

<sup>7</sup> Закон України «Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» від 16 вересня 2014 р. № 1678-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 40. – Ст. 2021.

<sup>8</sup> Закон України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» від 18 березня 2004 р. № 1629-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 29. – Ст. 367.

<sup>9</sup> Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» від 21 грудня 2010 р. № 2818 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 3. – Ст. 158.

<sup>10</sup> Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на 2011–2015 роки» від 25 травня 2011 р. № 577-р // Урядовий кур'єр. – 2011. – 27.07.2011. – № 135.

<sup>11</sup> Наказ Міністерства екології та природних ресурсів України «Щодо затвердження Базового плану адаптації екологічного законодавства України до законодавства Європейського Союзу (Базовий план апроксимації)» від 17 грудня 2012 р. № 659.

<sup>12</sup> Prof. Dr. Michael G. Faure. METRO Institute, Maastricht University. The Harmonization, Codification and Integration of Environmental Law: A Search for Definitions / European Environmental Law Review. – June 2000. – P. 174.

<sup>13</sup> Rehinder. Points of Reference for a Codification of National Environmental Law. – The Codification of Environmental Law. Proceeding of the International Conference in Ghent, February 21 and 22, 1995. – Kluwer Law International – 1996. – P. 157–166.

<sup>14</sup> Koepfer M. On the Codification of German Environmental Law. – The Codification of Environmental Law. Proceeding of the International Conference in Ghent, February 21 and 22, 1995. – Kluwer Law International. – 1996. – P. 87–100.

#### Резюме

**Кишко-Єрлі О. Б.** Адаптація екологічного законодавства України до права навколишнього середовища Європейського Союзу.

Наукова стаття присвячена дослідженню деяких аспектів розвитку екологічного законодавства України, зокрема, його кодифікації та адаптації до права навколишнього середовища Європейського Союзу. На основі порівняльно-правового аналізу досвіду держав-членів ЄС обґрунтовується доцільність прийняття екологічного кодексу України.

**Ключові слова:** кодифікація екологічного законодавства, адаптація екологічного законодавства, екологічний кодекс, *acquis communautaire*.

#### Резюме

**Кишко-Єрлі О. Б.** Адаптация экологического права Украины к праву окружающей среды Европейского Союза.

Научная статья посвящена исследованию некоторых аспектов развития экологического законодательства Украины, в частности, его кодификации и адаптации к праву окружающей среды Европейского Союза. На основании сравнительно-правового анализа опыта стран-членов ЕС обосновывается целесообразность принятия экологического кодекса Украины.

**Ключевые слова:** кодификация экологического законодательства, адаптация экологического законодательства, экологический кодекс, *acquis communautaire*.

#### Summary

**Kyshko-Yerli O.** Adaptation of Ecology Law of Ukraine for European Union Environmental Law.

Scientific article is devoted for research of certain aspects of Ecological Law of Ukraine development, in particular its codification and adaptation for European Union Environmental Law. On the basis of the comparative-legal analysis of EU state-members experience is substantiated appropriateness of ecological code of Ukraine adoption.

**Key words:** codification of ecological law, adaptation of ecological law, ecological code, *acquis communautaire*.

Отримано 10.10.2014

УДК 349.41

**Т. М. СИТНІК**

**Тіна Миколаївна Ситнік**, аспірантка Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України

## ЗЕМЛІ ПІД ЗЕЛЕНИМИ НАСАДЖЕННЯМИ У НАСЕЛЕНИХ ПУНКТАХ ЯК ОБ'ЄКТ ПРАВОВИХ ВІДНОСИН

Наявність зелених насаджень у населених пунктах відіграє важливу роль у забезпеченні благоустрою та сприятливого для людини стану довкілля міст. Крім того, зелені насадження відіграють важливу роль і у формуванні міського ландшафту. Нарешті, зелені насадження покликані забезпечувати комфортність і естетичність життєвого середовища жителів міст та його відповідність санітарно-гігієнічним нормам.

Зі зростанням міст, їх інфраструктури стає все більш важливою проблема охорони навколишнього природного середовища, створення нормальних умов для життя і діяльності людей. Все це обумовлює актуаль-

ність наукового дослідження стану та перспектив вдосконалення правового режиму земель міст під зеленими насадженнями.

Частково дане питання аналізувалося при дослідженні поняття та змісту правової охорони зелених насаджень у населених пунктах у працях В. В. Петрова<sup>1</sup>, О. В. Толкаченко<sup>2</sup>, М. О. Шалімова<sup>3</sup> та Ю. І. Шуплецової<sup>4</sup>. Водночас у вітчизняній юридичній літературі дана проблематика залишається недостатньо дослідженою.

