



## ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ ВОДНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ НА ПРАВИ ПОСТІЙНОГО ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ

Сандра МІНЕНКО,

здобувач кафедри трудового, господарського та екологічного права Східноєвропейського національного університету ім. Лесі Українки

### SUMMARY

This publication features a comprehensive analysis of the legal use of water fund land on the right of permanent land use under the laws of Ukraine. It is proved that the purpose of the water fund lands is to provide protection and rational use of water bodies that are located on these lands. Found that the water fund lands are given in permanent use to specialized state water management organizations for the care of water bodies, use it as a transport network, as sources of water supply industries, utilities, agriculture, fisheries management.

**Keywords:** land resources, land water resources, permanent land use, land public property, land communal property, rational usage.

### АННОТАЦІЯ

В публікації проведено комплексний аналіз особливостей правового забезпечення використання земель водного фонду на праві постійного землепользования по законодавству України. Доказано, що целевое назначение земель водного фонда заключается в обеспечении охраны и рациональном использовании водных объектов, расположенных на таких землях. Установлено, что земли водного фонда предоставляются в постоянное пользование специализированным государственным водохозяйственным организациям по уходу за водными объектами, использование их как транспортной сети, как источников водоснабжения отраслей промышленности, коммунального хозяйства, сельского хозяйства, ведения рыбного хозяйства.

**Ключевые слова:** земельные ресурсы, земли водного фонда, постоянное землепользование, земли государственной собственности, земли коммунальной собственности, рациональное использование.

**Постановка проблеми.** Сучасне земле – і водокористування в Україні не відповідає концепції раціонального природокористування. Це призводить до неефективного використання земель водного фонду, забруднення водних об'єктів та їх деградації, зниження безпеки життя населення від впливу водного фактора, збільшення витрат суспільства на відновлення та охорону водних об'єктів. У цьому зв'язку актуальною є проблема підвищення ефективності та раціонального використання земель водного фонду. В забезпеченні раціонального використання земель водного фонду важлива роль належить водному та земельному законодавству, норми якого закріплюють моделі суспільно корисної, науково обгрунтованої поведінки суб'єктів земле – і водокористування, що враховують умови ринкової економіки і націлені на сталий розвиток у галузі земельно-водних відносин. Необхідність дослідження особливостей правового регулювання використання земель водного фонду

зумовлена тим, що не досить глибоко розроблено теоретичні та методичні засади вирішення проблем постійного використання земель зазначеної категорії.

**Аналіз останніх наукових досліджень.** В науці земельного права України дослідженню проблем правового регулювання присвячено праці таких вчених, як: В. І. Андрейцев, П. Ф. Кулинич, В. В. Носік, В. І. Семчик, В. Д. Сидор, Н. І. Титова, М. В. Шульга та ін. Проте враховуючи важливе водоохоронне значення земель водного фонду проблеми правового регулювання їх використання вимагають проведення додаткового дослідження.

**Завданням даної публікації** є комплексний аналіз особливостей правового забезпечення використання земель водного фонду на праві постійного землекористування за законодавством України.

**Виклад основного матеріалу.** Раціональне використання земель водного фонду необхідно розглядати

як систему організаційних заходів, спрямованих на створення реальних можливостей і виникнення зацікавленості у землі – і водокористувачів в більш економічному та ефективному використанні земель водного фонду та водних ресурсів. Вирішення цієї проблеми дозволить збалансувати інтереси власника водних об'єктів (держави) і землі – та водокористувачів з урахуванням ступеня стабільності природних водних екосистем.

Правовий режим земель водного фонду передбачає таке використання водних об'єктів, яке не повинне заподіювати шкоди даним об'єктам, особливо тим, що мають питне чи оздоровче значення [1, с. 161]. З метою забезпечення населення та народного господарства необхідною кількістю води в Україні збудовано 1087 водосховищ загальним об'ємом понад 55 млрд куб. м, 7 великих каналів довжиною близько 2 тис. км з подачею на них понад 1 тис. куб. м води за секунду [2, с. 183].

Використання землі обумовлене вимогами об'єктивних закономір-



ностей існування природи. Характер процесу експлуатації, використання землі, їх межі мають екологічну спрямованість. Все це пов'язано, вважає М. В. Шульга, з обов'язковим дотриманням правил охорони землі та інших природних ресурсів, що з нею пов'язані, дотриманням нормативної екологічної безпеки, захистом землі від ерозійних та інших несприятливих процесів [3, с. 102].

