

УДК 349.4 (477)

12.00.06 – земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право

**ЩОДО ПИТАННЯ ПРО ВІДНОВЛЕННЯ ЗЕМЕЛЬ  
ЯК ВИДУ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН**

**THE ISSUE OF RESTORATION OF LAND  
AS A FORM OF LAND RELATIONS**

**Лісова Т.В.,**

*кандидат юридичних наук, доцент,*

*доцент кафедри земельного та аграрного права*

*Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

Статтю присвячено комплексному дослідженню заходів відновлення земель. Зроблено висновок, що у чинному земельному законодавстві залишаються недостатньо врегульованими суспільні відносини у сфері відновлення земель. Здійснено порівняльний аналіз відновлення та відтворення земель.

**Ключові слова:** відновлення, заходи, відтворення, охорона, земельна реформа.

Статья посвящена комплексному исследованию мероприятий в сфере восстановления земель. Сделан вывод о том, что в действующем земельном законодательстве общественные отношения в сфере восстановления земель остаются недостаточно урегулированными. Осуществлен сравнительный анализ восстановления и воспроизведения земель.

**Ключевые слова:** восстановление, мероприятия, воспроизведение, охрана, земельная реформа.

The article focuses on the complex analysis of features of measures of restoration of land. It is concluded that in the current land laws public relations in

the field of restoration of land remain insufficiently addressed. The comparative analysis of the restoration and reproduction of land.

**Key words:** restoration, measures, reproduction, protection, land reform.

**Постановка проблеми.** Відповідно до Основних засад (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2020 року, затвердженої Законом України від 21.12.2010 р. № 2818-VI, стан земельних ресурсів в Україні близький до критичного. За період проведення земельної реформи значна кількість проблем у сфері земельних відносин не лише не розв'язана, а й загострилася.

На переконання фахівців, кризовий, а місцями – катастрофічний стан земельних ресурсів України та негативні явища у землекористуванні, що є наслідками недоліків у системі правового регулювання охорони та відновлення земель в нашій державі, підкреслюють необхідність вдосконалення правового регулювання земельних відносин в Україні.

Проте, у чинному земельному законодавстві залишаються недостатньо врегульованими суспільні відносини у сфері відновлення земель. Правові норми з питань виконання заходів з відновлення якісного стану порушених внаслідок промислової та іншої діяльності земель, закріплені у нормативно-правових актах різної юридичної сили, мають переважно загальний чи декларативний характер, несистематизовані, що призводить до виникнення юридичних прогалин та колізій у механізмі правового регулювання земельних правовідносин.

**Стан дослідження.** Правові проблеми відновлення земель є надзвичайно актуальними в сучасних умовах. Серед українських вчених особливо слід виокремити праці з даної тематики П.Ф. Кулинич, О.П. Куцевич, А.Л. Місінкевич, В.В. Носіка, С.В. Хомінець та ін.

**Метою статті** є поглиблене вивчення низки питань правового забезпечення відновлення земель.

**Виклад основного матеріалу.** Негативні процеси як природного, так і

техногенного характеру впливають на стан земель сільськогосподарського, лісогосподарського та іншого призначення. Це потребує вжиття комплексу відповідних адекватних заходів. Серед них самостійне місце займають рекультивація, консервація, відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва та ін.

Доцільно зазначити, що виходячи зі змісту земельно-правового регулювання, земельні відносини як предмет земельного права можна визначити як відносини, пов'язані з використанням, охороною та відновленням земель.

Відновлення повинно стосуватися не тільки якісного стану земель, а й інших параметрів, наприклад, відновлення порушених земель. Воно має здійснюватися в різних правових формах.

Так, порушені землі потребують проведення рекультивації – комплексу організаційних, технічних і біотехнологічних заходів, спрямованих на відновлення ґрунтового покриву, поліпшення стану та продуктивності порушених земель.

Доцільно зазначити, що рекультивація земель є одним з ефективних заходів щодо забезпечення раціонального використання земельних ресурсів та розв'язання проблеми їх охорони.

