

Міністерство освіти і науки України
Київський національний університет імені Тараса Шевченка

Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису

КОМАР АНДРІЙ ЮРІЙОВИЧ

УДК 342.9

ДИСЕРТАЦІЯ

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ОХОРОНА ЗОН З ОСОБЛИВИМИ УМОВАМИ
КОРИСТУВАННЯ НАВКОЛО ВІЙСЬКОВИХ ОБ'ЄКТІВ**

Спеціальність 081 – Право

Галузь знань 08 – Право

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

(Комар А.Ю.)

Науковий керівник: **Коропатнік Ігор Михайлович**,
доктор юридичних наук, професор

Київ – 2026

АНОТАЦІЯ

Комар А.Ю. Адміністративно-правова охорона зон з особливими умовами користування навколо військових об'єктів. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії у галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право». – Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ, 2026.

Дисертацію присвячено комплексному дослідженню адміністративно-правової охорони земель у межах зон з особливими умовами користування військових частин та їх об'єктів (далі — ЗОУВ), визначенню правової природи, структури та місця ЗОУВ у системі публічно-правових обмежень землекористування, виявленню прогалин і колізій чинного правового регулювання, інституційних і процедурних недоліків у функціонуванні цих зон, а також окресленню напрямів удосконалення адміністративно-правового механізму охорони земель у їх межах у мирний час, в умовах воєнного стану та в період післявоєнного відновлення.

Метою роботи є з'ясування сучасного стану адміністративно-правової охорони ЗОУВ, визначення її сутності, змісту та особливостей, а також окреслення напрямів удосконалення нормативно-правового, інституційного та організаційно-правового забезпечення охорони земель у межах таких територій.

Для досягнення мети дослідження виконано такі основні завдання: з'ясовано правову природу земель і земельних відносин як об'єктів правової охорони; проаналізовано правову природу ЗОУВ та визначено їх місце в системі обмежень прав землекористування і спеціальних правових режимів; розкрито поняття, зміст і структурні елементи адміністративно-правової охорони земель у межах ЗОУВ, а також її співвідношення з категоріями охорони та захисту; проаналізовано систему суб'єктів публічної адміністрації та їх повноваження у сфері охорони земель у межах ЗОУВ; досліджено організаційні та процедурні засади встановлення, обліку і охорони ЗОУВ та адміністративно-правові заходи забезпечення спеціальних режимів землекористування; розкрито зміст і особливості застосування

адміністративно-правового примусу у межах ЗОУВ; проаналізовано зарубіжний досвід США, Великої Британії та ФРН щодо правового регулювання охоронних і режимних зон навколо військових об'єктів; запропоновано науково обґрунтовані пропозиції щодо вдосконалення законодавства України у сфері адміністративно-правової охорони ЗОУВ.

Результатами здійсненого комплексного дослідження адміністративно-правової охорони зон з особливими умовами користування навколо військових об'єктів є низка висновків і пропозицій, зокрема:

вперше:

- обґрунтовано публічно-правовий підхід до розуміння землі та земельних відносин як об'єктів правової охорони, відповідно до якого земля виступає просторово-територіальною основою суверенітету, обороноздатності та безпеки держави, а земельні відносини — формою реалізації публічних інтересів у цій сфері, що зумовлює необхідність запровадження спеціальних адміністративно-правових режимів землекористування;

- доведено, що ЗОУВ становлять самостійний різновид правових обмежень землекористування, режим яких забезпечується засобами публічного адміністрування;

- здійснено системний аналіз чинного національного законодавства, що регулює порядок визначення та встановлення ЗОУВ, за результатами якого виявлено нормативну різноманітність і процедурну фрагментарність у питаннях їх встановлення, функціонування, обліку та контролю;

- сформульовано авторські дефініції понять «зони із особливими умовами користування військових частин та їх об'єктів» і «адміністративно-правова охорона земель у межах ЗОУВ», визначено їх превентивно-безпекову природу, адміністративно-правові засади їх функціонування та зв'язок з інститутами просторового планування і публічної безпеки;

- обґрунтовано, що «зони особливого режиму використання земель» є видовою категорією у структурі ЗОУВ, яка характеризується підвищеним рівнем обмежень та посиленими вимогами до процедурного, просторового (кадастрового)

забезпечення їх встановлення та контролю з метою задоволення потреб оборони і недопущення негативного впливу на населення та довкілля;

- узагальнено у порівняльно-правовому аспекті підходи у США, Великої Британії та ФРН щодо регулювання та визначення спеціальних зон навколо військових об'єктів, зокрема їх класифікацію, порядок встановлення, обліку, перегляду та нагляду, і їх просторове відображення, а також компенсаційні механізми щодо відновлення порушених прав;

- виявлено та теоретично обґрунтовано системний розрив між існуючою нормативною моделлю адміністративно-правової охорони земель у межах ЗОУВ і механізмами її практичної реалізації, що проявляється у фрагментарності процедурної регламентації, неповній інтеграції до кадастрових систем, несистемності контролю та домінуванні реактивного («постфактум») правозастосування;

удосконалено:

- підходи до класифікації ЗОУВ, системи інструментів адміністративно-правової охорони земель та розмежування повноважень суб'єктів публічної адміністрації, що дало змогу сформувати ієрархічно-функціональну модель системи органів у цій сфері (Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади, органи військового управління, державні та військові адміністрації, органи місцевого самоврядування, військові частини, контрольні і наглядові органи), а також встановити відсутність нормативно закріпленого координаційного центру та наслідки інституційної розпорошеності повноважень;

подальшого розвитку набули:

- положення теорії адміністративного права щодо публічного адміністрування земель оборони та прилеглих до них територій, просторового (кадастрового) відображення ЗОУВ, забезпечення балансу публічних і приватних інтересів при встановленні обмежень землекористування, а також системи юридичної відповідальності за порушення режимів використання земель у межах ЗОУВ;

- концепція удосконалення адміністративно-правової охорони земель у межах ЗОУВ, орієнтована на законодавче закріплення правового статусу ЗОУВ, уніфікацію процедур їх встановлення, зміни та скасування, посилення нагляду з урахуванням рівня потенційної небезпеки військових об'єктів, а також забезпечення обов'язкового внесення відомостей про ЗОУВ до Державного земельного кадастру, містобудівних кадастрів і національної інфраструктури геопросторових даних.

