

## ПРАВОВИЙ РЕЖИМ ЗЕМЕЛЬ РЕКРЕАЦІЙНОГО ПРИЗНАЧЕННЯ

## LEGAL REGIME OF RECREATIONAL LAND

Межевська Л.В., к.ю.н, доцент,  
заступниця директора

*Навчально-науковий інститут права та інноваційної освіти  
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*

Братішко Н.А., студентка III курсу

*Навчально-науковий інститут права та інноваційної освіти  
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*

У статті досліджено поняття «землі рекреаційного призначення» та їхній правовий режим. Проаналізовано склад і використання земель рекреаційного призначення. Розглянуто особливості правового режиму земель, які використовуються для організації відпочинку населення, туризму і проведення спортивних заходів. Визначено основні риси, притаманні землям рекреаційного призначення в межах українського законодавства. Указано, що правовий режим земель рекреаційного призначення є порядком поведінки суб'єктів правовідносин із приводу їх використання.

Зазначено, що Україна має величезний рекреаційний потенціал, який становить 9,4 млн. га; для його розвитку слід використовувати землі, придатні для відпочинку, туризму, спорту тощо. Відповідно до статті 52 Земельного кодексу України землі можуть перебувати у державній, комунальній і приватній власності. Право державної, комунальної і приватної власності на землі рекреаційного призначення набувається та реалізується різними суб'єктами на підставі Конституції України, інших законів у порядку, передбаченому ЗК України (статті 78-91, 116-129, 131, 132).

Проведено правовий аналіз регулювання земель рекреаційного призначення і зазначено, що нині національне законодавство потребує закріплення спеціальних норм, які передбачатимуть відповідальність за порушення режиму використання та охорони земель рекреаційного призначення.

Наведено власні пропозиції щодо розроблення і прийняття Закону України, в якому було б визначено перелік видів діяльності, що дозволяється провадити на землях рекреаційного призначення, та ЗУ, який би визначав правові засади використання земель рекреаційного призначення та їхню класифікацію.

Указано, що землі рекреаційного призначення підлягають особливій охороні. Закон України «Про екологічну мережу України» передбачає можливість як залучення наявних земель рекреаційного призначення до екологічної мережі України згідно зі схемами формування екологічної мережі, так і виявлення територій, що мають особливу рекреаційну цінність і планування, переведення їх до категорії земель рекреаційного призначення згідно із відповідними схемами формування екологічної мережі.

**Ключові слова:** Земельний кодекс України, Закон України, землі рекреаційного призначення, правовий режим, особливості земель.

The article investigates the concept of recreational lands and their legal regime. The composition and use of recreational lands are analyzed. The peculiarities of the legal regime of lands used for the organization of recreation, tourism and sports events are considered. The main features inherent in recreational lands within the Ukrainian legislation are identified. It is indicated that the legal regime of recreational lands is the order of behavior of the subjects of legal relations regarding their use.

It is noted that Ukraine has a huge recreational potential, which is 9.4 million hectares, and to develop it it is necessary to use lands suitable for recreation, tourism, sports and more. According to Article 52 of the Land Code of Ukraine, they may be in state, communal and private ownership. The right of state, communal and private property on recreational land is acquired and exercised by various entities on the basis of the Constitution of Ukraine and other laws in the manner prescribed by the Land Code of Ukraine (Articles 78-91, 116-129, 131, 132).

A legal analysis of the regulation of recreational lands was conducted and it was noted that today national legislation requires the establishment of special rules that will provide for liability for violations of the regime of use and protection of recreational lands.

There are own proposals for the development and adoption of the Law of Ukraine, which would define the list of activities that are allowed to be carried out on recreational lands and the Law, which would determine the legal basis for the use of recreational lands and their classification.

It is stated that recreational lands are subject to special protection. The Law of Ukraine "On the Ecological Network of Ukraine" provides for the possibility of including existing recreational lands in the ecological network of Ukraine.

**Key words:** Land Code of Ukraine, Law of Ukraine, recreational lands, legal regime, peculiarities of lands.

**Постановка проблеми.** Особливе місце у складі земельного фонду України посідають землі рекреаційного призначення, цінність яких полягає у їхній здатності впливати на здоров'я людини, у можливості використання їх для організації відпочинку, а також для туристичної, спортивної, культурно-розважальної діяльності тощо. Під час їх застосування мешканці мають змогу повернути свої життєві сили і працездатність. Через швидке погіршення рекреаційних зон Україна втрачає свою привабливість для рекреантів іноземних країн. Відсутність Закону України «Про використання земель рекреаційного призначення» породжує труднощі із залученням іноземних інвестицій, приватизації рекреаційних об'єктів, розмежуванням земель державної і комунальної власності.

