) designation of forestry lands for forestry, the content and basic requirements of which are enshrined in the norms of forestry legislation, is a necessary condition for legal support of protection of these lands; d) management in relations with respect to protection of land.

**Key words:** legal regime of forestry lands; protection of forestry lands; ownership of forested lands; forms of use of forestry lands; control over the use of forestry lands.

**Постановка проблеми.** Охорона встановленого порядку використання земель і суб'єктивних прав власників земельних ділянок та землекористувачів виступає необхідною умовою здійснення ними господарської та іншої діяльності. Однак сучасні тенденції, які характеризують і відображають реальний стан земельних ресурсів та визначення його на державному рівні критичним, вимагають невідкладної наукової оцінки відповідних спеціалістів та потребують належної законодавчої реакції. Саме законодавець має надати належну відповідь, відреагувати на ті негативні процеси, які призводять землі до критичного стану.

**Мета дослідження** – аналіз правового забезпечення охорони земель лісогосподарського призначення в сучасних умовах.

**Стан опрацювання.** Дослідження проблем правової охорони земель, в тому числі лісогосподарського призначення, було предметом уваги вітчизняних науковців-представників земельно-правової доктрини: В.І. Андрейцева, О.Г. Бондаря, О.А. Вівчаренка, М.М. Заверюхи, І.І. Каракаша, І.О. Костяшкіна, П.Ф. Кулинич, А.М. Мірошніченко, В.В. Носіка, О.П. Чопик, С.В. Шарипової, М.В. Шулги та ін. Натомість комплексного дослідження правового забезпечення охорони земель лісогосподарського призначення в умовах сталого розвитку поки що бракує.

**Виклад основного матеріалу.** Конституція України (стаття 14) закріпила положення про те, що всі землі в межах кордонів нашої держави є основним національним багатством, які перебувають під особливою охороною держави. Це означає, що збереження земельних ресурсів у всіх сферах суспільного виробництва та при здійсненні будь-якої господарської чи іншої діяльності людини виступає важливою складовою правової політики незалежної України у земельній сфері. Зазначимо, що збереження земель нерозривно пов'язане з одним із аспектів їх охорони. За традиційним уявленням і розумінням термін «збереження» використовується законодавцем стосовно відновлювальних природних ресурсів (наприклад, об'єктів рослинного і тваринного світу та ін.). Водночас багатоманітність правової охорони земельних ресурсів в тому числі і лісогосподарських земель безпосередньо чи опосередковано стосується і їхнього збереження, скажімо, якісного стану або кількісних параметрів. У процесі здійснення охорони земель має забезпечуватись не тільки збереження та відтворення земельних ресурсів, а і екологічної цінності природних і набутих якостей земель (стаття 163 ЗК). Це повною мірою стосується і земель лісогосподарського призначення, що виконують роль основного засобу виробництва та використовуються для ведення лісового господарства. Законодавець орієнтує передовсім при веденні лісового господарства саме на охорону і захист лісів, які проростають на землях лісогосподарського призначення та інших землях. Відповідно до ч. 3 ст. 55 ЗК України в редакції Закону № 2952-ІХ від 20.06.2022 року закон дозволяє ведення лісового господарства на землях усіх категорій з дотриманням вимог щодо використання земельної ділянки за цільовим призначенням. При цьому на юридичні особи всіх форм власності, які користуються чи мають у власності ліси на землях усіх категорій,

поширюються права і обов'язки постійних лісокористувачів та власників лісів згідно з Лісовим кодексом України.

Слід підтримати висловлену в юридичній літературі думку про те, що охорона, раціональне використання і примноження лісових багатств є сьогодні життєвою необхідністю та безпосередньо залежить від стану земель лісогосподарського призначення [1, с. 409].

В сучасних умовах особливо актуалізується проблема збереження і розширення площі земель, зайнятих лісами, тобто земель лісогосподарського призначення. Така ситуація зумовлена тим, що за показниками лісистості Україна має досягти Європейського рівня.

