


**РУСЛАН ВЛАДИСЛАВОВИЧ ІГОНІН,**

доктор юридичних наук, доцент,

Національне агентство з питань запобігання корупції (м. Київ),

Департамент з питань запобігання політичній корупції (керівник);

 <https://orcid.org/0000-0003-3660-4036>,


e-mail: [carlobambini17@gmail.com](mailto:carlobambini17@gmail.com);

**МАРІЯ ВАСИЛІВНА ВІКТОРЧУК,**

кандидат юридичних наук,

Національне агентство з питань

запобігання корупції (м. Київ), головний спеціаліст;

 <https://orcid.org/0000-0001-5197-5914>,

e-mail: [m.v.kocherhan@nuwm.edu.ua](mailto:m.v.kocherhan@nuwm.edu.ua)

## ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСОБІВ ОХОРОНИ ЗЕМЕЛЬ ЛІСОВОГО ФОНДУ УКРАЇНИ

Розглянуто особливості адміністративно-правових засобів охорони земель лісового фонду України та заходи, що становлять зміст охорони земель лісогосподарського призначення, проаналізовано структуру земель лісогосподарського призначення, з'ясовано зміст понять «земельні лісові ділянки» та «лісові ділянки». Зроблено висновок щодо переліку засобів адміністративно-правової охорони земель лісового фонду України.

**Ключові слова:** адміністративно-правові заходи охорони, державний контроль, державний моніторинг, землі лісового фонду, лісові ділянки.

*Оригінальна стаття*

### Постановка проблеми

Сьогодні особливої уваги потребує питання охорони земель, зокрема лісового фонду України, адже правове регулювання в сфері охорони цих земель не забезпечує багатоцільового безперервного використання земель лісового фонду, лісових ресурсів та лісових екосистем. Указане зумовлює актуальність наукового дослідження адміністративно-правових засобів охорони земель лісового фонду України, раціонального використання та збереження лісових ресурсів.

### Стан дослідження проблеми

Питання, пов'язані з охороною земель лісового фонду України, досліджували такі науковці, як О. Є. Волков [1], І. А. Дмитренко [2], С. В. Шарапова [3], О. П. Чопик [4], М. Р. Ковальський [5] та ін. Безумовно, їх наукові здобутки мають важливе значення для науки адміністративного та земельного права, проте сьогодні адміністративно-правові засоби охорони земель лісового фонду України характеризується такими недоліками, як відсутність єдиного розуміння їх складу, недосконалість понятійного апарату, дублювання повноважень у сфері охорони лісових ресурсів, недосконалість перерозподілу земель лісового фонду тощо.

### Мета і завдання дослідження

Мета статті полягає в дослідженні засобів охорони земель лісового фонду України з урахуванням їх особливостей та обґрунтуванні шляхів їх удосконалення.

Завданням дослідження є аналіз проблемних питань адміністративно-правового регулювання лісових відносин та виявлення особливостей адміністративно-правових засобів охорони земель лісового фонду України.

### Наукова новизна дослідження

На підставі аналізу правової доктрини та положень чинного законодавства визначено ознаки земельної лісової ділянки і з'ясовано склад лісового фонду України.

### Виклад основного матеріалу

Застосування адміністративно-правових засобів є одним з найбільш ефективних напрямів охорони земель лісового фонду України.

В юридичній літературі до адміністративно-правових засобів відносять, у першу чергу, заходи адміністративного попередження, заходи адміністративного припинення та адміністративні стягнення. Зазначимо, що до заходів правової охорони природних об'єктів належать установлення та вдосконалення правил

і правових норм, їх виконання, дотримання і застосування, державне управління, планування, контроль і нагляд, установлення охоронних зон, застосування заходів заохочення і притягнення до відповідальності тощо [6, с. 80].

Відповідно до статті 22 Закону України «Про охорону земель» система заходів у галузі охорони земель охоплює спостереження, розробку програм різного рівня та документації із землеустрою щодо охорони земель, створення екологічної мережі, здійснення районування (зонування) земель, заходи стимулювання діяльності щодо охорони та використання земель, стандартизацію і нормування<sup>1</sup>.