Рекультивації підлягають всі землі, які зазнали змін у структурі рельєфу, ґрунтовому покриві, материнських породах та породах, що їх підстилають, які відбулися внаслідок проведення гірничодобувних, гідротехнічних, геологорозвідувальних, будівельних та інших робіт.

Доцільно підкреслити, що заходами рекультивації, на відміну від консервації деградованих та малопродуктивних земель сільськогосподарського призначення, повинні охоплюватися не лише землі сільськогосподарського призначення, а й землі інших категорій (водного фонду, лісогосподарського призначення, житлової та громадської забудови, рекреаційного призначення, оздоровчого призначення, промисловості та ін.).

Як слушно зазначає А.Л. Місінкевич, у чинному земельному законодавстві недостатньо врегульовані питання щодо особливостей проведення рекультивації земельних ділянок на різних категоріях земель. Отже, необхідно внести зміни до Закону України “Про охорону земель”, закріпивши у ньому низку основних напрямків рекультивації земель (сільськогосподарський, лісогосподарський, водогосподарський, рекреаційний, санітарно-гігієнічний, будівельний, індустріальний), що дозволить законодавчо забезпечити особливості проведення рекультивації земель різних категорій [1, с. 9].

Доцільно наголосити, що, виходячи з викладеного вище, проведення рекультивації земель спрямоване на відновлення не лише ґрунтового покриву, а й продуктивності порушених земель, поліпшення їх стану.

Сучасне використання земельних ресурсів, як переконують фахівці, не відповідає вимогам збалансованого природокористування у зв’язку з порушенням екологічно допустимого співвідношення площ ріллі, природних кормових угідь, лісових насаджень [2, с. 39 – 40]. Через надмірну розораність, недостатнє внесення органічних речовин, мінеральних добрив, забруднення, у сучасних умовах відбувається деградація земельних ресурсів.

У зв’язку з вищевикладеним, доречно вести мову про консервацію деградованих, малопродуктивних та техногенно забруднених земель. На думку сучасних науковців, запровадження консервації земель дозволить зменшити надмірну розораність земельного фонду, що, у свою чергу, певною мірою зупинить процеси деградації земель і ґрунтів, створить умови для самовідновлення ґрунтової родючості на законсервованих земельних ділянках [3, с. 93].

В умовах утворення дрібних земельних ділянок сільськогосподарського призначення, непридатних або малоприсадибних для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, правовою формою їх відновлення,

якщо йдеться насамперед про кількісний вимір, слід вважати і консолідацію земель сільськогосподарського призначення.

Доцільно всебічно підтримати позицію П.Ф. Кулинича, що відносини з консолідації земель є принципово новим видом земельних відносин в Україні [4, с. 188]. Вчений переконливо доводить, що чинне земельне законодавство України не містить достатньо ефективного механізму забезпечення консолідації земель і потребує вдосконалення. З метою забезпечення консолідації земель сьогодні назріла необхідність розробки й прийняття Закону України “Про консолідацію сільськогосподарських земель”, який би комплексно регулював вищезазначені суспільні відносини [5, с. 45 – 50].

У науковій літературі пропонується поділяти консолідацію земель на постійну та тимчасову [4, с. 189 – 190]. Прикладом постійної консолідації може слугувати формування однієї земельної ділянки шляхом об’єднання декількох суміжно розташованих земельних ділянок, які належать суб’єкту на відповідному правовому титулі постійно (праві власності, праві постійного землекористування, постійного емфітевзису тощо). Про тимчасову консолідацію йдеться у разі оренди земельних часток (паїв) та земельних ділянок сільськогосподарськими товаровиробниками єдиними земельними масивами.

Фахівці-землевпорядники традиційно розглядають консолідацію земель як інтегровану систему заходів з організації території землекористувань (землеволодінь) через об’єднання роздрібнених земельних ділянок у компактні масиви, створення правових та інституційних механізмів щодо уникнення фрагментації земель, а також природоохоронних заходів, здійснення необхідних поліпшень для агроформувань, зокрема, заходів ведення боротьби з ерозією та поліпшення природних ландшафтів, що базуються на засадах раціональності та економічної ефективності [6, с. 12].