У правотворчій сфері сформульовані автором пропозиції можуть бути використані під час підготовки проекту спеціального комплексного закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо охорони та захисту земель у межах зон із особливими умовами користування навколо військових об'єктів». Зазначеним законопроектом доцільно передбачити внесення змін до Земельного кодексу України, а також до законів України у сферах оборони, містобудівної діяльності, державного земельного кадастру, екологічної безпеки та державного нагляду (контролю) з метою унормування видів ЗОУВ, порядку їх встановлення, обліку та охорони.

У правозастосовній діяльності запропоновані підходи та рекомендації можуть бути використані відповідальними органами центральної виконавчої влади, військового управління, органами місцевої влади, правоохоронними органами, та державного нагляду (контролю) для удосконалення практики ініціювання та встановлення ЗОУВ, підготовки управлінських рішень, погоджень і дозвільних документів, організації перевірок, застосування заходів адміністративного примусу та відновлення порушеного стану земель.

У науково-дослідній сфері результати дисертаційного дослідження можуть слугувати основою для подальших наукових розвідок, присвячених адміністративно-правовим режимам земель оборони, інтеграції кадастрових та містобудівних інформаційних систем, удосконаленню механізмів публічного адміністрування у сфері національної безпеки та оборони, а також порівняльно-правовим дослідженням інститутів охоронних і режимних зон у зарубіжних правопорядках.

У навчальному процесі напрацьовані теоретичні положення, класифікації, моделі та пропозиції можуть бути використані під час викладання навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Земельне право», «Екологічне право», «Публічне управління у сфері національної безпеки та оборони», а також при розробці спецкурсів і методичних матеріалів для закладів вищої освіти.

У правовиховній діяльності результати дослідження можуть бути використані під час проведення заходів з підвищення правової культури посадових осіб органів публічної адміністрації, військовослужбовців, представників органів місцевого самоврядування та громадськості щодо значення ЗОУВ для забезпечення обороноздатності, безпеки населення та раціонального використання земель.

Ключові слова: правова охорона, адміністративно-правова охорона, землі оборони, зони з особливими умовами користування, військова частина, військовий об'єкт, адміністративно-правовий режим, обмеження у використанні земель, Державний земельний кадастр, суб'єкти публічної адміністрації, органи військового управління, державний нагляд (контроль), адміністративно-правовий примус, національна безпека та оборона, зарубіжний досвід.

SUMMARY

Komar A. Yu. Administrative and Legal Protection of Zones with Special Land-Use Conditions around Military Facilities. – Qualifying scientific work submitted as a manuscript.

A dissertation submitted for the degree of Doctor of Philosophy in the field of knowledge 08 «Law», specialty 081 «Law». – Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, 2026.

The dissertation is devoted to a comprehensive study of the administrative and legal protection of land located within zones with special land-use conditions established around military units and their facilities (hereinafter referred to as ZSLUC). It clarifies their legal nature, structure, and place within the system of public-law restrictions on land use; identifies gaps and conflicts in the current legal regulation, as well as institutional

and procedural shortcomings in the functioning of such zones; and provides a scientific substantiation of the main directions for modernising the administrative and legal mechanism for their protection in peacetime, under martial law, and in the period of post-war recovery.

The purpose of the study is to clarify the current state of administrative and legal protection of ZSLUC, to determine its essence, content and specific features, as well as to outline the areas for improving the regulatory, institutional, organisational and legal framework for the protection of land within such territories.

To achieve this purpose, the study addressed the following main objectives: to clarify the legal nature of land and land relations as objects of legal protection; to analyse the legal nature of ZSLUC and determine their place in the system of restrictions on land-use rights and special legal regimes; to reveal the concept, content, and structural elements of the administrative and legal protection of land within ZSLUC, as well as its correlation with the categories of protection, defence, and safeguarding; to analyse the system of public administration entities and their powers in the field of land protection within ZSLUC; to examine the organisational and procedural principles governing the establishment, registration, and protection of ZSLUC, as well as administrative and legal measures aimed at ensuring special land-use regimes; to determine the content and specific features of the application of administrative coercion within ZSLUC; to analyse the foreign experience of the United States, the United Kingdom, and the Federal Republic of Germany in regulating protective and restricted zones around military facilities; and to formulate scientifically grounded proposals for improving the legislation of Ukraine in the field of administrative and legal protection of ZSLUC.

The results of the comprehensive study of the administrative and legal protection of zones with special land-use conditions around military facilities are reflected in a number of conclusions and proposals, including the following:

For the first time, the dissertation:

- substantiates a public-law approach to understanding land and land relations as objects of legal protection, according to which land serves as the spatial and territorial basis of state sovereignty, defence capability, and security, while land relations constitute

a form of implementation of public interests in this area, thereby necessitating the introduction of special administrative and legal land-use regimes;

- proves that ZSLUC constitute an independent type of legal restriction on land use, the regime of which is ensured through the instruments of public administration;

- offers a systematic analysis of the current national legislation regulating the procedure for the designation and establishment of ZSLUC, revealing normative heterogeneity and procedural fragmentation in matters relating to their establishment, operation, registration, and control;

- formulates the author's definitions of the concepts of «zones with special land-use conditions of military units and their facilities (ZSLUC)» and «administrative and legal protection of land within ZSLUC», substantiating their preventive and security-oriented nature, procedural framework, and systemic connection with the institutions of spatial planning and public safety;

- substantiates that «zones of special land-use regime» constitute a specific category within the structure of ZSLUC, characterised by a higher level of restrictions and enhanced requirements for procedural and spatial (cadastre-based) support for their establishment and control in order to meet defence needs and prevent adverse effects on the population and the environment;

- generalises, from a comparative legal perspective, the approaches adopted in the United States, the United Kingdom, and the Federal Republic of Germany to the regulation and designation of special zones around military facilities, including their classification, procedures for establishment, registration, review, supervision, spatial representation, and compensatory mechanisms for restoring violated rights;

- identifies and theoretically substantiates a systemic gap between the existing normative model of administrative and legal protection of land within ZSLUC and the mechanisms of its practical implementation, manifested in fragmented procedural regulation, incomplete integration into cadastre systems, inconsistent control, and the predominance of reactive (post factum) law enforcement.