Перш ніж приступити до аналізу правової охорони земель лісогосподарського призначення, розглянемо співвідношення категорій «охорона» і «використання» в системі правової регламентації лісогосподарського землекористування. Ця проблема була започаткована у другій половині ХХ століття представниками радянської земельно-правової науки. В цей період концепція раціонального використання та охорони земель, згідно з якою ці категорії, як зазначається в юридичній літературі, являють собою не тільки основне завдання земельного права, складають його принцип, а і виступають невід'ємною складовою категоріально-понятійного апарату правової регламентації земельних відносин [2, с. 44–46].

Запропоноване радянськими вченими поняття «раціонального використання земель» зводилось до досягнення максимального ефекту при здійсненні цілей землекористування з урахуванням корисної взаємодії землі з іншими природними факторами та при охороні землі в процесі її використання як спеціальної умови будь-якої діяльності та головного засобу виробництва у сільському та лісовому господарстві. Як бачимо, в основу наведеного визначення покладені три однозначні складові, а саме: а) максимальний ефект в досягненні цілей землекористуванням (основний економічний критерій); б) забезпечення корисної взаємодії землі з іншими природними ресурсами; в) охорона землі як операційного базису та основного засобу виробництва.

Розвиваючи запропоноване визначення даного поняття представники вітчизняної земельно-правової доктрини підкреслювали, що під раціональним землевикористанням слід розуміти не стільки максимальну економічну ефективність, скільки наукову обґрунтованість і найбільшу доцільність використання [3, с. 65–75].

З приводу підходів до розуміння сутності раціонального використання земель вітчизняними представниками земельно-правової науки висловлювалися різні думки. Так, у свій час В.Л. Мунтян розглядав раціональне природокористування як розумне, ефективне використання природних багатств, тобто найменшої їх кількості з найбільшою віддачею, з найбільшою вигодою для досягнення мети виробництва, підкреслюючи, що раціональне природокористування являє собою також ефективне цільове використання природних багатств з врахуванням взаємодії та взаємозалежності всіх природних факторів [4]. О.А. Вівчаренко вважає, що універсального визначення категорії «раціональне використання землі» взагалі не існує [5].

Підкреслимо, що в земельно-правовій доктрині співвідношення категорій «раціональне використання» та «охорона земель» характеризується по-різному. Так, в одних випадках автори доходять до висновку, що самостійний характер має лише консервативна охорона, а сутність раціонального використання природного ресурсу зумовлює недопустимість негативного впливу на інші природні ресурси і саме в рамках використання природного ресурсу здійснюється його охорона. Зазначається також, що охорона природи та раціональне використання природних ресурсів не є рівнозначними категоріями. Водночас висловлюються заперечення проти нівелювання відмінностей між раціональним використанням природних ресурсів та охороною природи. На тісний зв'язок між використанням і охороною земель звертає увагу М.В. Шульга, підкреслюючи, що наявність тісного зв'язку землеохоронних елементів, які є складовою частиною раціонального використання, їх правова охорона не поглинається користуванням. При цьому автор наголошує, що охоронний аспект має домінувати над експлуатаційним, оскільки такий підхід відповідає вимогам законодавства про пріоритет екологічних інтересів над економічними. Таким чином, він фактично не отожднює використання та охорону земель, а визнає їх самостійними правовими явищами, підкреслюючи, що лише за умови їх самостійності одне з них може мати пріоритет над іншим [6, с. 148–149].

Отже можна констатувати, що поняття «раціональне використання земель» і «охорона земель», будучи за своєю сутністю різними, у процесі використання земель вони обов'язково зливаються в більш широке поняття – «раціональне використання і охорона земель».

Нормативне визначення поняття «охорона земель» міститься в ст. 162 ЗК України, в якій воно розглядається через перелічення заходів, спрямованих на раціональне використання земель, запобігання необґрунтованому вилученню земель сільськогосподарського і лісогосподарського призначення, захист від шкідливого антропогенного впливу, відтворення і підвищення родючості ґрунтів тощо. В юридичній літературі підкреслюється, що наведене визначення не можна вважати вдалим, оскільки воно не виявляє сутності і глибинного змісту цього поняття. Так, автори Науково-практичного коментаря ЗК України, за редакцією В.М. Кравчука, наголошують, що слова про раціональне використання земель неправомірно включені у формулювання охорони земель. На їхню думку, раціональне використання і охорона – це різні теми земельного законодавства, хоча і тісно взаємопов'язані. Жодна із них не є частиною іншої. Раціональне використання не може входити у визначення охорони земель, і навпаки [7, с. 465].