Метою цієї статті є визначення земельних ділянок, на яких розташовані зелені насадження у населених пунктах, як об'єкта правових відносин та дослідження їх правового режиму.

При з'ясуванні поняття земельних ділянок, на яких розташовані зелені насадження у населених пунктах, необхідно враховувати нечіткість відповідних підходів в чинному законодавстві. Наприклад, у ч. 1 ст. 51 Земельного кодексу України (далі – ЗК України) вказується про віднесення до земель рекреаційного призначення земельних ділянок зелених зон і земельних ділянок зелених насаджень міст та інших населених пунктів.

Крім цього, в п. 2.1. Правил утримання зелених насаджень у населених пунктах України, затверджених наказом Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України від 10 квітня 2006 р. № 105, наводиться визначення озелених територій (ділянки землі, на яких розташована рослинність природного чи штучного походження), яке, на наш погляд, дещо конкурує з поняттям зелених зон.

Існуюча термінологічна різноманітність детермінує необхідність з'ясування сутності кожної із закріплених в законодавстві юридичних конструкцій та визначення того, який термін найбільш точно та повно характеризує землі, на яких розташовані зелені насадження у населених пунктах. Так, зелені зони в Законі України «Про мораторій на видалення зелених насаджень на окремих об'єктах благоустрою зеленого господарства м. Києва» від 2 грудня 2010 р. № 2739-VI визначаються як сукупність зелених насаджень у межах певної території.

В юридичній літературі висловлено думку про те, що хоча потреба в використанні поняття зелених зон у законодавстві є очевидною, чинний ЗК України лише згадує про існування таких зон, однак не визначає їх режиму. Окремі положення про зелені зони містяться у постанові Кабінету Міністрів України (далі – КМУ) від 16 травня 2007 р. № 733 «Про затвердження Порядку поділу лісів на категорії та виділення особливо захисних лісових ділянок», а також у ГОСТ 17.5.3.01-78 «Охрана природы. Земли. Состав и размер зеленых зон городов» та ГОСТ 17.6.3.01-78 «Охрана природы. Флора. Охрана и рациональное использование лесов зеленых зон городов. Общие требования». Таким чином, де-факто зелені зони міст на сьогодні існують, проте не мають належної законодавчої основи. Для визначення сутності поняття та режиму зелених зон пропонується звертатись до відповідних положень про землі лісогосподарського призначення<sup>5</sup>.

Втім, необхідно враховувати, що зелені зони в будь-якому випадку визначаються насамперед як сукупність зелених насаджень, що свідчить про те, що самі зелені зони не належать виключно до сфери регулювання ЗК України. Водночас ми вважаємо, що проблематика захисту зелених зон підлягає аналізу як земельно-правова проблема, що стосується змісту та шляхів розвитку правового режиму земель, на яких розташовані відповідні зелені зони.

Стосовно застосуваного терміна «землі зелених насаджень міст та інших населених пунктів», то як і у випадку із зеленими зонами, очевидно, що законодавець проводить певне термінологічне розмежування між правовим режимом земельних ділянок та правовим режимом розташованих на них зелених насаджень. З огляду на зазначене з'ясування сутності юридичної конструкції земель, на яких розташовані зелені насадження в населених пунктах, можливе лише після визначення поняття зелених насаджень.

Наказом Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України № 105 «Про затвердження Правил утримання зелених насаджень у населених пунктах України» від 10 квітня 2006 р. зелені насадження визначені як деревна, чагарникова, квіткова та трав'яна рослинність природного і штучного походження на певній території населеного пункту. Таке саме визначення надає і Наказ Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо обліку зелених насаджень у населених пунктах України» від 22 листопада 2006 р. № 386 та Наказ Міністерства з питань житлово-комунального господарства України «Про затвердження форми звітності № 1 (річна) «Звіт про зелене господарство» та Інструкції щодо заповнення форми звітності № 1 (річна) «Звіт про зелене господарство» від 24 грудня 2008 р. № 401.

Схоже визначення зеленим насадженням надає Закон України «Про мораторій на видалення зелених насаджень на окремих об'єктах благоустрою зеленого господарства м. Києва». Згідно зі ст. 1 Закону зелені насадження – це дерева, чагарники, трава та інша рослинність, яка може включати інші об'єкти рослинного світу, природного і штучного походження на визначеній території населеного пункту.