The dissertation improves:

- approaches to the classification of ZSLUC, to the system of instruments of administrative and legal land protection, and to the delimitation of powers among public administration entities, which made it possible to construct a hierarchical and functional model of the institutional system in this field (the Cabinet of Ministers of Ukraine, central executive authorities, military administration bodies, state and military administrations, local self-government bodies, military units, control and supervisory authorities), and to identify the absence of a normatively established coordination centre as well as the consequences of the institutional dispersion of powers.

The dissertation further develops:

- the provisions of the theory of administrative law concerning the public administration of defence lands and adjacent territories, the spatial (cadastre-based) representation of ZSLUC, the balancing of public and private interests when establishing land-use restrictions, and the system of legal liability for violations of land-use regimes within ZSLUC;

- the concept of improving the administrative and legal protection of land within ZSLUC, oriented towards legislative consolidation of the legal status of ZSLUC, unification of procedures for their establishment, modification, and termination, strengthening supervision with due regard to the level of potential danger posed by military facilities, and ensuring the mandatory inclusion of information on ZSLUC in the State Land Cadastre, urban planning cadastres, and the national geospatial data infrastructure.

In the field of law-making, the proposals formulated by the author may be used in drafting a special comprehensive law entitled «On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine Regarding the Protection and Safeguarding of Land within Zones with Special Land-Use Conditions around Military Facilities.» Such a draft law should provide for amendments to the Land Code of Ukraine, as well as to the laws of Ukraine in the fields of defence, urban planning, the State Land Cadastre, environmental safety, and state supervision (control), with a view to regulating the types of ZSLUC and the procedure for their establishment, registration, and protection.

In law enforcement practice, the proposed approaches and recommendations may be used by the relevant central executive authorities, military administration bodies, local authorities, law enforcement agencies, and state supervision (control) bodies in order to improve the practice of initiating and establishing ZSLUC, preparing administrative decisions, approvals and permit documents, organising inspections, applying measures of administrative coercion, and restoring the disturbed condition of land.

In the field of research, the results of the dissertation may serve as a basis for further scholarly studies devoted to the administrative and legal regimes of defence lands, the integration of cadastre and urban-planning information systems, the improvement of public administration mechanisms in the field of national security and defence, and comparative legal studies of protective and restricted zones in foreign legal systems.

In the educational process, the developed theoretical provisions, classifications, models, and proposals may be used in teaching such academic disciplines as «Administrative Law», «Land Law», «Environmental Law», and «Public Administration in the Field of National Security and Defence», as well as in designing specialised courses and methodological materials for higher education institutions.

In legal awareness-raising activities, the results of the study may be used in measures aimed at improving the legal culture of public administration officials, military personnel, representatives of local self-government bodies, and the public with regard to the importance of ZSLUC for ensuring defence capability, public safety, and rational land use.

Keywords: legal protection, administrative and legal protection, defence lands, zones with special land-use conditions, military unit, military facility, administrative and legal regime, restrictions on land use, State Land Cadastre, public administration entities, military administration bodies, state supervision (control), administrative and legal coercion, national security and defence, foreign experience.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Комар А.Ю., Концептуальні засади адміністративно-правової охорони земель навколо військових об'єктів // *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». Серія: «Юридичні науки»* // № 7 (77), 2024. – с. 48-60.

2. Петков В.П., Комар А.Ю. Земельні правопорушення: розмежування кримінальної, адміністративної, і дисциплінарної відповідальності. // *Кримінально-виконавча система: Вчора. Сьогодні. Завтра.* // № 1 (15), 2024. – С. 158-174.

3. Комар А.Ю., Актуальний стан адміністративно-правової охорони зон із особливими умовами користування військових об'єктів // *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Військово-спеціальні науки.* 3(63) 2025. С. 58-70.

4. Комар А.Ю., Адміністративно-правові механізми охорони земель у межах спеціальних зон військових об'єктів: досвід Федеративної Республіки Німеччина // *the Journal of Eastern European Law / Журнал східноєвропейського права.* – 2025. – № 138. С. 172-182.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

1. Комар А.Ю. Правове регулювання захисних, охоронних та інших зон з особливими умовами користування навколо військових об'єктів. *Військова освіта і наука: сьогодення та майбутнє* : матеріали XVIII Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 25 листопада 2022 р.). Київ, 2022. С. 331-333.

2. Комар А.Ю. Суб'єкти адміністративного примусу у сфері використання земель оборони. *Молодіжна військова наука у Київському національному університеті імені Тараса Шевченка*: матеріали всеукраїнської науково-

практичної конференції молодих вчених, ад'юнктів, слухачів, курсантів і студентів (м. Київ, 27 квітня 2023 р.). Київ, 2023. С. 187-189.

3. Комар А.Ю. Заходи адміністративного примусу з питань охорони територій навколо військових об'єктів. *Військова освіта і наука: сьогодення та майбутнє* : матеріали XIX Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 10 листопада 2023 р.). Київ, 2023. С. 332-333.

4. Комар А.Ю. Адміністративно-правове забезпечення обмежень прав на землю навколо військових об'єктів. *Молодіжна військова наука у Київському національному університеті імені Тараса Шевченка*: матеріали всеукраїнської науково-практичної конференції молодих вчених, ад'юнктів, слухачів, курсантів і студентів (м. Київ, 26 квітня 2024 р.). Київ, 2024. С. 168-169.

5. Комар А.Ю. Особливості правової характеристики земель розміщених навколо військових об'єктів. *Військова освіта і наука: сьогодення та майбутнє*: матеріали XX Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 29 листопада 2024 р.). Київ, 2024. С. 405-406.

6. Комар А.Ю. Напрями законодавчого вдосконалення адміністративно-правової охорони зон з особливими умовами використання військових об'єктів. *Місце військового права в системі підготовки кадрів для сектору безпеки і оборони України*. Тези доповідей Другої науково-практичної конференції Військово-юридичного інституту Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого (м. Харків, 20 березня 2025 р.). Харків, 2025. С. 115-118.