Зауважимо, що охорона земель лісогосподарського призначення має особливий характер, оскільки забезпечується шляхом реалізації охоронних заходів щодо цих земель і лісів, які на них перебувають [3].

О. П. Чопик слушно зазначає, що заходи з охорони земель лісогосподарського призначення поділяються на такі:

1) заходи, що забезпечують захист земель (раціональне використання земельних лісових ділянок, запобігання вилученню цих земель без достатньої правової підстави, зменшення негативного впливу на навколишнє середовище, підвищення ефективності використання цих земель, забезпечення особливого режиму земель лісогосподарського призначення);

2) заходи щодо охорони лісів (попередження лісових пожеж, захист лісів від шкідників і хвороб, недопущення незаконних рубок лісу тощо) [4, с. 68].

Відповідно до статті 62 Земельного кодексу України «охорона земель – це система правових, організаційних, економічних та інших заходів, спрямованих на раціональне використання земель, запобігання необґрунтованому вилученню земель сільськогосподарського і лісогосподарського призначення, захист від шкідливого антропогенного впливу, відтворення і підвищення родючості ґрунтів, підвищення продуктивності земель лісогосподарського призначення, забезпечення особливого режиму використання земель природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення»<sup>2</sup>.

С. В. Шарапова виділяє такі групи заходів щодо охорони земель лісогосподарського призначення.

1. Загальні – заходи щодо охорони земель лісогосподарського призначення та лісів, які на них перебувають (моніторинг, відшкодування втрат лісогосподарського виробництва тощо). Одним із загальних заходів є державний моніторинг, що дозволяє отримувати інформацію про стан та якість земель лісогосподарського призначення. Разом із цим оцінка стану земель за результатами моніторингу свідчить про ефективність заходів щодо охорони земель лісогосподарського призначення.

2. Спеціальні заходи, що поділяються на спеціально-лісові (забезпечують попередження лісових пожеж, захист лісів від шкідників і хвороб, недопущення незаконних вирубок лісу тощо) та спеціально земельні (спрямовані на відновлення рекультивацію земель, реалізацію програм охорони земель, раціональне їх використання тощо) [3].

Указані заходи становлять зміст охорони земель лісогосподарського призначення.

Варто звернути увагу, що в юридичній літературі питання охорони земель лісового фонду зазвичай досліджується в контексті охорони земель лісогосподарського призначення. Проте в науці та законодавстві не розмежовуються землі лісогосподарського призначення та землі лісового фонду України, тому для визначення заходів адміністративно-правової охорони земель лісового фонду важливе значення має розуміння об'єкта охорони.

Відповідно до статті 5 Лісового кодексу України до земель лісогосподарського призначення належать землі (лісові та нелісові), які надаються в установленому порядку та використовуються для потреб лісового господарства. Разом із цим полезахисні лісові смуги та землі, на яких вони розташовані, не належать земель лісогосподарського призначення<sup>3</sup>.

Крім того, положенням частини 2 ст. 55 Земельного кодексу України встановлено, що: «до земель лісогосподарського призначення не належать землі, зайняті: а) зеленими насадженнями у межах населених пунктів, які не віднесені до категорії лісів; в) окремими деревами і групами дерев, чагарниками на сільськогосподарських угіддях, присадибних, дачних і садових ділянках; г) полезахисними лісовими смугами на землях сільськогосподарського призначення»<sup>4</sup>.

Таким чином, структура земель лісогосподарського призначення в Лісовому кодексі

<sup>1</sup> Про охорону земель : Закон України від 19.06.1993 № 962-IV : ред. від 18.12.2017.

<sup>2</sup> Земельний кодекс України : Закон України від 25.10.2001 № 2768-III : ред. від 09.08.2019.

<sup>3</sup> Лісовий кодекс України : Закон України від 21.01.1994 № 3852-XII : ред. від 18.12.2017.

<sup>4</sup> Земельний кодекс України : Закон України від 25.10.2001 № 2768-III : ред. від 09.08.2019.

України розкривається через вказівку на її склад<sup>1</sup>. Так, до земель лісогосподарського призначення належать такі:

1) землі, на яких розташовані лісові ділянки, вкриті лісовою рослинністю;

2) нелісові землі, не вкриті лісовою рослинністю, які надаються та використовуються для потреб лісового господарства.

