



## Наталія ЧАЙКОВСЬКА

старший викладач відділу підготовки прокурорів  
з представництва інтересів громадянина  
або держави в суді  
Національної академії прокуратури України  
talka73@ukr.net

УДК 347.963–343.163

# ОСОБЛИВОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ ПРАВА ВЛАСНОСТІ УКРАЇНСЬКОГО НАРОДУ НА ЛІСИ

Останнім часом особливої гостроти набула екологічна проблема погіршення стану лісів України внаслідок незаконних рубок та протиправного використання земельних лісових ділянок.

У статті 13 Конституції України [1] стверджується, що природні ресурси України є об'єктами права власності Українського народу. Кожний громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону.

Зазначені конституційні положення віддзеркалює ст. 7 Лісового кодексу України [2], в якій вказано, що об'єктом права власності Українського народу є ліси, які знаходяться в межах території України. Законодавець визначив, що від імені народу права власника на ліси здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Ліси можуть перебувати в державній, комунальній та приватній власності. Суб'єктами права власності на ліси є держава, територіальні громади, громадяни та юридичні особи.

Нагадаємо, що згідно з положеннями Цивільного кодексу України [3] правом власності є право особи на річ (майно), яке вона здійснює відповідно до закону за своєю волею, незалежно від волі інших осіб (ч. 1 ст. 316). Власник не може використовувати право власності на шкоду правам, свободам та гід-

ності громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію та природні якості землі (ч. 5 ст. 319).

Державне регулювання та управління у сфері лісових відносин передбачає законодавче закріплення переліку окремих повноважень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, сукупність яких становить зміст права власності Українського народу на ліси.

У науковій літературі акцентовано увагу на тому, що лісові насадження зберігають ґрунти від водної та вітрової ерозії, сприяють зменшенню поверхневого стоку, підтримують рівень водності рік, запобігають замулюванню їх продуктами ерозії [4, с. 178]. Дослідники підрахували, що одна людина в процесі своєї життєдіяльності використовує близько 200 дерев, що свідчить про необхідність забезпечення ефективної охорони, належного захисту, раціонального використання та відтворення лісових ресурсів.

Варто зазначити, що дієвою формою захисту в суді порушених інтересів держави у сфері лісових відносин є застосування органами прокуратури своїх представницьких повноважень. Разом з тим існуючі проблеми правового регулювання здійснення права власності на ліси ускладнюють роботу прокурорів на цьому напрямі, що зумовлює актуальність обраної тематики дослідження.

Тему права власності Українського народу на ліси порушували у своїх працях відомі вчені-правознавці сучасності: Г.І. Балюк, В.М. Завгородня, П.Ф. Кулинич, О.І. Настіна, В.П. Непийвода, В.В. Носік, О.П. Чопик, В.П. Юрчишин та інші.

Питання захисту прокурором в суді порушених інтересів держави у сфері лісових відносин вивчали, зокрема, такі науковці, як: В.І. Бабенко, О.В. Головкін, О.В. Кобець, І.М. Козьяков, А.А. Матвієць. Однак їхні праці не містять комплексного дослідження сучасного стану правового регулювання здійснення права власності Українського народу на ліси, що спонукає до проведення подальших наукових розвідок.

Метою статті є вивчення якості правового регулювання здійснення права власності Українського народу на ліси; пошук шляхів практичного вирішення проблемних питань з урахуванням останніх доробків законодавця.

Сподіваємося, що дослідження вказаного кола питань підвищать ефективність реалізації конституційної функції прокуратури щодо представництва інтересів держави в суді у сфері лісових відносин.

У сучасних умовах суспільні відносини щодо володіння, користування та розпорядження лісами (лісові відносини), а також земельні відносини, що виникають при використанні лісів, є надважливим об'єктом правового регулювання.

Лісові та земельні відносини в Україні регулюються Конституцією України, Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища», Лісовим кодексом України (ЛК України), Земельним кодексом України (ЗК України), іншими відповідними нормативно-правовими актами.

Таким чином, можливість віднесення земельних ділянок до складу земель лісогосподарського призначення встановлюється одночасно двома кодексами. Однак у цих актах існує певна термінологічна неузгодженість, що ускладнює визначення земель лісогосподарського призначення як об'єктів права власності.