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ	15
ВСТУП.....	16
РОЗДІЛ І ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ ЗЕМЕЛЬ У МЕЖАХ ЗОН З ОСОБЛИВИМИ УМОВАМИ КОРИСТУВАННЯ ВІЙСЬКОВИХ ЧАСТИН ТА ЇХ ОБ’ЄКТІВ	28
1.1. Землі, земельні відносини, як об’єкти правової охорони	28
1.2. Правова характеристика зон із особливими умовами користування військових об’єктів	48
1.3. Поняття, зміст та сутність адміністративно-правової охорони зон із особливими умовами користування військових об’єктів	82
Висновки до Розділу І.....	99
РОЗДІЛ ІІ СУЧАСНИЙ СТАН АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ ЗЕМЕЛЬ У МЕЖАХ ЗОН З ОСОБЛИВИМИ УМОВАМИ КОРИСТУВАННЯ ВІЙСЬКОВИХ ЧАСТИН ТА ЇХ ОБ’ЄКТІВ.....	102
2.1. Суб’єкти публічної адміністрації у сфері охорони та захисту земель військових частин, та прилеглих до них територій	102
2.2. Організація здійснення адміністративно-правової охорони земель у межах зон з особливими умовами користування військових частин та їх об’єктів	132
2.3. Адміністративно-правовий примус як форма охорони та захисту земель у межах зон із особливими умовами користування військових частин та їх об’єктів	156
Висновки до Розділу ІІ.....	178
РОЗДІЛ ІІІ НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО- ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ ЗЕМЕЛЬ У МЕЖАХ ЗОН З ОСОБЛИВИМИ УМОВАМИ КОРИСТУВАННЯ ВІЙСЬКОВИХ ЧАСТИН ТА ЇХ ОБ’ЄКТІВ.....	180

3.1. Зарубіжний досвід правового регулювання адміністративних відносин з питань охорони та захисту земель навколо військових об'єктів	180
3.2. Напрямки удосконалення національного законодавства з питань адміністративно-правової охорони земель у межах зон з особливими умовами користування військових частин та їх об'єктів.....	206
Висновки до Розділу III	225
ВИСНОВКИ	227
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	232
ДОДАТКИ	269

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

ЗОУВ – зони із особливими умовами користування військових частин та їх об'єктів

ДБН – Державні будівельні норми України

ЗК України – Земельний кодекс України

КУпАП – Кодекс України про адміністративні правопорушення

КК України – Кримінальний кодекс України

Порядок № 1051 - Порядок ведення Державного земельного кадастру, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 17.10.2012 № 1051

ВСП ЗСУ – Військова служба правопорядку у Збройних Силах України

Держводагентство – Державне агентство водних ресурсів України

Держспецзв'язку – Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України

Держгеокадастр – Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру

Держнадра – Державна служба геології та надр України

Держекоінспекція – Державна екологічна інспекція України

Держлісагентство – Державне агентство лісових ресурсів України

Держпродспоживслужба – Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів

ДІАМ – Державна інспекція архітектури та містобудування України

ДПСУ – Державна прикордонна служба України

ДССТ – Державна служба спеціального транспорту України

ДСНС – Державна служба України з надзвичайних ситуацій

ЗСУ – Збройні Сили України

КМУ – Кабінет Міністрів України

Міноборони – Міністерство оборони України

Мінекономіки – Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України

Мінрозвитку – Міністерство розвитку громад та територій України

МОЗ – Міністерство охорони здоров'я України

МВС – Міністерство внутрішніх справ України

Міненерго – Міністерство енергетики України

НГУ – Національна гвардія України

СБУ – Служба безпеки України

ЄС – Європейський Союз

НАТО – Організація Північноатлантичного договору

Велика Британія – Сполучене Королівство Великої Британії та Північної Ірландії

США – Сполучені Штати Америки

ФРН – Федеративна Республіка Німеччина

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Зони з особливими умовами користування навколо військових об'єктів є важливим елементом системи забезпечення національної безпеки, обороноздатності держави та захисту населення. Належно встановлені та юридично закріплені режими використання земель у таких зонах забезпечують просторову сумісність військової інфраструктури з навколишньою забудовою та довкіллям, мінімізують ризики для життя і здоров'я людей, обмежують негативний вплив військової діяльності на природне середовище, а також створюють передумови для прогнозованого та безпечного територіального розвитку місцевих громад. Водночас ці зони безпосередньо пов'язані з реалізацією права власності на землю, підприємницької діяльності, містобудівної ініціативи, що зумовлює необхідність особливо виваженого, збалансованого та правового підходу до їх встановлення та функціонування.

Особливого значення проблематика адміністративно-правової охорони зон з особливими умовами користування навколо військових об'єктів набула в умовах збройної агресії проти України, яка розпочалася 20 лютого 2014 року та перейшла у повномасштабну фазу 24 лютого 2022 року. Масштабне розгортання військової інфраструктури, розміщення нових військових частин, посилення протиповітряної оборони, розбудова складів боєприпасів, логістичних хабів, аеродромів, полігонів та інших об'єктів оборонного призначення спричинили істотне ускладнення режимів використання земель у прилеглих до таких об'єктів територіях. В умовах тривалого воєнного конфлікту перед державою постало завдання не лише оперативно забезпечити потреби сектору безпеки і оборони, а й запобігти хаотичному розвитку забудови, виникненню техногенних та екологічних загроз, конфліктів між військовими та цивільним населенням, що неможливо без ефективної адміністративно-правової охорони відповідних земель.

Події останніх років продемонстрували, що несистемність і неузгодженість правового регулювання зон з особливими умовами користування, розпорошеність

повноважень між різними органами публічної адміністрації, відсутність єдиної доктринальної моделі таких зон і належних процедур їх встановлення, обліку та контролю створюють серйозні ризики для обороноздатності держави та безпеки населення. У практиці мали місце випадки, коли відсутність чітко визначених меж та режимів використання земель навколо військових об'єктів сприяла появі небезпечної забудови, обмежувала можливість модернізації військової інфраструктури, ускладнювала евакуаційні та логістичні заходи, а іноді – ставала підґрунтям для судових спорів, корупційних зловживань та зловмисного розкриття чутливої інформації про розміщення об'єктів оборони.