Особливості правового режиму земель водного фонду полягають в тому, що за рішенням органів виконавчої влади або місцевого самоврядування землі водного фонду, що належать до державної чи комунальної власності, надаються у постійне користування державним водогосподарським організаціям для цілей, передбачених п. 3 ст. 59 Земельного кодексу України, а саме: для догляду за водними об'єктами, прибережними захисними смугами, смугами відведення, береговими смугами водних шляхів, гідротехнічними спорудами тощо [4].

Привертає увагу вкрай обмежене регулювання нормами чинного ЗК України правовідносин постійного користування і його реалізація законодавчими актами, що визначають особливості правового режиму природних об'єктів та ресурсів, що розташовані на відповідних землях. Отже, формально-юридичний суб'єктний, об'єктний склад правовідносин постійного землекористування та їх зміст регламентуються не ЗК України, а іншими законодавчими актами, що з погляду юридичної техніки напевно чи можна визнати виправданим. При цьому варто взяти до уваги й те, що режим земель й земельних ділянок, на яких розташовані зазначені об'єкти, фактично і юридично підпорядковані спеціальним ресурсовим та іншим законам у частині регулювання земельних та, зокрема, правовідносин постійного землекористування. Такий підхід зовсім далекий від законотворчого контруктивізму під

кутом співвідношення земельного та природноресурсового законодавства [5, с. 92].

Відповідно до ч. 1 ст. 92 Земельного кодексу України, право постійного користування земельною ділянкою – це право володіння і користування земельною ділянкою, яка перебуває у державній або комунальній власності, без встановлення строку [4]. Право користування земельною ділянкою на землях водного фонду виникає після встановлення меж цієї ділянки в натурі (на місцевості), одержання державного акта на право постійного користування земельною ділянкою і його реєстрації.

Відповідно до п. 3 Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку користування землями водного фонду» від 13 травня 1996 р. № 502, у постійне користування землі водного фонду надаються водогосподарським спеціалізованим організаціям, іншим підприємствам, установам і організаціям, в яких створено спеціалізовані служби догляду за водними об'єктами, прибережними захисними смугами, смугами відведення, береговими смугами водних шляхів, гідротехнічними спорудами та підтримання їх у належному стані. Користувачі, що експлуатують гідротехнічні (водопідпірні, водопропускні, водозахисні або водозабірні) споруди водогосподарських систем, зобов'язані дотримуватися встановлених режимів їх роботи та правил експлуатації, здійснювати посадку, догляд і охорону лісів у смугах відведення каналів, гідротехнічних та інших споруд міжгосподарського значення [6].

Правовий режим земель водного фонду тісно пов'язаний з характером експлуатації самих водних об'єктів, як правило, комплексним і багаточільовим. Так, у правовому режимі водопокритих земель переважає спрямованість їх до комплексного використання. Тому основна частина земель цієї категорії (водопокриті

землі, берегові смуги водних шляхів, смуги відведення) використовуються невизначеним колом суб'єктів і для різних цілей (зрошення, перевезення вантажів, лов риби, водопостачання тощо) [7, с. 433]. Використання водних об'єктів може здійснюватися з вилученням (забір води) або без вилучення (скидання, використання в якості водних шляхів) земельних і водних ресурсів, надаватися у користування для задоволення однієї або кількох цілей, одному або декільком водокористувачам, з вилученням або без вилучення земельних ділянок, з обмеженням або без обмеження природокористування. Режим охорони навколишнього середовища та використання земельних ділянок і водних об'єктів визначається цілями водокористування.

Порядок користування земельними ділянками дна річок, озер, водосховищ, морів та інших водних об'єктів встановлюється ст. 86 Водного кодексу України. На земельних ділянках дна річок, озер, водосховищ, морів та інших водних об'єктів можуть проводитися роботи, пов'язані з будівництвом гідротехнічних споруд, поглибленням дна для судноплавства, видобуванням корисних копалин (крім піску, гальки і гравію в руслах малих та гірських річок), прокладанням кабелів, трубопроводів, інших комунікацій, а також бурові та геологорозвідувальні роботи. Місця і порядок проведення зазначених робіт визначаються відповідно до проектів, що погоджуються з державними органами охорони навколишнього природного середовища, водного господарства та геології [8].

