

УДК 342.9: 346.7+347

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.89.2.53>

ПРАВОВИЙ РЕЖИМ ПРИБЕРЕЖНИХ ЗАХИСНИХ СМУГ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ

Богданов В.В.,
аспірант,
Національний університет біоресурсів і
природокористування України
ORCID: 0009-0008-7849-1117
e-mail: advocat_bv@ukr.net

Богданов В.В. Правовий режим прибережних захисних смуг за законодавством України.

Вказується, Україна відзначається не лише обширними територіями, що ставлять її в ряд найбільших держав Європи, а й надзвичайно вигідним географічним положенням. Країну перетинає розгалужена мережа річок, вона багата на озера та омивається морськими водами. Вода виступає не просто природним компонентом, а життєдайним ресурсом, який забезпечує існування всіх живих організмів і формує основу природних скарбів. Завдяки цьому Україна володіє надзвичайно різноманітними природними багатствами з живописними ландшафтами, серед яких трапляються справді неповторні куточки природи.

У статті досліджуються правові засади державного регулювання прибережних захисних смуг в Україні. Визначено та обґрунтовано актуальність даного дослідження. Проведене дослідження дало можливість визначити особливості правового режиму прибережних захисних смуг. Визначено правові умови встановлення таких смуг враховуючи різні типи водойм. Встановлено проблеми праворозуміння понять прибережних захисних смуг та водоохоронних зон. Визначено та показано правові умови розмежування цих понять. Проведено загальний аналіз тих правових елементів захисту водних та земельних ресурсів в Україні, які на сьогодні сформовані. Показано важливість визначення та дотримання правового режиму прибережних захисних смуг і забезпечення усіх необхідних умов щодо такого режиму. Встановлено, що мета державного регулювання охорони та використання прибережних захисних смуг полягає в створенні соціальних та правових умов вилучення корисних властивостей з таких природних складових без завдання шкоди природі та правам людини, що пояснюється особливими умовами раціонального використання природних багатств. Показано, що правовий режим прибережних захисних смуг вміщує в собі норми права які визначають розміри прибережних захисних смуг, мету їх встановлення, обмеження щодо здійснення певних видів діяльності та певні види обмежень на землю. Проаналізовано, якісні характеристики наявних норм права з регулювання прибережних захисних смуг, щодо практики їх застосування. Сформульовано теоретичні висновки щодо досліджуваної проблематики та надані практичні рекомендації щодо вдосконалення законодавства про прибережні захисні смуги України.

Ключові слова: прибережна захисна смуга, водоохоронна зона, правовий режим, захист, використання, обмеження.

Bohdanov V.V. Legal regime of coastal protection zones under the legislation of Ukraine.

It is indicated that Ukraine is distinguished not only by its vast territories, which place it among the largest states in Europe, but also by its extremely advantageous geographical position. The country is crossed by an extensive network of rivers, it is rich in lakes and washed by sea waters. Water is not just a natural component, but a life-giving resource that ensures the existence of all living organisms and forms the basis of natural treasures. Thanks to this, Ukraine has an extremely diverse natural wealth with picturesque landscapes, among which there are truly unique corners of nature.

The article examines the legal principles of state regulation of coastal protection zones in Ukraine. The relevance of this study is determined and substantiated. The conducted study made it possible

to determine the features of the legal regime of coastal protection zones. The legal conditions for establishing such zones are determined, taking into account different types of water bodies. Problems of legal understanding of the concepts of coastal protection zones and water protection zones are identified. The legal conditions for the delimitation of these concepts are identified and shown. A general analysis of those legal elements of water and land resource protection in Ukraine that have been formed today is carried out. The importance of defining and observing the legal regime of coastal protection zones and ensuring all necessary conditions for such a regime is shown. It is established that the purpose of state regulation of the protection and use of coastal protection zones is to create social and legal conditions for extracting useful properties from such natural components without harming nature and human rights, which is explained by the special conditions of rational use of natural resources. It is shown that the legal regime of coastal protection zones includes legal norms that determine the size of coastal protection zones, the purpose of their establishment, restrictions on the implementation of certain types of activities and certain types of land restrictions. The qualitative characteristics of the existing legal norms regulating coastal protection zones, as well as the practice of their application, are analyzed. Theoretical conclusions are formulated on the studied issues and practical recommendations are provided for improving the legislation on coastal protection zones in Ukraine.

Key words: coastal protection strip, water protection zone, legal regime, protection, use, restrictions.