Так, згідно з ч. 1 ст. 55 ЗК України [5] до земель лісогосподарського призначення належать землі, вкриті лісовою рослинністю, а також не вкриті лісовою рослинністю,

нелісові землі, які надані та використовуються для потреб лісового господарства. Водночас ЛК України деталізує визначення поняття «землі лісогосподарського призначення», включаючи до них лісові землі, на яких розташовані лісові ділянки, та нелісові землі, зайняті сільськогосподарськими угіддями, водами й болотами, спорудами, комунікаціями, малопродуктивними землями тощо, які надані в установленому порядку та використовуються для потреб лісового господарства (ч. 1 ст. 5).

Отже, ЗК України поділяє землі лісогосподарського призначення на: землі, вкриті лісовою рослинністю, землі, не вкриті лісовою рослинністю, а також нелісові землі, а ЛК України – на лісові землі (лісові ділянки) та нелісові землі. З цього вбачається, що ЗК України припускає можливість визнання землями лісогосподарського призначення зелених насаджень в межах населених пунктів (парки, сади, сквери, бульвари тощо), не віднесених у встановленому порядку до лісів, тобто земель, вкритих лісовою рослинністю, які не є об'єктами лісових відносин. Вважаємо, що така суперечність правової норми ЗК України є неприпустимою та потребує усунення на законодавчому рівні.

Важливо наголосити, що віднести конкретну земельну ділянку до складу земель лісогосподарського призначення можливо лише при дослідженні матеріалів лісовпорядкування, планово-картографічних матеріалів земельної ділянки з описом меж та експлікацією угідь, аерофотозйомки, а також адміністративної та державної статистичної звітності з обліку земель.

Необхідно зауважити, що до 1 січня 2016 року облік кількості та якості земель здійснювався на підставі наказу Державного комітету статистики України від 5 листопада 1998 року № 377 «Про затвердження форм державної статистичної звітності з земельних ресурсів та Інструкції з заповнення державної статистичної звітності з кількісного обліку земель (форми №№ 6-зем, 6а-зем, 6б-зем, 2-зем)». Найбільш затребуваною у правозастосовній практиці є форма 6-зем «Звіт про наявність земель та розподіл їх за власниками землі, землекористувачами, угіддями та видами економічної діяльності» як основа

для визначення нормативної грошової оцінки земель.

Нові облікові форми звітності затверджені наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 30 грудня 2015 року № 337 «Про затвердження форм адміністративної звітності з кількісного обліку земель (форми №№ 11-зем, 12-зем, 15-зем, 16-зем) та Інструкції щодо їх заповнення» [6].

Цим наказом зобов'язано Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру забезпечити перенесення даних державної статистичної звітності з кількісного обліку земель (форми №№ 6-зем, 6а-зем, 6б-зем, 2-зем) до адміністративної звітності з кількісного обліку земель (форми №№ 11-зем, 12-зем, 15-зем, 16-зем). Зокрема, адміністративна звітність з кількісного обліку земель № 16-зем (річна) «Звіт про землі та земельні ділянки за власниками та угіддями» відображає кількість власників, кількість і площу земельних ділянок, що перебувають у власності фізичних та юридичних осіб, за видами земельних угідь. Зазначена форма звітності складається окремо для кожного виду цільового призначення земель.

Ще одним проблемним питанням є недосконалість правового регулювання набуття земельних ділянок лісового фонду у приватну власність.

За загальним правилом, передбаченим ЗК України, землі лісгосподарського призначення державної та комунальної власності не можуть передаватися у приватну власність (п.«г» ч. 4 ст.ст. 83, 84). Проте така заборона не поширюється на земельні ділянки деградованих і малопродуктивних угідь для заліснення, а також замкнені земельні ділянки лісгосподарського призначення загальною площею до 5 га у складі угідь селянських, фермерських та інших господарств (ч. 2 ст. 56 ЗК України). При цьому законодавець не розкриває поняття «замкнена земельна ділянка лісгосподарського призначення». Разом з тим критерії визначення складу деградованих і малопродуктивних земель наводяться у ст. 171 ЗК України.