Цікавим видається законодавчий досвід зарубіжних країн з приводу охорони земель. Так, із змісту статті 139 Земельного кодексу Республіки Казахстан випливає, що охорона земель включає систему правових, організаційних, економічних, технологічних та інших заходів, спрямованих на охорону землі як частину навколишнього середовища, раціональне використання земель, запобігання необґрунтованому вилученню земель із сільськогосподарського і лісогосподарського обігу, а також на відновлення і підвищення родючості ґрунтів [8].

Отже, охорона земель як основи екосистеми являє собою комплекс землеохоронних заходів (правових, організаційних, економічних та інших), спрямованих на запобігання погіршення стану, а також покращення властивостей земель. Це означає, що до складу охорони земель лісогосподарського призначення входять як запобіжні охоронні заходи (запобігання необґрунтованому вилученню (викупу) земель, запобігання їх деградації та інших), так і інші (основні), серед яких слід виокремлювати, наприклад, консервацію і рекультивацию земель, їх заліснення або залуження, економіко-правове стимулювання охорони земель та відповідальність за порушення законодавства щодо охорони земель.

У випадку, коли мова йде про охорону земель лісогосподарського призначення, на перший план виходять показники, які характеризують кількісний і якісний стан даних земель. Особливості охорони цих земель зумовлені специфікою їхнього правового режиму. Так, основною рисою земель лісогосподарського призначення відповідно до закону виступає їх призначення для ведення лісового господарства, зміст та основні вимоги якого закріплені нормами глави 12 Лісового кодексу України.

**Висновки.** Головна особливість правового забезпечення охорони земель лісогосподарського призначення полягає в тому, що воно встановлюється земельним, лісовим та екологічним законодавством, норми якого передбачають підпорядкованість правового режиму земель режиму охорони і використання лісів як комплексного природного утворення. На відміну від землі ліси, будучи природним ресурсом і природним об'єктом, не вважаються об'єктом нерухомості.

Характерною рисою правового забезпечення охорони земель лісогосподарського призначення є нерозривний і безпосередній природно-біологічний зв'язок їх використання із лісокористуванням, а також та обставина, що ці землі виступають одночасно просторово-операційним базисом і засобом виробництва.

Управління у відносинах щодо охорони земель лісогосподарського призначення здійснюється таким чином, що деякі управлінські функції існують паралельно або поглинаються аналогічними функціями, які стосуються лісів, що в кінцевому рахунку зумовлює специфіку правового забезпечення охорони цих земель.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Земельне право України: навч. посіб. / за ред. І.І. Каракаша, Т.Є. Харитонові. Одеса: Юрид. література, 2017. 588 с.
2. Кулинич П.Ф. Правові проблеми охорони і використання земель сільськогосподарського призначення в Україні: монографія. Київ: Логос, 2011. 688 с.
3. Титова Н.І. Землі сільськогосподарського призначення: права громадян України: науково-навч. посіб. / за ред. Н.І. Титової. Львів: ПАІС, 2005. 368 с.
4. Мунтян В.Л. Правові проблеми раціонального природокористування. Київ: Вид-во Київ. ун-ту, 1973. 181 с.

5. Вівчаренко О.А. Правова охорона земель України: *автореф. дис. ... д-ра юрид. наук*: 12.00.06. Київ, 32 с.
6. Шульга М.В. Актуальные правовые проблемы земельных отношений в современных условиях. Харьков: Фирма «Консум», 1998. 224 с.
7. Науково-практичний коментар Земельного кодексу України / за ред. В.М. Кравчука. Київ: Істина, 2007. 632 с.
8. Земельный кодекс Республики Казахстан: Кодекс Республики Казахстан. Алматы: ТОО «Издательство «Норма-к», 2011. 120 с.