Відповідно до ст. 12 Кодексу торговельного мореплавства України, відведення землі та водного простору для торговельного мореплавства, а також будівництва або будь-якої роботи в зоні дії навігаційного обладнання і морських шляхів повинно бути погоджено з центральним органом виконавчої влади, що забезпе-



чує формування державної політики у сфері транспорту, та відповідними місцевими державними адміністраціями і місцевими радами. Юридичні і фізичні особи, які порушили правила цієї статті, зобов'язані на вимогу центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері транспорту, здійснити в зазначений ним термін за власний рахунок знесення, перенесення або необхідні зміни будівель і споруд, що створюють перешкоди судноплавству або дії засобів навігаційного обладнання. Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах морського і річкового транспорту, погоджує відведення землі та водного простору для торговельного мореплавства, а також для будівництва або виконання будь-яких робіт в зоні дії навігаційного обладнання і морських шляхів за наявності висновку центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері безпеки на морському та річковому транспорті. Пропозиції щодо знесення, перенесення або необхідності зміни будівель і споруд, що створюють перешкоди судноплавству або дії засобів навігаційного обладнання, подає центральний орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері безпеки на морському та річковому транспорті [9].

Відповідно до ст. 13 Закону України «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів», рибогосподарські водні об'єкти (їх частини) поділяються на рибогосподарські водні об'єкти загальнодержавного та місцевого значення. До рибогосподарських водних об'єктів загальнодержавного значення належать: внутрішні морські води і територіальне море (з лиманами та естуаріями), виключна (морська) економічна зона України; поверхневі води (озера, водосховища, річки, канали), що розташовані і використовуються

на території більш як однієї області, а також їх притоки всіх порядків. До рибогосподарських водних об'єктів (їх частин) місцевого значення належать водні об'єкти (озера, річки та їх притоки всіх порядків, водосховища), що розташовані і використовуються у межах однієї області та не належать до водних об'єктів загальнодержавного значення [10]. У правовому режимі водопокритих земель переважає спрямованість до їх комплексного використання. Тому основна частина земель цієї категорії використовуються невизначеним колом суб'єктів і для різних цілей [7, с. 433]. Комплексний характер водно-земельних відносин зумовлений специфікою призначення землі і вод у процесі створення і використання водних об'єктів, які мають властиве лише їм призначення і здійснюють спеціальні властиві їм функції [11, с. 212].

Для проведення робіт на землях водного фонду необхідно одержати дозвіл, форма якого затверджена спільним наказом Державного комітету України по водному господарству та Міністерства охорони навколишнього природного середовища від 09.10.2007 р. № 199/517 [12].

Механізм видачі дозволу на будівельні, днопоглиблювальні роботи, прокладання кабелів, трубопроводів та інших комунікацій на землях водного фонду визначається Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку видачі дозволів на проведення робіт на землях водного фонду» від 12 липня 2005 р. № 557. Відповідно до цього Порядку, дозволи видаються: Мінприроди – у разі проведення робіт, крім будівельних, на землях прибережних захисних смуг морів і на землях, зайнятих морями; Держводагентством за погодженням з Мінприроди – у разі проведення на землях водного фонду днопоглиблювальних робіт, робіт з прокладання кабелів, трубопроводів та інших комунікацій (крім будівельних робіт та робіт на землях прибе-

режних захисних смуг морів і на землях, зайнятих морями).

Пункт 5 Порядку визначає, що для отримання дозволу суб'єкт господарювання подає заяву до відповідного органу, уповноваженого його видавати. До заяви додаються документи, що підтверджують статус (копії статуту (положення) та проект на проведення відповідних робіт, що містить розділ про оцінку впливу на навколишнє природне середовище, погоджений з Мінприроди, Держводагентством та Держгеонадрами. Суб'єкт господарювання, який претендує на отримання дозволу, обов'язково узгоджує питання видачі дозволу з органами місцевого самоврядування, Держземагентством (у разі проведення робіт на землях, зайнятих морями) або його територіальними органами (у разі проведення робіт на інших землях водного фонду), Держрибагентством – у разі проведення робіт у рибогосподарських водних об'єктах, територіальними органами Держлісагентства – у разі проведення робіт у лісах на землях водного фонду [13].

**Висновки.** Право користування землями водного фонду є системою закріплених у земельному та водному законодавстві правових норм, які регулюють суспільні відносини, пов'язані з експлуатацією корисних властивостей земельних водного фонду. Суть цільового призначення земель водного фонду полягає в забезпеченні охорони та раціонального використання водних об'єктів, які розташовані на таких землях. Тому завдання земельного законодавства щодо раціонального використання земель водного фонду полягає у забезпеченні надання їх у постійне користування спеціалізованим державним водогосподарським організаціям для догляду за водними об'єктами, використання їх як транспортної мережі, як джерел водозабезпечення галузей промисловості, комунального господарства, сільського господарства, ве-



дення рибного господарства тощо.