На наш погляд, особливістю цього визначення є закріплення невиключного переліку видів рослинності, що в умовах необхідності встановлення максимальної правової охорони рослинності в населених пунктах видається цілком слушним. Наприклад, О. В. Толкаченко зазначає, що поза увагою у визначенні зелених насаджень опинилися гриби, але підкреслює, що з огляду на біологічні властивості грибів їх не можна назвати зеленими насадженнями<sup>6</sup>.

Необхідно також враховувати, що у вказаному законі зелені насадження є елементом зелених зон, що обумовлює необхідність проведення дослідження співвідношення земельних ділянок зелених зон та земельних ділянок зелених насаджень.

Порівняння редакції ст. 51 ЗК України, в якій згадується про земельні ділянки зелених зон і земельні ділянки зелених насаджень міст та інших населених пунктів, та визначення зелених зон і зелених насаджень

у ст. 1 Закону України «Про мораторій на видалення зелених насаджень на окремих об'єктах благоустрою зеленого господарства м. Києва» вказує на існуючі термінологічні неточності в законодавстві, які потребують доктринального обґрунтування та усунення.

Оскільки зелені насадження дійсно є елементом зелених зон, то видається не зовсім правильним робити спроби надати окреме, поряд із земельними ділянками зелених зон, визначення земельним ділянкам зелених насаджень міст та інших населених пунктів як об'єкта правових відносин. На наш погляд, доцільною є лише постановка питання про співвідношення земель зелених зон та озелених територій.

У Наказі Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України № 105 «Про затвердження Правил утримання зелених насаджень у населених пунктах України» від 10 квітня 2006 р. озеленені території визначаються як ділянки землі, на яких розміщена рослинність природного чи штучного походження (садово-паркові комплекси та об'єкти зеленого будівництва). Зазначене свідчить про певну тотожність термінів «зелені зони» та «озеленені території», оскільки як перший, так і другий терміни вказують на відповідну територію із сукупністю певної рослинності. Таким чином, існуюча в законодавстві термінологія потребує суттєвого упорядкування для усунення принаймні термінологічних суперечностей.

З'ясування особливостей правового режиму озелених територій у населених пунктах доцільно, на наш погляд, розпочати із їх характеристики як об'єкта земельних правовідносин.

Переходячи до характеристики озелених територій в населених пунктах як об'єкта правових відносин, необхідно зауважити, що питання про те, що являє собою об'єкт правовідносини, тривалий час залишається дискусійним. У спеціальних теоретичних роботах під об'єктом права розуміються різноманітні явища: матеріальні, нематеріальні та особисті блага, речі, гроші, продукти духовної творчості, сили суб'єкта, сили природи, сили інших людей, сили суспільства, свідомість, воля, поняття, права, обов'язки, поведінку, дії, послуги, суспільні відносини, правовий режим, взаємодію суб'єктів та інше<sup>7</sup>.

Земля (земельна ділянка) як об'єкт правовідносин у юридичній літературі визначається як компонент навколишнього середовища, розділений на категорії, щодо яких здійснюється ряд публічно-правових (управлінських) функцій із забезпечення диференційованого режиму раціонального використання та охорони, що є головним засобом виробництва в сільському й лісовому господарстві і просторовим базисом розміщення житлових, промислових та інших об'єктів<sup>8</sup>.

Саме встановлення відповідних особливостей стосовно озелених територій у населених пунктах (категорія земель, особливості використання тощо) і має лягти в основу їх характеристики як об'єктів земельних правовідносин.

По-перше, необхідно визначитись із категорією земель, до яких належать озеленені території в населених пунктах. Враховуючи те, що в ст. 51 ЗК України вказуються землі зелених насаджень в містах та інших населених пунктах, то, на перший погляд, видається, що озеленені території слід відносити саме до земель рекреаційного призначення.

Втім, необхідно враховувати, що озеленені території завжди знаходяться в межах населених пунктів і на визначення їх правового режиму поширюється низка законодавчих актів у сфері містобудування. До них, зокрема, належать Закон України «Про планування і забудову територій» від 20 квітня 2000 р. № 1699-III, Закон України «Про благоустрій населених пунктів» від 6 вересня 2005 р. № 2807-IV, Наказ Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України № 105 «Про затвердження Правил утримання зелених насаджень у населених пунктах України» від 10 квітня 2006 р., Постанова КМУ «Про затвердження Порядку видалення дерев, кущів, газонів, квітників у населених пунктах» від 1 серпня 2006 р. № 1045.