Постановка проблеми. Україна, як держава, має не лише значну територію, що вирізняє її серед країн європейського континенту, а й доволі цікаве географічне розташування. Територія України пронизана багатьма річками, містить в собі чимало озер та має виходи до морів. Як відомо, вода є не просто складовою природи, а й тим живильним елементом, що забезпечує розвиток усього живого, формуючим елементом природних багатств. Як наслідок, природні багатства України є досить цікавими та містять мальовничі краєвиди, а подекуди й взагалі унікальні місця. Наявність таких природних багатств породжує бажання у людей отримати такі території у своїй володіння з метою проживання або ведення господарської діяльності. Так, особливо цікавими для подібного використання є землі поруч з водними об'єктами.

Проте, задовольняючи потреби людей, не менш важливим є якісне використання природних ресурсів, не нанести шкоди природі та забезпечити можливість користуватися такими дарами природи і в наступні покоління. Відповідно, забезпечення екологічної рівноваги та задоволення потреб населення можливе лише за умови раціонального використання таких ресурсів, забезпечення їх охорони та збереження. Акцентуючи увагу у дослідженні на прибережних територіях до різних водойм можна сказати, що досягнення означених цілей в першу чергу здійснюється за допомогою встановлення вздовж річок, морів і навколо озер, водосховищ та інших водойм водоохоронних зон та прибережних захисних смуг, у межах яких встановлюється особливий, відмінний від загального порядку користування землею, правовий режим. Встановлення такого роду законодавчих обмежень, умов користування прибережними територіями зумовлене об'єктивними причинами, за яких необхідним є досягнення консенсусу у співіснуванні суспільства та природи.

Отже, великої актуальності набуває питання щодо визначення правового режиму прибережних захисних смуг та вирішення проблемних питань пов'язаних з використанням таких територій. Актуальності даному дослідженню додає і часте нерозуміння в практиці відносин суб'єктів права щодо правового регулювання прибережних захисних смуг та водоохоронних зон, ототожнюючи дані поняття.

Мета дослідження – аналіз правових засад державного регулювання водоохоронних зон та встановлення правового режиму прибережних захисних смуг.

Стан опрацювання проблематики. Проблематиці правового регулювання прибережних захисних смуг присвячено певну кількість наукових праць вітчизняних науковців. До таких праць можна віднести наукові роботи В.В. Пересоляк [5], Є.О. Платонова [8]. Дослідженням особливостей правового регулювання здійснення та захисту земельних прав в Україні та Канаді займалась О.С. Малохліб [6]. Проте, науковиця не ставила за завдання виокремити та акцентувати увагу на дослідженні правового режиму саме прибережних захисних смуг. Тож, враховуючи певну динаміку розвитку законодавства з питань правового регулювання прибережних захисних смуг та відсутності сучасних досліджень з окресленого питання є актуальним та важливим проведення такого комплексного дослідження.

Виклад основного матеріалу. Сучасне законодавство України сформувало ряд правових механізмів охорони водних та земельних ресурсів держави. Правова система охорони водних та земельних ресурсів створена і регулюється нормами чинного Земельного кодексу (ЗК) [4] і Водного кодексу (ВК) [2], а також рядом окремих законів та підзаконних актів, з метою мінімізації негативного впливу на природне середовище. Слід відмітити, що до земель водного фонду, відповідно до чинного законодавства, відносять землі, безпосередньо покриті водою, і землі, що прилягають до водних об'єктів і використовуються для охорони вод від забруднення, засмічення, а також забезпечують задоволення лікувальних, оздоровчих, рекреаційних, курортних та інших потреб населення.

На земельних ділянках, що прилягають водойм, розміщуються, відповідно до норм Земельного та Водного кодексів: 1) водоохоронні зони (п. 2 ст. 58 ЗК, ст. 87 ВК); 2) прибережні захисні смуги (ст. 60 ЗК, ст. 88 ВК); 3) смуги відведення (ст. 63 ЗК, ст. 91 ВК); 4) берегові смуги водних шляхів (64 ст. ЗК, ст. 92 ВК); 5) зони санітарної охорони водних об'єктів (ст. 93 ВК), які становлять систему правової охорони морів України [2; 4; 8, с. 443-444].