Сучасні виклики воєнного часу та завдання для післявоєнного відновлення потребують якісно нового підходу до правового режиму земель навколо військових об'єктів. Ідеться, зокрема, про необхідність переосмислення місця зон з особливими умовами користування в системі земель оборони, їх інтеграції до процесів просторового планування, містобудівного та екологічного регулювання, а також до сучасних (цифрових) кадастрових і геоінформаційних систем. Важливим є формування такої моделі адміністративно-правової охорони зон із особливими умовами користування навколо військових частин та їх об'єктів, яка одночасно забезпечуватиме належну охорону земель оборони та гарантуватиме дотримання прав і законних інтересів землевласників, землекористувачів, територіальних громад і суб'єктів господарювання, досягаючи балансу публічних і приватних інтересів.

У цьому контексті особливої актуальності набуває дослідження змісту та структури адміністративно-правової охорони земель у межах зон з особливими умовами користування військових об'єктів, виявлення прогалин і колізій у чинному законодавстві, аналіз повноважень органів публічної адміністрації, процедур установлення та зміни режимів таких зон, інструментів адміністративного нагляду, контролю та юридичної відповідальності за порушення встановлених обмежень. Саме від належної побудови цих елементів залежить спроможність держави забезпечити безпечне функціонування військових об'єктів, захист цивільного

населення, ефективне використання земельних ресурсів та сталий розвиток територій.

Отже, дослідження адміністративно-правової охорони зон з особливими умовами користування навколо військових об'єктів, виявлення чинників, які перешкоджають результативній реалізації відповідних режимів, та формування науково обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення нормативної бази та практики публічного адміністрування у цій сфері є одним із пріоритетних завдань сучасної юридичної науки на етапі трансформації української державності в умовах воєнного стану та подальшої післявоєнної розбудови.

Зв'язок теми дисертації із сучасними дослідженнями. Потрібно наголосити, що наше дослідження ґрунтується на теоретичних положеннях національної правової доктрини у сфері адміністративного права. Науковий доробок таких українських учених-адміністративістів, як В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, В.В. Галунько, І.П. Голосніченко, В.К. Колпаков, Т.О. Коломoeць, І.М. Коропатнік, В.І. Курило, І.Д. Пастух, В.П. Петков, С.В. Петков, О.М. Правоторова, О.С. Мірошніченко, Ю.С. Шемшученко та інших, сформував наше уявлення про сутність адміністративного права як галузі права і як галузі юридичної науки, про його функції, мету, завдання та принципи. Також, загальнотеоретичні підходи до розуміння права, правового регулювання, механізму правового впливу, юридичних фактів, реалізації та охорони права, співвідношення публічного і приватного, а також природи юридичних обмежень і гарантій були осмислені з урахуванням напрацювань представників вітчизняної теорії держави і права, зокрема В.С. Ковальського, А.М. Колодія, В.В. Копейчикова, В.О. Котюка, П.М. Рабіновича, О.Ф. Скакун та інших. Це уможливило подальшу наукову розробку в напрямі обраної теми – адміністративно-правової охорони зон з особливими умовами користування навколо військових об'єктів. Водночас теоретико-методологічною основою дослідження стали напрацювання вчених, які аналізували проблематику правового режиму земель, зокрема земель оборони, обмежень у використанні земель у межах спеціальних зон, а також адміністративно-правової охорони довкілля та національної безпеки. Насамперед

ідеться про праці В.І. Андрейцева, Г.І. Балюк, Д.В. Бусуйок, О.А. Вівчаренка, І.І. Каракаша, П.Ф. Кулинича, Т.В. Лісової, А.М. Мірошніченка, О.О. Погребного, В.В. Носіка, В.І. Семчика, В.Д. Сидор, Т.О. Третьяка, М.В. Шульги та інших дослідників, у яких розкрито теоретичні та прикладні аспекти правового режиму земель з особливим статусом, екологічних і безпекових обмежень у землекористуванні, а також проблем публічного адміністрування у сфері використання та охорони земель. Важливими для формування просторово-організаційної та інструментальної складової дослідження стали праці вчених у галузі землеустрою, земельного кадастру та управління земельними ресурсами, зокрема Й.М. Дороша, А.Г. Мартина, А.М. Третьяка та інших, у яких обґрунтовуються підходи до планування землекористування, встановлення та фіксації обмежень (обтяжень) у використанні земель, формування і ведення кадастрових даних та просторового забезпечення управлінських рішень.

Триваюча збройна агресія проти України та пов'язана з нею трансформація правового режиму земель, посилення вимог до національної, воєнної та екологічної безпеки переконали нас у необхідності продовження та поглиблення наукового дослідження означеної проблематики. Попри наявність значної кількості праць з адміністративного, земельного, екологічного та оборонного права, питання комплексної адміністративно-правової охорони земель у межах зон з особливими умовами користування навколо військових об'єктів, інтеграції відповідних режимів у систему просторового планування та сучасних кадастрових та геоінформаційних систем досі залишаються розробленими фрагментарно, що й зумовило вибір теми дисертації.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами. Обрана тема дисертації відповідає пріоритетному напрямку розвитку науки і техніки «національна безпека і оборона», а також дотично пов'язана з напрямом «раціональне природокористування», визначеними статтею 3 Закону України «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки» (у редакції із змінами, внесеними Законом України від 21.12.2023 № 3534-IX). Дослідження узгоджується з положеннями Стратегії національної безпеки України, затвердженої Указом

Президента України від 14.09.2020 № 392/2020, яка до пріоритетів національної безпеки відносить захист людини, територіальної цілісності держави, розвиток сектору безпеки і оборони, забезпечення екологічної безпеки, а також сталого розвитку суспільства, держави та її територій. Робота виконувалася у межах планів науково-дослідних робіт за шифрами «Асамблея» та «Гарт», що здійснювалися відповідно до наказів начальника Військового інституту Київського національного університету імені Тараса Шевченка від 09.02.2024 № 23М та від 07.10.2024 № 254М.