З огляду на зазначене, виникає питання про допустимість віднесення озелених територій до земель житлової та громадської забудови. Про наявність підстав для цього твердження свідчить положення ст. 38 ЗК України, згідно з якою до земель житлової та громадської забудови належать земельні ділянки в межах населених пунктів, які використовуються для розміщення житлової забудови, громадських будівель і споруд, інших об'єктів загального користування.

Хоча в юридичній літературі і вказується на відсутність визначення або вичерпного переліку об'єктів загального користування<sup>9</sup>, враховуючи, що у ст. 13 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» до територій загального користування відносяться парки, рекреаційні зони тощо, а також те, що озеленення територій є елементом благоустрою населених пунктів, то уявляється цілком правомірним віднесення озелених територій до земель житлової та громадської забудови. Таким чином, на даний момент можливе застосування і ст. 38, і ст. 51 ЗК України при визначенні категорії земель, до яких відносяться озеленені території.

Вирішити питання віднесення озелених територій до певної категорії земель можливо лише шляхом уніфікації термінології, якою позначатимуться земельні ділянки, на яких розташовані зелені насадження в населених пунктах та приведення законодавства (передусім, ст. 51 ЗК України) у відповідність із такою термінологією.

По-друге, в законодавстві встановлена значна кількість обмежень та вимог щодо поводження із зеленими насадженнями, їх інвентаризацією та видаленням.

Все зазначене впливає і на режим відповідної озеленої території як об'єкта земельних правовідносин. Насамперед порушене питання детермінує необхідність з'ясування співвідношення самої земельної ділянки та рослинності (зелених насаджень), що на ній розташована. Зокрема, потребує з'ясування питання, чи є земельна ділянка із рослинністю (зеленими насадженнями) єдиним об'єктом правовідносин, чи кожен із них є окремим об'єктом правовідносин.

Актуальність цього питання обумовлюється і відповідним положенням ч. 2 ст. 79 ЗК України, згідно з яким право власності на земельну ділянку поширюється в її межах на поверхневий (грунтовий) шар, а також на водні об'єкти, ліси і багаторічні насадження, які на ній знаходяться, якщо інше не встановлено законом та не порушує прав інших осіб. Наведена норма є реалізацією концепції «єдиного об'єкта»<sup>10</sup>.

Слід наголосити, що наведене положення ЗК України суперечить нормам лісового, водного та гірничо-законодавства і в силу цього на практиці не застосовується<sup>11</sup>.

Втім, це зовсім не свідчить про те, що земельна ділянка та розташована на ній рослинність (зелені насадження) є абсолютно самостійними об'єктами.

Власне, в межах цього питання можна запропонувати наступні підходи до співвідношення земельної ділянки та розташованої на ній рослинності (зелених насаджень): 1) самостійність кожного із об'єктів; 2) концепція єдиного об'єкта, в якому співвідношення земельної ділянки і рослинності (зелених насаджень) проявляється як співвідношення головної речі та її приналежності; 3) концепція єдиного дворесурсного об'єкта правових відносин<sup>12</sup>.

Кожен із наведених підходів потребує детального аналізу та оцінки, що можливо лише в рамках окремого дослідження. Однак очевидно, що для озелених територій характерна наявність рослинності на певній земельній ділянці в межах населеного пункту як конститутивна ознака для виділення цих земельних ділянок в окремий вид та встановлення для них відповідних особливостей у правовому регулюванні як для особливих об'єктів земельних правовідносин.

Таким чином, з вищевикладеного випливають такі висновки:

1) аналіз співвідношення юридичних конструкцій «землі зелених зон», «землі зелених насаджень в містах та інших населених пунктах» та «озеленені території» свідчить про тотожність термінів «зелені зони» та «озеленені території», а також про те, що зелені насадження є елементом зелених зон;

2) стосовно вказаних термінів у законодавстві існують термінологічні неточності, які потребують доктринального обґрунтування та усунення;

3) найбільш правильним видається застосування терміна «озеленені території населених пунктів», оскільки він найбільш повно охоплює всі суттєві ознаки земельних ділянок зайнятих земельними насадженнями в населених пунктах;

4) при визначенні категорії земель, до яких належать озеленені території, можливе застосування як ст. 38, так і ст. 51 ЗК України, що свідчить про необхідність уніфікації термінології, що нею позначатимуться земельні ділянки, на яких розташовані зелені насадження в населених пунктах та приведення законодавства у відповідність із такою термінологією;

5) особливості озелених територій як об'єкта правових відносин полягають передусім у віднесенні їх до відповідної категорії земель та наявності значної кількості обмежень та вимог щодо поводження із зеленими насадженнями, їх обліком та видаленням;

б) для озелених територій характерна наявність рослинності на відповідній земельній ділянці у межах населеного пункту як конститутивна ознака для виділення цих земельних ділянок в окремий вид.