Ураховуючи зазначене, головною ознакою лісових земель є те, що на них розташовані лісові ділянки, вкриті лісовою рослинністю, а нелісових ділянок – що їх не вкрито лісовою рослинністю, і вони надаються та використовуються для потреб лісового господарства.

Разом із цим лісовою ділянкою є ділянка лісового фонду України з визначеними межами, виділена відповідно до Лісового кодексу України для ведення лісового господарства та використання лісових ресурсів без вилучення її у землекористувача або власника землі. Лісові ділянки можуть бути вкриті лісовою рослинністю, а також постійно або тимчасово не вкриті нею (внаслідок неоднорідності лісових природних комплексів, лісогосподарської діяльності або стихійного лиха тощо)<sup>2</sup>.

Зауважимо, що Лісовий кодекс України також визначає поняття «земельна лісова ділянка». Тому виникає питання співвідношення понять «земельні лісові ділянки» та «лісові ділянки».

Відповідно до Лісового кодексу України земельна лісова ділянка – земельна ділянка лісового фонду України з визначеними межами, яка надається або вилучається у землекористувача чи власника земельної ділянки для ведення лісового господарства або інших суспільних потреб відповідно до земельного законодавства<sup>3</sup>.

Отже, слід виділити такі ознаки земельної лісової ділянки:

1) вона є частиною лісового фонду України;

2) має визначені межі;

3) може надаватися землекористувачеві чи власникові земельної ділянки для ведення лісового господарства;

4) може вилучатися у землекористувача чи власника земельної ділянки для ведення лісового господарства або інших суспільних потреб.

Разом із цим відповідно до частини 1 ст. 4 Лісового кодексу України до лісового фонду

України належать виключно лісові ділянки. Ураховуючи те, що земельна лісова ділянка визначається як частина лісового фонду України, можна припустити, що вона входить до складу лісової ділянки. Проте законодавчо закріплені визначення цих понять не відповідають цьому твердженню. Крім того, в юридичній літературі відсутнє єдине розуміння складу лісового фонду України. Так, деякі науковці розглядають структуру земель лісового фонду України як сукупність лісових і нелісових земель. Водночас цільове призначення лісових земель полягає в збереженні лісів, їх відтворенні і ефективному використанні. Що стосується нелісових земель, то вони не призначаються для вирощування лісу, а лише використовуються для потреб лісового господарства [7].

Однак зауважимо, що таку структуру мають землі лісогосподарського призначення, а не лісовий фонд України. Убачається, що нелісові землі не входять до складу лісового фонду України, оскільки вони зайняті сільськогосподарськими угіддями, водами й болотами, спорудами, комунікаціями, малопродуктивними землями тощо, наданими в установленому порядку, які використовуються для потреб лісового господарства. Тобто їх цільове призначення полягає в обслуговуванні потреб лісового господарства – влаштуванні просік, доріг тощо.

Крім того, переведення земельних лісових ділянок у нелісові землі у цілях, пов'язаних з веденням лісового господарства, фактично означає їх виведення із земель лісового фонду України, адже згідно з частиною 1 ст. 4 Лісового кодексу України до лісового фонду України належать виключно лісові ділянки.

Ураховуючи зазначене, слід внести зміни до частини 1 ст. 4 Лісового кодексу України та викласти її в такій редакції: «До лісового фонду України належать лісові ділянки, в тому числі захисні насадження лінійного типу, площею не менше 0,1 гектара, а також земельні лісові ділянки та нелісові землі».

Удосконалення структури земель лісового фонду України сприятиме розробці засобів їх адміністративно-правової охорони відповідно до виду земель, з яких вона складається.

### Висновок

Охорона земель лісового фонду України забезпечується багатьма правовими засобами, зокрема встановленням юридичних норм, регулюванням правовідносин, застосуванням індивідуальних правостановлюючих актів тощо.

Засобами адміністративно-правової охорони земель лісового фонду України сьогодні є управління якістю земель сільськогосподарського

<sup>1</sup> Лісовий кодекс України : Закон України від 21.01.1994 № 3852-ХІІ : ред. від 18.12.2017.

<sup>2</sup> Там само.

<sup>3</sup> Там само.