Мета і завдання дослідження. Мета роботи полягає у з'ясуванні сучасного стану адміністративно-правової охорони ЗОУВ, визначенні її сутності, змісту та особливостей, а також окресленні напрямів удосконалення нормативно-правового, інституційного та організаційно-правового забезпечення охорони земель у межах таких територій.

Досягнення мети дослідження зумовлює необхідність розв'язання таких основних завдань:

- з'ясувати правову природу земель і земельних відносин як об'єктів правової охорони та визначити їх значення для формування механізму адміністративно-правової охорони земель у безпековій сфері;
- проаналізувати правову характеристику ЗОУВ, визначити їх місце в системі обмежень прав землекористування та співвідношення з іншими спеціальними правовими режимами;
- розкрити поняття, зміст та сутність адміністративно-правової охорони земель у межах ЗОУВ та встановити її співвідношення з категоріями охорони та захисту;
- проаналізувати систему суб'єктів публічної адміністрації та їх повноваження у сфері охорони та захисту земель у межах ЗОУВ;
- дослідити організацію та порядок встановлення і обліку ЗОУВ суб'єктами публічної адміністрації, а також систему адміністративно-правових заходів їх охорони;

- розкрити адміністративно-правовий примус як форму охорони та захисту земель у межах ЗОУВ;
- проаналізувати зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання охоронних, режимних і безпекових зон навколо військових об'єктів у державах — членах НАТО, зокрема у США, Великій Британії та ФРН, і визначити напрями його адаптації до національної правової системи України;
- запропонувати напрямки вдосконалення законодавства України у сфері адміністративно-правової охорони ЗОУВ.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що виникають у процесі адміністративно-правової охорони земель у межах ЗОУВ.

Предмет дослідження – адміністративно-правова охорона земель у межах ЗОУВ.

Методи дослідження. Під час здійснення дослідження використано систему загальнонаукових і спеціально-юридичних методів, що забезпечили досягнення поставленої мети та виконання визначених завдань.

Аналіз – за допомогою цього методу здійснено виокремлення структурних елементів адміністративно-правової охорони ЗОУВ, проведено деталізований аналіз норм Конституції України, земельного, містобудівного, екологічного, оборонного законодавства, підзаконних актів, які регулюють відповідні відносини, а також положень зарубіжних нормативно-правових актів.

Синтез – на основі цього методу сформовано цілісне уявлення про механізм адміністративно-правової охорони земель у межах зазначених зон, змодельовано взаємозв'язки між окремими елементами правового режиму, узагальнено пропозиції щодо вдосконалення законодавства та практики його застосування.

Формально-юридичний метод забезпечив з'ясування змісту правових норм, що регулюють встановлення та функціонування ЗОУВ, дозволив виявити прогалини, колізії, неузгодженості в законодавстві та сформулювати пропозиції щодо їх усунення.

Соціологічний метод застосовано під час аналізу потреб населення, територіальних громад, суб'єктів господарювання, військових формувань та

органів публічної адміністрації, які визначають суспільний запит на належну адміністративно-правову охорону земель у межах таких зон, а також при оцінці впливу встановлених обмежень на реалізацію прав людини та громадянина.

Конкретно-історичний метод дав змогу простежити становлення та розвиток правових обмежень землекористування, їх видів та особливостей, виявити історико-правові чинники формування сучасної моделі їх регулювання, а також з'ясувати зв'язок трансформації правових режимів із етапами розвитку української державності та еволюцією безпекового середовища.

Порівняльно-правовий метод використано для аналізу законодавства і практики держав – членів НАТО, США, Великої Британії та ФРН щодо правового режиму земель навколо військових об'єктів, охоронних і безпекових зон, інструментів просторового планування та кадастрової фіксації обмежень, що дозволило зіставити іноземні підходи з українськими реаліями та визначити можливі напрями імплементації позитивного досвіду.

Наукова новизна отриманих результатів. Наукова новизна дисертаційного дослідження полягає у тому, що на основі комплексного аналізу адміністративного, земельного, містобудівного, екологічного та оборонного законодавства, а також зарубіжного досвіду вперше в українській адміністративно-правовій науці проведено системне дослідження адміністративно-правової охорони зон з особливими умовами користування військових частин та їх об'єктів.

Вперше:

- обґрунтовано безпеково-правовий підхід до розуміння землі та земельних відносин як об'єктів правової охорони, за яким земля (землі, земельні ділянки, ґрунти) і пов'язані з ними земельні відносини розглядаються не лише як природний ресурс і економічна основа, а й як просторово-територіальна основа суверенітету, обороноздатності та безпеки держави, що зумовлює необхідність впровадження спеціальних адміністративно-правових режимів землекористування та правового регулювання земельних відносин з метою забезпечення оборонних потреб, мінімізації безпекових ризиків і захисту населення та довкілля на суміжних з військовими частинами територіях;

- доведено, що ЗОУВ як різновид правових просторових обмежень землекористування, забезпечуються переважно засобами публічного адміністрування;

- здійснено системний аналіз чинного законодавства України і узагальнення діючих видів спеціальних зон, що фактично застосовуються та можуть бути встановлено навколо військових частин та їх об'єктів (режимні, охоронні, санітарні, санітарно-захисні, водоохоронні, приаеродромні тощо), із виявленням нормативної різнорідності та процедурної розрізненості їх встановлення, а також щодо їх обліку і контролю;

- сформульовано авторські визначення понять «правова охорона земель», «зони з особливими умовами користування військових частин та їх об'єктів» та «адміністративно-правова охорона ЗОУВ», у межах яких адміністративно-правову охорону земель визначено як діяльність суб'єктів публічної адміністрації, спрямовану на забезпечення додержання спеціальних режимів землекористування, запобігання правопорушенням, відновлення порушених прав із використанням адміністративно-процедурних і примусових інструментів, а ЗОУВ — як просторові обмеження землекористування превентивно-безпекового характеру, інтегровані до системи земель оборони та взаємопов'язані з інститутами просторового планування, екологічної безпеки та цивільного захисту;