Зазначене вище свідчить про необхідність подальшого дослідження поняття та ознак озелених територій, їх класифікації, з'ясування питання про співвідношення земельної ділянки та розташованої на ній рослинності (зелених насаджень).

<sup>1</sup> Петров В. В. Экологическое право России : учебник для вузов / В. В. Петров. – М. : Изд-во БЕК, 1995. – 557 с.

<sup>2</sup> Толкаченко О. В. Деякі аспекти правового статусу зелених насаджень у містах / О. В. Толкаченко // Вісник Одеського національного університету. – 2009. – № 1. – Т. 14. – Вип. 1: Правознавство. – С. 96–103.

<sup>3</sup> Шалімов М. О. Ландшафтна екологія : навч. посіб. для студ. екол. спец. ВНЗ / М. О. Шалімов. – Одеса : Наука і техніка, 2012. – С. 345.

<sup>4</sup> Шуплецова Ю. И. Правовая охрана зеленых насаждений в городах : дисс. ... канд. юрид. наук / Ю. И. Шуплецова. – М., 2000. – 209 с.

<sup>5</sup> Мірошніченко А. М. Науково-практичний коментар Земельного кодексу України / А. М. Мірошніченко, Р. І. Марусенко. – К. : Правова єдність, 2009. – 496 с.

<sup>6</sup> Толкаченко О. В. Вказана праця. – С. 97.

<sup>7</sup> Анисимов А. П. Объекты земельных правоотношений / А. П. Анисимов, С. А. Чаркин // Российская юстиция. – 2012. – № 2. – С. 4–8.

<sup>8</sup> Там само.

<sup>9</sup> Мірошніченко А. М. Вказана праця.

<sup>10</sup> Анисимов А. П. Вказана праця.

<sup>11</sup> Кулинич П. Ф. Земельна ділянка як об'єкт правових відносин: поняття, ознаки, види / П. Ф. Кулинич // Часопис Київського університету права. – 2010. – № 3. – С. 215–219.

<sup>12</sup> Детальніше про необхідність розвитку концепції єдиного дворесурсного об'єкта в національному законодавстві див. : Кулинич П. Ф. Земельна ділянка як об'єкт правових відносин: поняття, ознаки, види / П. Ф. Кулинич // Часопис Київського університету права. – 2010. – № 3. – С. 215–219.

#### Резюме

**Ситник Т. М. Землі під зеленими насадженнями у населених пунктах як об'єкт правових відносин.**

Стаття присвячена проблемі визначення правового режиму земель під зеленими насадженнями у населених пунктах як об'єкта правових відносин. У статті проаналізовано особливості земельних ділянок, на яких розташовані зелені насадження у населених пунктах, проведено дослідження елементів їх правового режиму, аналіз співвідношення юридичних конструкцій «землі зелених зон», «землі зелених насаджень в містах та інших населених пунктах» та «озеленені території», виділено конститутивні ознаки озелених територій як окремого виду земель.

**Ключові слова:** озеленені території, зелені зони, зелені насадження, правовий режим земель, землі у населених пунктах.

#### Резюме

**Ситник Т. Н. Земли под зелеными насаждениями в населенных пунктах как объект правовых отношений.**

Статья посвящена проблеме определения правового режима земель под зелеными насаждениями в населенных пунктах как объекта правовых отношений. В статье проанализированы особенности земельных участков, на которых расположены зеленые насаждения в населенных пунктах, проведено исследование элементов их правового режима, анализ соотношения юридических конструкций «земли зеленых зон», «земли зеленых насаждений в городах и других населенных пунктах» и «озелененные территории», выделены конститутивные признаки озелененных территорий как отдельного вида земель.

**Ключевые слова:** озелененные территории, зеленые зоны, зеленые насаждения, правовой режим земель, земли в населенных пунктах.

#### Summary

**Sytник T. Land for green areas in settlements as an object of legal relations.**

This article is devoted to the problem of determining the legal regime of land for green spaces in towns as object relations. The paper analyzes the features of land on which there are green spaces in towns, the research elements of their legal regime, the analysis of the ratio of legal structures "land of green areas", "land of green spaces in cities and other human settlements" and "green area" isolated constitutive features green areas as separate states.

**Keywords:** green area, green spaces, green areas, the legal status of the land, the land in the settlements.

*Отримано 17.10.2014*