У наукових розробках замкненими вважають лісові ділянки, відокремлені природними (болотами, водоймами тощо) або протипожеж-

ними розривами [7, с. 325]. Основним критерієм «замкнутості» визначають ізолюваність земельної ділянки – відсутність зв'язку з іншими ділянками цієї категорії земель [8, с. 1149]. Аналіз правових положень ч. 2 ст. 56 ЗК України свідчить, що замкнена земельна ділянка лісгосподарського призначення має бути у складі інших видів угідь, тобто обов'язковою ознакою «замкнутості» такої земельної ділянки є її місце розташування, а не наявність лінії розмежування. Вважаємо, що уникнути різного тлумачення цього терміна допоможе його нормативне визначення.

Нерідко земельні ділянки лісгосподарського призначення, які перебувають у користуванні державних лісгосподарських підприємств, передаються у власність громадян (переважно для будівництва житлових будинків) як землі запасу без вилучення у постійного користувача.

Варто мати на увазі, що відповідно до ч. 9 ст. 149 ЗК України в редакції Закону України від 15 березня 2012 року № 4539-VI «Про внесення змін до Земельного та Лісового кодексів України щодо збереження лісів» земельні ділянки державної власності (рілля, багаторічні насадження) та ліси вилучаються для нелісгосподарських потреб Кабінетом Міністрів України.

Цим Законом внесено зміни до п. 5 ст. 27, п. 4 ст. 31 ЛК України, відповідно до яких Кабінет Міністрів України передає у власність, надає у постійне користування для нелісгосподарських потреб земельні лісові ділянки, що перебувають у державній власності, а державні адміністрації, в свою чергу, наділені правом передавати у власність, надавати у постійне користування для ведення лісового господарства земельні лісові ділянки без будь-яких обмежень у площі. Раніше Уряд України був уповноважений передавати у власність, надавати в постійне користування для нелісгосподарських потреб земельні лісові ділянки державної власності площею понад один гектар. Передачу у власність, надання в постійне користування для нелісгосподарських потреб земельних лісових ділянок площею до 1 га, що перебувають у державній власності, на відповідній території, а також у межах міст республіканського та обласного значення та припинення права

користування ними було віднесено до повноважень обласних державних адміністрацій.

Наприклад, Решетилівський районний суд Полтавської області за позовом заступника прокурора цієї області повернув у державну власність земельні ділянки загальною площею 4 га, передані у приватну власність фізичним особам для ведення особистого селянського господарства як землі сільськогосподарського призначення, хоча вони відносяться до земель лісового фонду та частково розташовані на прибережній захисній смузі ріки Псел.

Судом встановлено, що земельні ділянки лісгосподарського призначення, які не є замкненими, передано у приватну власність розпорядженням голови райдержадміністрації з перевищенням його повноважень, оскільки надання лісових ділянок для нелісових потреб площею до 1 га було віднесено до компетенції обласних державних адміністрацій, а також без виготовлення, затвердження та погодження з центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері лісового господарства проєктів землеустрою щодо відведення земельних ділянок та передачу цих земельних ділянок у власність або надання у користування, чим порушено вимоги ст.ст. 20, 22, 56, 122, 186-1 ЗК України та ст.ст. 31, 57 ЛК України [9].

За результатами реалізації представницьких повноважень в суді прокуратурою Миколаївської області у державну власність реально повернуто земельну ділянку лісового фонду площею 0,27 га вартістю понад 1,2 млн грн, розташовану в межах прибережної захисної смуги Чорного моря. Так, у липні 2017 року Березанський районний суд підтвердив факт незаконного відводу рішенням Коблівської сільської ради у приватну власність особливо цінних земель, які мають перебувати у державній власності та призначені для задоволення рекреаційних потреб громадян [10].

Надзвичайно важливим є оволодіння прокурорами законодавчими новелами щодо розпорядження земельними лісовими ділянками для забезпечення ефективності використання земель та відшкодування завданої державі шкоди заходами представницького характеру.