Охорона земель рекреаційного призначення як окремої категорії земель на законодавчому рівні здійснюється низкою законодавчих актів, зокрема Земельним кодексом України, Водним кодексом України та Лісовим кодексом України, Законом України «Про охорону навколишнього

природного середовища», але існує прогалина, яка допускає порушення прав осіб щодо врахування громадських інтересів у розпорядженні землями цієї категорії, що полягає у зміні цільового призначення цих земель.

Неодноразово забудовники, беручи землю рекреаційного призначення з метою власного збагачення, не враховують інтереси громадян. Цими діями вони порушують права людей на відпочинок і заняття спортом, що, у свою чергу, порушує положення статті 49 Конституції України, згідно з якою держава dbає про розвиток фізичної культури і спорту, забезпечує санітарно-епідемічне благополуччя.

З огляду на зазначену проблему, на нашу думку як науковців, потрібно у законодавстві розробити і ввести на розгляд Верховної Ради України проект Закону України «Щодо обмеження права землекористувачів на зміну цільового призначення земель рекреаційного призначення без врахування громадських інтересів», ЗУ, в якому було б визначено перелік видів діяльності, які дозволяється провадити на землях рекреаційного призначення, та прийняти

Закон України «Про використання земель рекреаційного призначення», який визначав би правові засади використання земель рекреаційного призначення, їхню класифікацію, встановлював вимоги до рівня забезпечення потреб населення в організації відпочинку, туризму, спортивних і культурно-розважальних закладів.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано вирішення цієї проблеми.** Загальнотеоретичну основу наукового дослідження становлять праці науковців у галузі земельного та екологічного права, таких як Г. В. Анісімова, О. В. Глотова, Т. Г. Ковальчук, А. М. Мірошніченко, А. М. Полтавець, Н. І. Титова, М. М. Скляр, М. В. Шульга, Ю. С. Шемшученко, В. З. Янчук, О. О. Погрібний, В. К. Гуревський, І. І. Каракаш, В. Л. Мунтян, П. Ф. Кулинич, С. І. Марченко, В. І. Семчик, Л. О. Бондар та інші.

Аналізуючи деякі роботи зазначених вище науковців, можна сказати, що поняття «правовий режим» є не досить стабільне у галузевих науках. Наприклад, на думку М. В. Шульги, земельний правовий режим – це наслідок правового регулювання суспільних земельних відносин на основі врахування природних і соціальних особливостей земель, що забезпечує інтереси суб'єктів цих відносин і спеціальний порядок використання цих земель [1, с. 252].

Більш широке формулювання правового режиму земель пропонує В. І. Семчик, який вважає, що цей термін слід тлумачити як установлений правовими нормами порядок та умови використання за цільовим призначенням земель усіх категорій і форм власності; забезпечення та охорону прав власників землі і землекористувачів; здійснення державного управління земельними ресурсами, контролю за раціональним використанням землі і додержанням земельного законодавства; ведення земельного кадастру, проведення землеустрою, моніторингу землі; справляння сплати за землю і застосування юридичної відповідальності за порушення земельного законодавства [2, с. 264].

Отже, зазначені вище твердження щодо правового режиму земель можна пояснити тим, що він є порядком поведінки суб'єктів правовідносин із приводу їх використання.

**Метою** роботи є дослідження правового режиму земель рекреаційного призначення і визначення характерних для них ознак.

**Виклад основного матеріалу.** Із прийняттям 25 жовтня 2001 року нового Земельного кодексу України землі рекреаційного призначення є однією із категорій складу земель. Сукупність правил і вимог щодо створення, використання, управління, охорони рекреаційних земель, покликаних сприяти ефективному функціонуванню цих зон із метою відновлення життєвих сил і працездатності людини, становить правовий режим рекреаційних земель. Юридичне поняття «рекреаційні землі» є комплексним, тому їхнє правове становлення визначено в еколого-правових нормах різних законів.

Рекреація у перекладі з латини означає «відновлення», «відтворення», тобто діяльність, спрямована на відновлення розумових, духовних і фізичних сил людини шляхом загальнооздоровчого і культурно-пізнавального відпочинку, санаторно-курортного лікування, полювання, туризму тощо. Така діяльність здійснюється в межах рекреаційних територій, основу яких становлять землі рекреаційного призначення [3, с. 123-124].