Аналізуючи правовий режим прибережних захисних смуг та можливість використання таких територій, важливо чітко розуміти положення Земельного (ЗКУ) і Водного кодексів України (ВКУ). Зокрема, стаття 1 ВКУ визначає саме поняття прибережної захисної смуги, відповідно до якої, - прибережна захисна смуга - це частина водоохоронної зони відповідної ширини вздовж річки, моря, навколо водойм, на якій встановлено більш суворий режим господарської діяльності, ніж на решті території водоохоронної зони [2; 4]. Важливо відмітити, що в даній статті чітко вказується на те, що прибережна захисна смуга - це частина водоохоронної зони. Проте, ЗК України не надає чіткого пояснення поняття водоохоронної зони, окрім того, що такою зоною створюється сприятливий режим водних об'єктів та в складі якої виділяють частину з особливим (обмеженим) режимом господарювання – прибережну захисну смугу. Слід наголосити й на тому, що ЗК України також не передбачає ніяких особливостей, дотримання яких є необхідним в межах водоохоронної зони. Тож, з метою встановлення чітких відмінностей, що відрізняють водоохоронну зону від прибережної захисної смуги та встановлення їх правового регулювання, слід виділяти їх критерії [5, с. 119].

При цьому, варто наголосити, що існує певний дисонанс в законодавчому роз'ясненні прибережної захисної смуги та водоохоронної зони. Зокрема, пунктом «б» ч. 1 ст. 58 ЗК України визначено, що до земель водного фонду належать землі, зайняті прибережними захисними смугами вздовж морів, річок та навколо водойм. Таке ж положення викладено у ст. 4 ВК України. Разом з тим, про належність водоохоронних зон до земель водного фонду, нормативно-правові акти не згадують. Згідно ч. 2 ст. 87 ВК України визначає водоохоронну зону як природоохоронну територію господарської діяльності, що регулюється.

Відповідно, можна розуміти, що прибережні захисні смуги, які в порядку ч. 1 ст. 60 ЗК України є частиною водоохоронних зон, належать до земель водного фонду, а водоохоронні зони, в свою чергу, за вказаним виключенням, не є приналежними до земель водного фонду, і становлять собою землі, що розташовані вздовж або навколо водних об'єктів, із особливим режимом правового регулювання [2; 4].

Питання щодо умов визначення прибережних захисних смуг та їх правового статусу встановлюються відповідно до ст. 88 ВКУ і ст. 60 ЗКУ [2; 4].

На перший погляд може видатися, що ці дві статті різних Кодексів дублюють одна одну. Проте, в окремих частинах цих норм можна спостерігати їх взаємодоповнення щодо право розуміння прибережних захисних смуг.

Так, відповідно до ч. 1 ст. 88 ВКУ та ч. 1 ст. 60 ЗКУ з метою охорони поверхневих водних об'єктів від забруднення і засмічення та збереження їх водності вздовж річок, морів і навколо озер, водосховищ та інших водойм в межах водоохоронних зон виділяються земельні ділянки під прибережні захисні смуги. В частинах 2 вказаних статей визначають умови та ширину встановлення прибережних захисних смуг по берегах річок та навколо водойм уздовж урізу води (у меженний період, тобто період річного циклу, протягом якого спостерігається низька водність), а саме:

- а) для малих річок, струмків і потічків, а також ставків площею менш як 3 гектари – 25 метрів;
- б) для середніх річок, водосховищ на них, водойм, а також ставків площею понад 3 гектари – 50 метрів;

в) для великих річок, водосховищ на них та озер – 100 метрів.

При крутизні схилів більше трьох градусів мінімальна ширина прибережної захисної смуги подвоюється [2; 4; 10].

Також відповідно до ч.3 ст. 60 ЗКУ та частин 4-7 і 9 ст. 88 ВКУ уздовж морів та навколо морських заток і лиманів встановлюється прибережна захисна смуга шириною не менше двох кілометрів від урізу води. Межі прибережних захисних смуг, пляжних зон зазначаються в документації із землеустрою, містобудівній документації на місцевому та регіональному рівнях та позначаються органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування на місцевості інформаційними знаками. Відомості про межі прибережних захисних смуг, пляжних зон вносяться до Державного земельного кадастру як відомості про обмеження у використанні земель.

Прибережні захисні смуги в межах населених пунктів встановлюються згідно з комплексними планами просторового розвитку територій територіальних громад, генеральними планами населених пунктів, а в разі їх відсутності або якщо містобудівною документацією межі таких смуг не встановлені, вони визначаються шириною 100 метрів від урізу води морів, морських заток і лиманів, а для інших водних об'єктів - згідно з частиною другою цієї статті. Прибережні захисні смуги встановлюються на земельних ділянках усіх категорій земель, крім земель морського і внутрішнього водного транспорту.