Зазначимо, що Кабінет Міністрів України своїм розпорядженням від 10 квітня 2008 року № 610-р «Деякі питання розпорядження земельними лісовими ділянками» зупинив прийняття рішень про надання згоди на вилучення земельних лісових ділянок, їх передачу у власність та оренду із зміною цільового призначення, а також доручив відкликати раніше надану згоду в разі, коли місцевими органами виконавчої влади чи органами місцевого самоврядування не прийнято відповідні рішення, або коли такі рішення прийняті з порушенням вимог законодавства. Це рішення прийнято з метою недопущення фактів порушення інтересів держави і суспільства під час відчуження та зміни цільового призначення земельних лісових ділянок. Як наслідок, надання земельної ділянки лісгосподарського призначення у власність, а також зміна її цільового призначення стали неможливими.

На сьогодні таке обмеження знято на підставі розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 червня 2017 року № 401-р «Про визнання такими, що втратили чинність, деяких розпоряджень Кабінету Міністрів України» [11].

На виконання Указу Президента України від 21 листопада 2017 року № 381/2017 «Про додаткові заходи щодо розвитку лісового господарства, раціонального природокористування та збереження об'єктів природно-заповідного фонду» [12] Кабінет Міністрів України має забезпечити, зокрема: створення загальнодержавної інтегрованої інформаційно-аналітичної системи про результати здійснення державного природоохоронного контролю та моніторингу стану навколишнього природного середовища, у складі якої функціонуватиме єдиний електронний реєстр актів, складених за результатами здійснення заходів з державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища; впровадження єдиної державної системи електронного обліку деревини; відкритість інформації про видані спеціальні дозволи на використання лісових ресурсів, а також інформації про зміну цільового призначення земельних ділянок лісового фонду.

Позитивної оцінки заслугове ухвалення Верховною Радою України Закону України від 23 травня 2017 року № 2063-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо охорони пралісів згідно з Рамковою конвенцією про охорону та сталий розвиток Карпат» [13].

Цим Законом передбачено, що наявність пралісів, квазіпралісів чи природних лісів є підставою для оголошення відповідних територій і об'єктів природно-заповідного фонду України пралісовими пам'ятками природи. З метою охорони зазначених об'єктів національної природної спадщини України забороняються всі види рубок, у тому числі санітарні, будівництво споруд, прокладання шляхів, лінійних та інших об'єктів транспорту і зв'язку, випасання худоби, промислова заготівля недеревинних лісових продуктів, проїзд транспортних засобів (крім доріг загального користування та служби лісової охорони). За порушення правил відновлення і поліпшення лісів, використання ресурсів спілої деревини, вимог з охорони пралісів, квазіпралісів та природних лісів встановлено адміністративну відповідальність. Також посилено кримінальну відповідальність за незаконну порубку лісу. Відповідні зміни внесені до

Лісового кодексу України, Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального кодексу України та Закону України «Про природно-заповідний фонд».

Отже, з огляду на зазначене вище доходимо висновку, що ліси України перебувають під охороною держави як унікальне національне багатство і за своїм призначенням виконують переважно ґрунтозахисні, водоохоронні, оздоровчі, рекреаційні функції та є джерелом для задоволення потреб суспільства в лісових ресурсах, до яких належать деревні, технічні, лікарські та інші продукти лісу.

Зважаючи на поширеність порушень законодавства у сфері лісових відносин необхідна своєчасна, правильна та ефективна реалізація органами прокуратури функції представництва інтересів держави в суді. Безперечно, що здійснення представницької діяльності на цьому напрямі потребує високого рівня обізнаності прокурорів щодо останніх розробок законодавця з питань здійснення права власності Українського народу на ліси.

Очікуємо, що найближчим часом наведена у статті термінологічна неузгодженість визначення земель лісгосподарського призначення буде усунена на законодавчому рівні, що забезпечить ефективний захист в суді порушених інтересів держави у цій сфері.