Згідно зі статтею 50 Земельного кодексу України до земель рекреаційного призначення належать землі, які використовуються для організації відпочинку населення, туризму і проведення спортивних заходів [4]. Стаття 63 Закону України «Про охорону навколишнього середовища» містить визначення «рекреаційні зони», яке за змістом повністю відповідає поняттю «землі рекреаційного призначення». Зокрема, під поняттям «рекреаційні зони» слід розуміти ділянки суходолу і водного простору,

призначені для організованого масового відпочинку населення і туризму [5].

Відповідно до статті 51 Земельного кодексу України до земель рекреаційного призначення належать земельні ділянки зелених зон і зелених насаджених міст, інших населених пунктів, навчально-туристських та екологічних стежок, маркованих трас, а також земельні ділянки, зайняті територіями будинків відпочинку, пансіонатів, об'єктів фізичної культури і спорту, туристичними базами, кемпінгами, яхт-клубами, стаціонарними і наметовими туристично-оздоровчими таборами, будинками рибалок і мисливців, дитячих туристичних станцій, дитячих і спортивних таборів, іншими аналогічними об'єктами, а також земельні ділянки, надані для дачного будівництва і спорудження інших об'єктів стаціонарної рекреації [4].

Відповідно, кожна категорія вищезазначених земель має певні особливості. Тому правову характеристику земель рекреаційного призначення слід тлумачити так:

- можливість їх використання для організації масового, організованого відпочинку населення в умовах наявних природних, природно-соціальних умов і природно-антропогенних комплексів;
- установлення порядку використання таких земель для масового, довгострокового і короткострокового відпочинку населення, обліку, моніторингу;
- обґрунтування у порядку, передбаченому законодавством, якостей земельних ділянок суходолу і водного простору, які сприяють фізіологічному, психологічному, генетичному та духовному оздоровленню людей;
- повідомлення у встановленому порядку про межі, розміри земельних ділянок суходолу і водного простору рекреаційного призначення.

Наявність цих ознак дає підставу для визнання конкретних територій землями рекреаційного призначення.

Як одна із категорій ці землі мають свій правовий режим. Під правовим режимом слід розуміти порядок поведінки суб'єктів правовідносин із приводу їх використання. Виділяють загальний і спеціальний правові режими земель.

Загальний правовий режим рекреаційного призначення – це правовий режим, загальний для всіх земель зазначеної категорії незалежно від того, які рекреаційні ресурси на них розташовані. Цей режим не обов'язково передбачає постійне використання земель для рекреаційних цілей. Землі рекреаційного призначення можуть використовуватись як для довгострокового, так і для короткострокового відпочинку населення.

Властивістю правового режиму земель рекреаційного призначення є те, що він у багатьох випадках визначається локальними землевпорядними і проектними актами та з огляду на це має певну специфіку під час встановлення для кожної конкретної земельної ділянки. Цей режим багато в чому визнається ініціатором створення рекреаційних зон чи об'єктів рекреації у проектах організації. За необхідності власники земель рекреаційного призначення можуть покласти на землевпорядні організації розроблення проектів внутрішнього господарського устрою земельних ділянок. Згідно із п. 3 ч. 3 ст. 186 ЗК України такі проекти підлягають затвердженню власниками земель рекреаційного призначення і центральними органами виконавчої влади, які здійснюють державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища [4]. Проекти внутрішнього господарського устрою земель рекреаційного призначення можуть передбачити їхнє функціональне зонування із виділенням зон особливої охорони, пізнавальних зон, обслуговування відвідувачів, господарського призначення та інших зон, передбачених проектами землеустрою.

До земель рекреаційного призначення належать різні за характером та організаційно-правовою формою землі. Ця категорія земель може мати свого землекористувача чи входити до складу інших видів землекористувань. Напри-

клад, землі лісового і природно-заповідного фонду потребують особливої уваги, оскільки землі окремих категорій природно-заповідного фонду мають «подвійне громадянство» і є одночасно землями природно-заповідного фонду та землями рекреаційного призначення.

Спеціальний правовий режим – це правовий режим окремих видів земель рекреаційного призначення, які відзначаються специфікою правового регулювання. Своєрідність полягає в тому, що режим установлений для зелених зон і зелених насаджень населених пунктів, туристсько-оздоровчих об'єктів, дачних ділянок, земель вільних економічних зон туристсько-рекреаційного типу; земель, призначених для туристичної діяльності; земель, на яких розташовані об'єкти для проведення спортивних заходів; земель, на яких розташовані музеї, не віднесені до пам'яток культурної спадщини [6, с. 9-17].