Разом з тим, як свідчить судова практика, зокрема постанова Верховного суду по справі від 25.04.2018 № 904/5974/16, відсутність проекту землеустрою щодо встановлення прибережної захисної смуги не свідчить про відсутність самої прибережної захисної смуги, оскільки її розміри встановлені законом [1; 2; 4; 10].

Проте, не зважаючи на визначеність меж прибережних захисних смуг та водоохоронних зон відповідно до вище вказаних норм, існує ряд практичних проблем з їх реалізацією. Так, вказані ст. 88 ВКУ та ст. 60 ЗКУ визначають ширину прибережних захисних смуг, а згідно з ч. 2 ст. 58 ЗК України розмір водоохоронної зони зазначаються в документації із землеустрою, містобудівній документації на місцевому та регіональному рівнях. Відомості про межі водоохоронних зон вносяться до Державного земельного кадастру [2; 4]. Однак, технічна складова визначення таких зон належним чином у вказаних нормах не обумовлена. ВК України щодо порядку визначення розмірів і меж водоохоронних зон робить посилання на нормативні акти Кабінету Міністрів України [5, с. 119]. Зокрема, правовий механізм визначення розмірів і меж водоохоронних зон та прибережних захисних смуг визначається в Постанові Кабінету Міністрів України від 8 травня 1996 р. № 486 «Про затвердження Порядку визначення розмірів і меж водоохоронних зон та режиму ведення господарської діяльності в них» [9]. Вказується, що проекти таких зон розробляються на замовлення органів водного господарства та інших спеціально уповноваженими на те органами і затверджуються відповідними місцевими органами державної виконавчої влади та виконавчими комітетами рад. Виконання водоохоронних та інших заходів щодо впорядкування водоохоронних зон, за винятком земель водного фонду, покладається на виконавчі комітети Рад, сільськогосподарські, водогосподарські, рибогосподарські підприємства, а також на інших власників і землекористувачів.

Зазначена Постанова КМУ встановлює єдиний правовий механізм визначення розмірів і меж водоохоронних зон та режим ведення господарської діяльності в них, деталізує норми ВК України та ЗК України в частині визначення величини водоохоронної зони, виділення її внутрішньої та зовнішньої межі. Однак, Постанова не регламентує порядок встановлення меж водоохоронної зони на місцевості, та не відсилає до якого-небудь іншого нормативного акту з цього приводу [5, с. 119; 9].

Також, для більш чіткого розуміння правового режиму прибережних захисних смуг є положення такого нормативного акту як, - Тимчасові методичні вказівки по складанню кадастрових планів обмежень і обтяжень щодо використання земель [13]. У цих методичних вказівках відносять прибережну захисну смугу до обмежень прав на землю. Аналіз зазначених Тимчасових методичних вказівок та положень ст. 25 Закону України «Про землеустрій» [3], що визначає перелік видів документації із землеустрою, якою б встановлювалися прибережні захисні смуги, дає підстави говорити, що на даний момент єдиним можливим способом встановлення меж прибережних захисних смуг є їх визначення (зображення) при розробці технічних документацій щодо посвідчення права на земельні ділянки та проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок громадянам та юридичним особам.

Виходячи з означеного, можна сказати, що приписи законодавця у ст. 88 ВК України та ст. 60 ЗК України щодо встановлення прибережних захисних смуг носить певною мірою теоретичних характер та потребують деталізації і удосконалення [2; 3; 4; 5, с. 119; 9].

Слід відмітити й те, що у межах прибережних захисних смуг забезпечується безперешкодний та безоплатний доступ громадян до узбережжя морів, морських заток, лиманів та островів у внутрішніх морських водах у межах пляжної зони, до берегів річок, водойм та островів для загально-го водокористування, крім земель охоронних зон, зон санітарної охорони, санітарно-захисних зон та зон особливого режиму використання земель, а також земельних ділянок, на яких розташовані:

- гідротехнічні, гідрометричні та лінійні споруди;
- об'єкти підвищеної небезпеки;
- пансіонати, об'єкти реабілітації, спорту, санаторії та інші лікувально-оздоровчі заклади, дитячі оздоровчі табори, що мають відповідні передбачені законом документи на споруди та провадження відповідної діяльності;
- об'єкти природно-заповідного фонду, об'єкти культурної спадщини.