- встановлено та обґрунтовано, що «зони особливого режиму використання земель» становлять видову категорію у структурі ЗОУВ і характеризуються підвищеним рівнем обмежень та спеціальними вимогами до процедурного і геопросторового забезпечення їх встановлення та контролю з метою забезпечення потреб оборони держави, мінімізації безпекових ризиків та недопущення настання негативних наслідків для населення, суміжних територій і природного середовища;

- здійснено системну характеристику суб'єктів публічної адміністрації у сфері охорони земель у межах ЗОУВ, встановлено інституційну розпорошеність повноважень та відсутність нормативно визначеного координаційного центру, що зумовлює фрагментарність управлінських рішень і зниження ефективності забезпечення спеціальних режимів землекористування;

- виявлено та обґрунтовано розрив між задекларованими у законодавстві адміністративно-правовими інструментами охорони земель у межах ЗОУВ і фактичними механізмами їх реалізації, який проявляється у недостатній процедурній визначеності встановлення та супроводу спеціальних режимів, неповноті їх кадастрово-геопросторової фіксації, несистемності контрольних заходів і домінуванні реактивного («постфактум») правозастосування, що в сукупності знижує превентивний потенціал охорони земель та унеможливорює належну реалізацію спеціальних режимів землекористування на таких територіях;

- здійснено порівняльно-правове узагальнення моделей охорони земель навколо військових об'єктів у державах — членах НАТО, зокрема у США, Великій Британії та ФРН, крізь призму адміністративно-правових режимів, класифікації спеціальних зон, процедур їх встановлення і перегляду, організації нагляду, компенсаційних механізмів та геоінформаційної фіксації, а також визначено напрями адаптації відповідного досвіду до національної правової системи України;

- розроблено концепцію удосконалення адміністративно-правової охорони земель у межах ЗОУВ, яка передбачає закріплення їх правового статусу у Земельному кодексі України, інших спеціальних законах України, уніфікацію законодавчих процедур встановлення, зміни та скасування таких зон, а також здійснення адміністративного нагляду і контролю з урахуванням рівня потенційної небезпеки об'єктів, із обов'язковим внесенням відомостей про спеціальні зони до Державного земельного кадастру, містобудівних кадастрів та національної інфраструктури геопросторових даних.

Удосконалено:

-усталене у науковому середовищі розуміння співвідношення категорій «адміністративно-правова охорона», «адміністративно-правовий захист» у сфері використання та охорони земель, що дало змогу конкретизувати особливості адміністративно-правової охорони земель у межах ЗОУВ як поєднання превентивних, обмежувальних і відновних заходів, спрямованих на забезпечення спеціальних режимів землекористування;

- теоретико-методологічні підходи до класифікації ЗОУВ за правовою природою їх режимів, функціональним призначенням, ступенем обмеження прав землевласників і землекористувачів, строком дії та характером загроз, які вони покликані нейтралізувати;

- підходи до розподілу повноважень між Кабінетом Міністрів України, центральними органами виконавчої влади, органами військового управління, державними та військовими адміністраціями, органами місцевого самоврядування та суб'єктами контролю щодо ініціювання, погодження, встановлення, обліку та охорони ЗОУВ, що дозволило запропонувати більш чітку ієрархію управлінських рішень та механізмів міжвідомчої координації;

- систему інструментів адміністративно-правової охорони земель у межах ЗОУВ (планувально-дозвільні, обмежувальні, регуляторні, контрольні, примусові та відновні заходи), а також їх взаємоузгодження із засобами просторового планування, екологічного та містобудівного регулювання;

Подальшого розвитку набули:

- положення теорії адміністративного права щодо форм і методів публічного адміністрування у сфері використання та охорони земель оборони та прилеглих територій, з урахуванням специфіки функціонування військових об'єктів в умовах повномасштабної збройної агресії;

- наукові положення щодо нормативно-правового забезпечення фіксації, оновлення та доступності відомостей про ЗОУВ у державних кадастрах і геоінформаційних системах, а також його наближення до європейських стандартів просторових даних і кращих практик держав — членів НАТО;

- наукові уявлення про баланс публічних і приватних інтересів при встановленні обмежень у використанні земель у межах ЗОУВ, зокрема щодо критеріїв необхідності, пропорційності та тимчасовості втручання у право власності в інтересах національної безпеки та оборони;

- теоретичні положення щодо системи юридичної відповідальності за порушення режимів використання земель у межах ЗОУВ, включаючи розмежування адміністративної, кримінальної та дисциплінарної відповідальності,

а також пропозиції щодо вдосконалення складів адміністративних проступків і посилення ефективності правозастосування.

Практичне значення отриманих результатів. *У правотворчій сфері* сформульовані автором пропозиції можуть бути використані під час підготовки проекту спеціального комплексного закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо охорони та захисту земель у межах зон із особливими умовами користування навколо військових об'єктів». Зазначеним законом доцільно передбачити внесення змін до Земельного кодексу України, а також до законів України у сферах оборони, містобудівної діяльності, державного земельного кадастру, екологічної безпеки та державного нагляду (контролю) з метою унормування видів ЗОУВ, порядку їх встановлення, обліку та охорони.

У правозастосовній діяльності запропоновані підходи та рекомендації можуть бути використані відповідальними органами центральної виконавчої влади, військового управління, органами місцевої влади, правоохоронними органами, та державного нагляду (контролю) для удосконалення практики ініціювання та встановлення ЗОУВ, підготовки управлінських рішень, погоджень і дозвільних документів, організації перевірок, застосування заходів адміністративного примусу та відновлення порушеного стану земель.

У науково-дослідній сфері положення дисертації можуть слугувати базою для подальших досліджень адміністративно-правових режимів земель оборони, інтеграції кадастрових і містобудівних інформаційних систем, удосконалення публічного адміністрування у сфері національної безпеки та оборони, а також для порівняльно-правових досліджень інститутів охоронних і безпекових зон у зарубіжних правопорядках.

У навчальному процесі результати дослідження можуть бути використані під час викладання навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Земельне право», «Екологічне право», «Публічне управління у сфері національної безпеки й оборони», а також при розробці спецкурсів і методичних матеріалів для закладів вищої освіти.