Доцільно виділити вузький та широкий підходи щодо тлумачення терміну “консолідація земель”.

Серед прибічників вузького підходу до розуміння зазначеного вище терміну доцільно зазначити В.В. Носіка, з погляду якого, консолідація дрібних земельних ділянок сільськогосподарського призначення полягає в їх укрупненні [7, с. 230].

Представником широкого підходу є О.П. Куцевич. На думку науковця, термін “консолідація земель” використовується для позначення зосередження земельних ділянок сільськогосподарського призначення в одного суб’єкта на різних правових титулах (насамперед – на праві власності), не обов’язково суміжних, проте з можливістю їх ефективного використання для ведення одного господарства [8, с. 7]. Водночас О.П. Куцевич наголошує на певних негативних соціальних наслідках консолідації земель як форми їх концентрації.

У контексті вищезазначеного, слід всебічно підтримати позицію С.В. Хомінець, що відносини із забезпечення консолідації земель повинні засновуватися на принципі поєднання приватно-правових та публічно-правових інтересів. Водночас, правовідносини із запобігання парцеляції сільськогосподарських угідь, мають ґрунтуватися на принципі визнання пріоритетності публічно-правових вимог раціонального сільськогосподарського землекористування над природними інтересами землевласників і землекористувачів [3, с. 106]. Як переконливо зазначає науковець, призначення консолідації земель полягає у виконанні двох основних завдань. Перше полягає в захисті особистих інтересів власників і користувачів земельних ділянок сільськогосподарського призначення (збільшення обсягів виробництва аграрної продукції, а відповідно – покращення економічного становища суб’єктів сільськогосподарського виробництва). Проте реалізація даного завдання є неможливою без правового забезпечення підвищення родючості ґрунтів, що є другим завданням консолідації [3, с. 105]. Висловлену наукову позицію доцільно всебічно підтримати, адже здійснення консолідації розпайованих земель

сільськогосподарського призначення створює певні умови для впровадження проектів землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь.

Зазначимо, що терміни «відновлення» і «відтворення» не є тотожними.

Відповідно до Великого тлумачного словника сучасної української мови, термін «відновлювати» означає надавати попереднього вигляду чому-небудь пошкодженому, зіпсованому, зруйнованому [9, с. 175]. Водночас термін «відтворення», зокрема «відтворення природних ресурсів» – штучне підтримання кількості природних ресурсів на певному рівні [9, с. 182]. Очевидно, що рекультивация порушених земель, консолідація земель сільськогосподарського призначення, консервація деградованих і малопродуктивних земель є правовими формами відновлення земель. Проте у певних випадках йдеться про відтворення земель як складової їх відновлення. Так, про відтворення земель йдеться у разі відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва, штучного створення земельних ділянок тощо.

Відповідно до ст. 207 Земельного кодексу України втрати сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва включають: а) втрати сільськогосподарських угідь, лісових земель та чагарників; б) втрати, завдані обмеженням у землекористуванні та погіршенням якості земель; в) втрати сільськогосподарських угідь (ріллі, багаторічних насаджень, перелогів, сінокосів, пасовищ), лісових земель та чагарників як основного засобу виробництва в сільському і лісовому господарстві внаслідок вилучення (викупу) їх для потреб, не пов'язаних із сільськогосподарським і лісогосподарським виробництвом; г) втрати, завдані обмеженням прав власників землі і землекористувачів, у тому числі орендарів; ґ) втрати, завдані погіршенням якості угідь внаслідок негативного впливу, спричиненого діяльністю громадян, юридичних осіб, органів місцевого самоврядування або держави; д) втрати, завдані у зв'язку з виключенням

сільськогосподарських угідь, лісових земель і чагарників із господарського обігу внаслідок встановлення охоронних, санітарних та інших захисних зон.