Обмеження доступу громадян у будь-який спосіб (у тому числі шляхом влаштування огорож або інших конструкцій) до узбережжя водних об'єктів на земельних ділянках прибережних захисних смуг, що перебувають у користуванні громадян або юридичних осіб, а також справляння за нього плати є підставою для припинення права користування земельними ділянками прибережних захисних смуг за рішенням суду (ч. 4 ст. 60 ЗКУ та ч. 10-17 ст. 88 ВКУ) [1; 2; 5].

Також, частиною 18 ст. 88 ВКУ уточнюється питання щодо режиму використання об'єктів і територій природно-заповідного фонду, розташованих у межах прибережної смуги морів та навколо морських заток і лиманів. Зокрема, вказується, що ці питання регулюється Законом України «Про природно-заповідний фонд України» [2].

Висновки. Підсумовуючи вище зазначене, можна сказати, що правовий статус прибережних захисних смуг регулюється різними нормативно-правовими актами, які містять як схожі положення, так і не створюючи колізій взаємодоповнюють один одного виходячи із основного спрямування самих нормативно-правових актів. Зокрема, у профільних законодавчих актах чітко сформульовано поняття прибережних захисних смуг та умов їх встановлення. Однак, технічні аспекти визначення прибережних захисних смуг обумовлюються підзаконними нормативно-правовими актами, що інколи породжує проблеми на практиці реалізації усіх функцій пов'язаних із визначенням та захистом прибережних захисних смуг. Також існують проблемні аспекти в розумінні та розмежуванні понять водоохоронних зон та прибережних захисних смуг. Відповідно, практика використання прибережних захисних смуг фізичними та юридичними особами, свідчить про різні види правопорушень в цій сфері, що, в свою чергу, з метою збереження природоохоронного фонду зумовлює необхідність удосконалення законодавства з означеного кола питань.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Богданов В.В. Особливості праворозуміння прибережних захисних смуг. Актуальні проблеми юридичної науки та практики. Матеріали науково-практичної конференції (м. Полтава, 14-15 лютого 2025 р.). Одеса: Видавництво «Молодий вчений». 2025. С. 19–22.
2. Водний кодекс України, чинний, поточна редакція від 15.11.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80#Text>.
3. Закон України «Про землеустрій», чинний, поточна редакція від 15.11.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/858-15#top>.
4. Земельний кодекс України, чинний, поточна редакція від 07.02.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text>.
5. Пересоляк В.В. Правовий режим водоохоронної зони та прибережної захисної смуги. Науковий вісник Ужгородського університету. Серія ПРАВО. 2011. Випуск 15. С. 118–123.
6. Малохліб О.С. Особливості правового регулювання здійснення та захисту земельних прав в Україні та Канаді. *Академічні візії*. 2024. № 31. URL: <https://academy-vision.org/index.php/av/article/view/1094/974>.
7. Наказ Міністерства енергетики та захисту довкілля України «Про затвердження Положення про територіальні та міжрегіональні територіальні органи Держекоінспекції» від 07.04.2020 № 230. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0350-20#Text>.

8. Платонова Є.О. Особливості правового режиму прибережних захисних смуг морів в Україні. *Актуальні проблеми політики: Збірник наукових праць* / Керівник авт. кол. С.В. Ківалов; відп. за вип. Л.І. Кормич. Одеса: Фенікс. 2010. Вип. 39. С. 442–450.
9. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку визначення розмірів і меж водоохоронних зон та режиму ведення господарської діяльності в них» від 8 травня 1996 р. № 486. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/486-96-%D0%BF#top>.
10. Правовий режим використання прибережної захисної смуги. Земля та екологія. Південноукраїнська міська рада. 02.11.2017. URL: https://yu.mk.ua/news/show/pravoviy_rezhim_vikoristannya_priberezhnoi_zakhisnoi_smugi?.
11. Прибережні захисні смуги та водоохоронні зони. Щиборівська територіальна громада. Відділ комунальної власності, земельних відносин та соціально-економічного розвитку. 07.02.2022. URL: <https://schyborivska-gromada.gov.ua/news/1644218038/>.
12. Прибережна захисна смуга – як об’єкт природоохоронного значення. Ямпільська міська рада. 18.08.2021. URL: <https://yampil-miskrada.gov.ua/news/1629293618/>.
13. Тимчасові методичні вказівки по складанню кадастрових планів обмежень і обтяжень щодо використання земель. Державний комітет України по земельних ресурсах. Прийняття від 04.08.1999. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0001219-99#top>.