### Список використаних джерел:

1. Конституція України: Закон України, прийнятий на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Лісовий кодекс України: Закон України від 21 січня 1994 року № 3852-XII // Офіційний веб-портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3852>
3. Цивільний кодекс України: Закон України від 18 березня 2003 року № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – №№ 40–44. – Ст. 356.
4. Еколого-економічні проблеми довкілля Житомирщини: кол. моногр. / В.І. Карпов, С.П. Сіренко, В.К. Данилко та ін.; за заг. ред. П.П. Михайленка. – Житомир, 2001. – 320 с.
5. Земельний кодекс України: Закон України від 25 жовтня 2001 року № 2768-III // Офіційний веб-портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2768-14/page>
6. Про затвердження форм адміністративної звітності з кількісного обліку земель (форми №№ 11-зем, 12-зем, 15-зем, 16-зем) та Інструкцій щодо їх заповнення: наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 30 грудня 2015 року № 337 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 30. – Ст. 601.
7. Земельне право України: підруч. / [М.В. Шульга (кер. авт. кол.), Г.В. Анісімова, Н.О. Багай, А.П. Гегьман та ін.]; за ред. М.В. Шульги. – Київ: Юрінком Інтер, 2004. – 368 с.
8. Чопик О.П. Право приватної власності на землі лісгосподарського призначення / О.П. Чопик // Форум права. – 2013. – № 1. – С. 1147–1153 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2013-1/113hopzlp.pdf>

9. Рішення Решетилівського районного суду Полтавської області від 6 грудня 2016 року у справі № 546/194/16-ц // Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/63231445>

10. За втручання прокуратури Миколаївщини у державну власність реально повернуто особливо цінні землі Чорного моря вартістю понад 1,2 млн грн // Офіційний портал Генеральної прокуратури України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.gp.gov.ua/ua/news.html?\\_m=publications&\\_c=view&\\_t=rec&id=220240](http://www.gp.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&_c=view&_t=rec&id=220240)

11. Про визнання такими, що втратили чинність, деяких розпоряджень Кабінету Міністрів України: розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 червня 2017 року № 401-р // Урядовий портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=250072471>

12. Про додаткові заходи щодо розвитку лісового господарства, раціонального природокористування та збереження об'єктів природно-заповідного фонду: Указ Президента України від 21 листопада 2017 року № 381/2017 // Офіційне інтернет-представництво Президента України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/3812017-23066>

13. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо охорони пралісів згідно з Рамковою конвенцією про охорону та сталий розвиток Карпат: Закон України від 23 травня 2017 року № 2063-VIII // Офіційний веб-портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2063-19?info=1>

Наталія ЧАЙКОВСЬКА

### ОСОБЛИВОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ ПРАВА ВЛАСНОСТІ УКРАЇНСЬКОГО НАРОДУ НА ЛІСИ

Розглянуто стан правового регулювання здійснення права власності Українського народу на ліси. Акцент зроблено на законодавчих новелах розпорядження земельними лісовими ділянками. Розкрито зміст права власності Українського народу на ліси. Звернуто увагу на проблемні питання визначення земель лісгосподарського призначення як об'єктів права власності.

**Ключові слова:** об'єкти права власності Українського народу; суб'єкти права власності на ліси; землі лісгосподарського призначення; повернення лісів у державну власність за позовом прокурора.

Наталья ЧАЙКОВСКАЯ

### ОСОБЕННОСТИ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ УКРАИНСКОГО НАРОДА НА ЛЕСА

Рассмотрено состояние правового регулирования осуществления права собственности Украинского народа на леса. Акцент сделан на законодательных новеллах распоряжения земельными лесными участками. Раскрыто содержание права собственности Украинского народа на леса. Обращено внимание на проблемные вопросы определения земель лесного фонда как объектов права собственности.

**Ключевые слова:** объекты права собственности Украинского народа; субъекты права собственности на леса; земли лесохозяйственного назначения; возвращение лесов в государственную собственность по иску прокурора.

**PECULARITIES OF REALIZATION  
OF UKRAINIAN PEOPLE'S RIGHT TO FORESTS**

The article focuses on status of legal regulation of implementation of Ukrainian people's right to forests. The accent is made on legal novelties of administrating forests areas. The content of Ukrainian people's right to forests is outlined. The attention is paid to challenges of legal determination of forest areas as objects of ownership.

**Keywords:** objects of property rights of the Ukrainian people; subjects of ownership of forests; forestry lands; return of forests to state property on the suit of the prosecutor.