призначення, організація і проведення моніторингу земель лісового фонду України, розробка планів з охорони земель лісового фонду України, здійснення державного контролю за виконанням заходів, норм і правил з охорони лісового фонду тощо.

Особливості цих засобів зумовлюються визначеним порядком набуття права власності чи користування землями лісового фонду та зміни їх цільового призначення, а також проблемами визначення складу земель лісового фонду України.

#### Список використаних джерел

1. Волков О. Є. Зміна цільового призначення земельних лісових ділянок: правовий аспект. *Судова апеляція*. 2015. № 4 (41). С. 79–85.
2. Дмитренко І. А. *Правова охорона земель в Україні*. Київ : Укр. акад. внутр. справ, 1994. 172 с.
3. Шарапова С. В. Особливості заходів правової охорони земель лісгосподарського призначення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2015. Вип. 35. С. 85–88.
4. Чопик О. П. Правові заходи охорони земель лісгосподарського призначення. *Юридична Україна*. 2011. № 2. С. 68–74.
5. Ковальський М. Р. Державне управління використанням та охороною земель лісового фонду. *Формування ринкових відносин в Україні*. 2014. № 6. С. 166–169.
6. Лошицький М. В. Адміністративно-правові заходи в механізмі охорони навколишнього природного середовища. *Митна справа*. 2015. № 1 (97). С. 79–85.
7. Чопик О. П. Поняття та склад земель лісгосподарського призначення // Правозастосування в лісовому господарстві України : сайт. 13.04.2013. URL: [http://lespravo.com.ua/art/39-Ponyattya\\_ta\\_sklad\\_zemel\\_lisogospodarskogo\\_priznachennya](http://lespravo.com.ua/art/39-Ponyattya_ta_sklad_zemel_lisogospodarskogo_priznachennya) (дата звернення: 10.10.2019).

Надійшла до редколегії 17.10.2019

#### **ИГОНИН Р. В., ВИКТОРЧУК М. В. ОСОБЕННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ СРЕДСТВ ОХРАНЫ ЗЕМЕЛЬ ЛЕСНОГО ФОНДА УКРАИНЫ**

В статье рассмотрены особенности административно-правовых средств охраны земель лесного фонда Украины, рассмотрены меры, составляющие содержание охраны земель лесного фонда, проанализирована структура земель лесного фонда, выяснено содержание понятий «земельные лесные участки» и «лесные участки». Сделан вывод о перечне средств административно-правовой охраны земель лесного фонда Украины.

**Ключевые слова:** административно-правовые меры охраны, государственный контроль, государственный мониторинг, земли лесного фонда, лесные участки.

#### **IGONIN R. V., VIKTORCHUK M. V. FEATURES OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF PROTECTING FORESTRY FUND LAND IN UKRAINE**

The peculiarities of administrative and legal means for protecting forestry land of Ukraine have been considered. The issues of protecting forestry fund land in the context of the protection of forestry land have been researched. It has been found out that measures on protecting forestry land are divided into measures directly aimed at the protection of lands and measures related to forests protection. These measures constitute the content of the protection of forestry land. It has been noted that the structure of forestry land in the Forest Code of Ukraine is revealed through the indication on its composition: lands where forest areas are placed covered with forest vegetation; non-forest lands not covered by forest vegetation provided and used for forestry purposes.

The following features of the land forest plot have been defined: it is a part of the forestry fund of Ukraine; it has defined boundaries; may be granted to a land user or land owner for forestry activities or may be withdrawn from a land user or land owner for forestry activities or other public needs.

The basic feature of forestry fund land and non-forest areas has been clarified. It has been emphasized that non-forest lands are not included in the forestry fund of Ukraine as they are occupied by agricultural lands, water and marshes, facilities, communications, low-productive lands, etc., which are provided in due course and used for the needs of forestry activities.

It has been concluded that the means of administrative and legal protection of forestry fund land of Ukraine are nowadays: quality management of agricultural land; organization and monitoring of forestry fund land of Ukraine; development of plans for the protection of forestry fund land of Ukraine, implementation of state control over the execution of measures, norms and rules for the protection of the forestry fund, etc.

**Key words:** administrative and legal measures of protection, state control, state monitoring, forestry fund lands, timberland.