Вилучення (викуп) сільськогосподарських угідь, лісових земель і чагарників для потреб, не пов'язаних із сільськогосподарським чи лісогосподарським використанням, безпосередньо пов'язано з виключенням їх з останнього. У результаті виключення їх з обігу власники несуть певні втрати, що полягають у неодержанні певної частини сільськогосподарської й лісогосподарської продукції (доходів), що обумовлено зменшенням площі сільськогосподарських угідь і лісових земель, які раніше використовувались як основний засіб виробництва в сільському чи лісовому господарстві.

Як слушно наголошується у наукових працях, правовий режим земель сільськогосподарського призначення покликаний насамперед забезпечити ґрунтову родючість земель, тобто охорону якості сільськогосподарських угідь (якісний аспект), і по-друге, збереження площі цих земель і запобігання зменшенню їх площ (йдеться про кількісний аспект) [10].

Якщо перше завдання вирішується здійсненням комплексу заходів збереження й підвищення родючості ґрунтів, захисту земель від ерозії, селів, підтоплення, заболочування; інших процесів, що призводять до деградації земель (меліорації), то друге завдання забезпечується іншим шляхом (як правило, регулюванням надання й вилучення (викупу) цих земель, установленням обмежень для їх переведення до несільськогосподарських) [11, с. 264].

**Висновки.** З урахуванням викладеного, слід зазначити, що земельні відносини як предмет земельного права можна визначити як суспільні відносини, пов'язані з використанням, охороною та відновленням земель. Суспільні відносини, які виникають з приводу відновлення земель є самостійною складовою земельних відносин. Відновлення земель має здійснюватися в різних правових формах. Суспільні відносини із відновлення і відтворення земель не є тотожними, їм властива певна



специфіка. Проте у певних випадках відтворення земель слід розглядати як складову їх відновлення (йдеться про відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва, випадки штучного створення земельних ділянок тощо).

### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Місінкевич А.Л. Правове забезпечення рекультивації земель в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.06 “Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право” / А.Л. Місінкевич. – К., 2014. – 17 с.
2. Богатирчук-Кривко С. Еколого-економічний механізм управління земельними ресурсами в сільському господарстві / С. Богатирчук-Кривко // Землевпорядний вісник. – 2014. – № 12. – С. 39 – 42.
3. Хомінець С.В. Правове забезпечення підвищення родючості ґрунтів: монографія / С.В. Хомінець; під заг. ред. проф. М.В. Шульги. – Харків: Видавництво «Фінарт», 2015. – 169 с.
4. Кулинич П.Ф. Правові проблеми охорони і використання земель сільськогосподарського призначення в Україні: монографія / П.Ф. Кулинич. – К.: Логос, 2011. – 688 с.
5. Кулинич П.Ф. Консолідація сільськогосподарських земель в Україні (правові проблеми) / П.Ф. Кулинич // Право України. – 2007. – № 5. – С. 45 – 50.
6. Ткачук Л.В. Консолідація земель: ефективне використання та охорона в умовах трансформації земельних відносин: монографія / Л.В. Ткачук. – Львів: Вид-во Львівського НАУ, 2009. – 249 с.
7. Носік В.В. Право власності на землю Українського народу: монографія / В.В. Носік. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 544 с.
8. Куцевич О.П. Правові питання консолідації земель в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.06 “Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право” / О.П.

Куцевич. – К., 2014. – 17 с.

9. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [ред. – упоряд. Бусел В.Т.] – К.: Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. – 1728 с.

10.Жиравецький Т. Використання земель за цільовим призначенням як принцип земельного права [Електронний ресурс] / Т. Жиравецький. – Режим доступу: <http://www.Lawyer.org.ua/?wr&i&d595>.

11.Мельник Н.О. Сучасні правові проблеми відшкодування втрат сільськогосподарського чи лісогосподарського виробництва / Н.О. Мельник // Проблеми законності: акад. зб. наук. пр. – 2010. – Вип. 108. – С. 263 – 270.