Правове регулювання використання земельних ділянок водного фонду визначається нормами, що мають різну галузеву приналежність, і тому може розглядатися в трьох взаємопов'язаних аспектах: цивільно-правовому, земельно-правовому та еколого-правовому. При цьому в частині регулювання відносин щодо володіння, користування і розпорядження земельними ділянками обгрунтовується необхідність поєднання двох режимів (цивільно-правового і земельно-правового). Такий висновок ґрунтується на регулюванні відносин приватної власності на земельні ділянки як цивільним, так і земельним законодавством. Регулювання земельних відносин припускає специфіку, що включає наявність певних обмежень при використанні і обігу землі.

Публічно-правовий статус держави став визначальним фактором при формуванні деяких інститутів земельного права щодо природних об'єктів, перш за все, права користування землями та водними об'єктами, оскільки саме публічно-правовий статус держави визначив адміністративно-правовий характер взаємозв'язків між державою та землекористувачами і водокористувачами, що складаються в процесі надання в користування природних об'єктів, їх експлуатації та розподілу одержуваного при цьому прибутку.

Проголиною Земельного кодексу України є той факт, що в ньому не передбачено право органів місцевого самоврядування надавати земельні ділянки водного фонду у постійне користування водогосподарським організаціям, заснованим на комунальній власності. Не зазначено і те, що територіальні громади не мають права створювати комунальні водогосподарські організації та передавати їм у постійне користування земельні ділянки, що належать до комунальної власності.

### Використана література

1. *Науково-практичний коментар Земельного кодексу України*. Кол. авт.: Л. О. Бондар, А. П. Гетьман, В. Г. Гончаренко та ін. За заг. ред. В. В. Медверчука, К.: Юрінком Інтер, 2004, 656 с.

2. *Природноресурсове право України*: Навч. посіб. За ред. І. І. Каракаша, К.: Істина, 2005, 376 с.

3. Шульга М. В. *Научные правовые проблемы использования земель*. В: Проблемы законности: Респ. міжвідом. наук. зб., відп. ред. В. Я. Тацій, Харків: Нац. юрид. акад. України, 1997, с. 99–104.

4. *Земельний кодекс України* від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III. В: Відомості Верховної Ради України, 2002, № 3–4, ст. 27.

5. Андрейцев В. І. *Земельне право і законодавство суверенної України: Актуальні проблеми практичної теорії*. Монографія, К.: Знання, 2005, 445 с.

6. *Про затвердження «Порядку користування землями водного фонду»* [Електронний ресурс]: Постанова Кабінету Міністрів України від 13.05.1996 р. № 502. Режим доступу: <http://portal.rada.gov.ua/>

7. *Земельне право України*: підручник. За ред. О. О. Погрібного та І. І. Каракаша, вид. 2, перероб. і доп. К.: Істина, 2009, 600 с.

8. *Водний кодекс України* від 6 червня 1995 року № 213/95-ВР (зі змінами). В: Відомості Верховної Ради України, 1995, № 24, ст. 189.

9. *Кодекс торговельного мореплавства України* від 23 травня 1995 року № 176/95-ВР. В: Відомості Верховної Ради України, 1995, № 47, ст. 349.

10. *Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів*: Закон України від 8 липня 2011 року № 3677-VI. В: Голос України від 03.08.2011, № 142.

11. *Земельний кодекс України: Науково-практичний коментар*. За заг. ред. В. І. Семчика, 3-є вид., перероб. і доп., К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2007, 896 с.

12. *Про затвердження форми дозволу на проведення робіт (крім будівельних) на землях водного фонду та зразка заяви на його отримання*: Наказ Державного комітету України по водному господарству та Міністерства охорони навколишнього природ-

ного середовища від 09.10.2007 р. № 199/517, зареєстровано в Міністерстві юстиції України 4 грудня 2007 р. за № 1342/14609. В: Офіційний вісник України, 2007, № 93, стор. 92, ст. 3420, код акту 41697/2007.

13. *Про затвердження «Порядку видачі дозволів на проведення робіт на землях водного фонду»*: Постанова Кабінету Міністрів України від 12 липня 2005 р. № 557. В: Урядовий кур'єр від 20.07.2005, № 132.