Однією з особливостей правового режиму земель рекреаційного призначення є звільнення закладів фізичної культури і спорту від сплати земельного податку, які повністю утримуються, користуючись коштами державного або місцевого бюджетів. Окрім того, від обов'язку сплачувати земельний податок звільняються установи, громадські організації фізкультурно-спортивної спрямованості, бази олімпійської і паралімпійської підготовки, перелік яких затверджено Кабінетом Міністрів України. Проте податок за земельні ділянки (у межах населених пунктів) на територіях та об'єктах рекреаційного призначення, використання яких не пов'язано з функціональним призначенням цих категорій, справляється у п'ятикратному розмірі відповідно до Податкового кодексу України [7].

Землі рекреаційного призначення можуть перебувати у державній, комунальній і приватній власності згідно з ч. 1 ст. 52 ЗК України. Право власності на землі рекреаційного призначення набувається та реалізовується у порядку, встановленому ЗК України (ст. 78 – 91, 116-127) [4]. Окрім того, потрібно враховувати, що відповідно до ЗУ «Про мораторій на зміну цільового призначення окремих ділянок рекреаційного призначення у містах та інших населених пунктах» запроваджено мораторій строком на п'ять років на зміну цільового призначення окремих земельних ділянок рекреаційного призначення незалежно від форм власності у містах та інших населених пунктах [8]. Мораторій стосується зміни цільового призначення земельних ділянок зелених зон і зелених насаджень, а також земельних ділянок об'єктів фізичної культури і спорту.

Згідно із ЗК України, а саме ст. 162, землі рекреаційного призначення підлягають особливій охороні [4]. ЗУ «Про екологічну мережу України» передбачає можливість як залучення нинішніх земель рекреаційного призначення до екологічної мережі України згідно зі схемами формування екологічної мережі, так і виявлення територій, які мають особливу рекреаційну цінність, і планування переведення їх до категорії земель рекреаційного призначення згідно із відповідними схемами формування екологічної мережі [9].

Цінність цих земель полягає в тому, що вони є придатними для відпочинку населення, на них відсутні чинники негативного впливу на здоров'я людини, тому вони потребують особливої охорони внаслідок заборони діяльності, що перешкоджає чи може перешкодити використанню їх за цільовим призначенням або негативно впливає чи може вплинути на природний стан цих земель.

Слід також відмітити, що управління землями рекреаційного призначення є досить специфічним. Наприклад, управління землями зелених зон і лісів населених пунктів у певних межах здійснює Державний комітет лісового господарства; управління землями, використовуваними для спортивної діяльності, може здійснюватися Міністерством України у справах сім'ї, молоді та спорту. Управління землями рекреаційного призначення у межах своєї компетенції здійснюють також адміністрації музеїв і вільних економічних зон.

**Висновки.** Отже, землі рекреаційного призначення – це землі, які використовуються для організації відпочинку населення, туризму і проведення спортивних заходів. Вони є однією з категорій, що входять до складу земель України, тому мають певні особливості. Землі рекреаційного призначення мають свій правовий режим, який є порядком поведінки суб'єктів праводносин із приводу їх використання. Він установлюється, крім земельного законодавства, законодавством про рекреаційну діяльність, яке стало активно розвиватись у роки незалежності України. Останнє містить законодавство про рекреаційні зони, туризм, фізичну культуру і спорт, музеї, вільні економічні зони рекреаційного типу, положення лісового і водного законодавства, які стосуються здійснення рекреаційної діяльності. Підсумовуючи вищезазначене, слід сказати, що використання і збереження земель рекреаційного призначення є необхідним через те, що ці землі слугують для задоволення фізичних і духовних потреб людини.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Шульга М.В., Ансімова Г.В., Багай Н.О., Гетьман А.П. та ін. Земельне право України: підручник. За ред. М. В. Шульги. Київ : Юрінком Інтер, 2004. С. 252.
2. Семчик В.І., Кулинич П.Ф., Шульга М.В. Земельне право України: підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. Київ : Вид. дім «Ін Юре», 2008. С. 264.
3. Полтавець А. М. Розроблення класифікації земель рекреаційного призначення за придатністю та функціональними видами рекреації. *Землеустрій, кадастр і моніторинг землі*. 2013. № 1. С. 123-124.
4. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 3-4. Ст. 27.
5. Про охорону навколишнього середовища: Закон України від 25 червня 1991 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 41. Ст. 546.
6. Скляр М. М. Правовий режим земель рекреаційного призначення: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12. 00. 06. Київ, 2012. 24 с.
7. Податковий кодекс України від 02 грудня 2010 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 13-14, № 15-16, № 17. Ст. 112.
8. Про мораторій на зміну цільового призначення окремих ділянок рекреаційного призначення в містах та інших населених пунктах: Закон України від 17 березня 2011 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 40. Ст. 400.
9. Про екологічну мережу України: Закон України від 24 червня 2004 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 45. Ст. 502.