У правовиховній діяльності матеріали дисертації можуть бути використані для підвищення правової культури посадових осіб органів публічної адміністрації, військовослужбовців, представників органів місцевого самоврядування та громадськості щодо значення зон з особливими умовами користування навколо військових об'єктів для забезпечення обороноздатності, безпеки населення та раціонального використання земель.

Апробація результатів дисертації. Результати, отримані нами, висвітлені на таких наукових конференціях, як: XVIII Міжнародна науково-практична конференція «Військова освіта і наука: сьогодення та майбутнє» (2022 рік), Всеукраїнська науково-практична конференція молодих вчених, ад'юнктів, слухачів, курсантів і студентів «Молодіжна військова наука у Київському національному університеті імені Тараса Шевченка», XIX Міжнародна науково-практична конференція «Військова освіта і наука: сьогодення та майбутнє» (2023 рік), Всеукраїнська науково-практична конференція молодих вчених, ад'юнктів, слухачів, курсантів і студентів «Молодіжна військова наука у Київському національному університеті імені Тараса Шевченка», XX Міжнародна науково-практична конференція «Військова освіта і наука: сьогодення та майбутнє» (2024 рік), Друга науково-практична конференція Військово-юридичного інституту Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого «Місце військового права в системі підготовки кадрів для сектору безпеки і оборони України» (2025 рік).

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається з анотації, вступу, трьох розділів, які містять вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел, додатків. Загальний обсяг дисертації становить 299 сторінок, із них основного тексту 216 сторінок, список використаних джерел містить 335 найменувань на 37 сторінках. Додатки – 31 сторінка.

РОЗДІЛ І

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ ЗЕМЕЛЬ У МЕЖАХ ЗОН З ОСОБЛИВИМИ УМОВАМИ КОРИСТУВАННЯ ВІЙСЬКОВИХ ЧАСТИН ТА ЇХ ОБ'ЄКТІВ

1.1. Землі, земельні відносини, як об'єкти правової охорони

Закріплення в Конституції України особливого правового статусу землі зумовлює необхідність її комплексного правового регулювання та охорони в системі публічного адміністрування, оскільки відповідно до статті 14 Основного Закону України земля визнається основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. Водночас конституційні положення не містять визначення понять «земля» та «земельні відносини», однак у відповідності до статті 2 Земельного кодексу України від 25.10.2001 № 2768-III (далі – ЗК України) земельні відносини – це суспільні відносини щодо володіння, користування і розпорядження землею, суб'єктами яких є громадяни, юридичні особи, органи місцевого самоврядування та органи державної влади. Об'єктами земельних відносин є землі в межах території України, земельні ділянки та права на них, у тому числі на земельні частки (паї). До земель України належать усі землі в межах її території, у тому числі острови та землі, зайняті водними об'єктами, які за основним цільовим призначенням поділяються на категорії [1], [2].

Такі базові поняття як «землі» та «земельні відносини» були та залишаються предметом досліджень багатьох науковців філософів, правознавців, природознавців, землевпорядників, географів, ландшафтознавців, економістів, геологів, археологів та багатьох інших, однак сформованого, однозначного та загального визначення для всіх сфер пізнання та діяльності людей підібрати не так легко. Земля, як базовий матеріальний об'єкт природи, є універсальним засобом задоволення потреб суспільства, що зумовлює формування між людьми та їх організованими об'єднаннями різнопланових інтересів щодо її використання. Практичне втілення таких інтересів набуває форми земельних відносин, як системи

соціально зумовлених суспільних зв'язків між суб'єктами, спрямованих на володіння, користування та розпорядження землею як об'єктом правового регулювання. У межах таких відносин земля виступає не лише як природний ресурс, а й як соціально-економічне благо, що слугує матеріальною основою реалізації публічних і приватних інтересів та задоволення потреб їх учасників.

Сформовані концептуальні погляди на зазначені поняття серед провідних науковців юристів та юристів практиків можуть бути різними, так як норма закону не завжди містить всіх ознак, що характеризують основні поняття та терміни для їх загального розуміння та сприйняття. Посилаючись на загальновизнану доктрину земельного права, А.М. Мірошниченко визначає земельні відносини як суспільні відносини, що пов'язані із використанням, охороною та відтворенням земель [4, с. 11]. Досліджуючи нормативні акти у сфері використання земель В.І. Андрейцевим було зазначено, що встановлене ЗК України визначення земельних відносин, є невдалим, некоректним і неповним, оскільки фактично може бути застосовано лише до відносин права власності на землю та не враховує інші різновиди земельних відносин. Також вченим зауважено, що якщо такі відносини підлягають правовому регулюванню, то їх правильніше називати земельними правовідносинами [5, с. 14]. У науковому середовищі існує думка, що земельними слід визнавати окрім відносин власності, ще багато інших різновидів суспільних відносин таких як відносини із охорони та відтворення земель, їх раціонального використання, здійснення управління земельними ресурсами, застосування юридичної відповідальності за земельні правопорушення тощо [41, с. 15].

Теорія права поняття «правовідносини» розкриває як специфічні вольові суспільні відносини, що виникають і змінюються на основі норм права, учасники яких взаємопов'язані суб'єктивними правами та юридичними обов'язками, які за функціональною спрямованістю норм права поділяються на регулятивні та охоронні або регулятивні, охоронні та захисні [6, с. 225], [7, с. 392]. На думку П.М. Рабіновича, правовідносини мають створювати суб'єктам права конкретні соціальні можливості для задоволення їх певних потреб або власними діями, або діями інших суб'єктів. За його визначенням, правовідносини – це передбачені

гіпотезою юридичної норми ідеологічні суспільні відносини, які дістають вияв у взаємних юридичних правах і обов'язках суб'єктів права [8, с. 127]. Правовідносини виникають, змінюються і припиняються на підставі юридичних фактів – дій і подій, на підставі виконання договірних зобов'язань, які не повинні суперечити чинній системі права і законодавства. Структура правовідносин складається з: суб'єктів, об'єктів (матеріальних, духовних), змісту (юридичні права, обов'язки). Суб'єктами правовідносин можуть бути фізичні і юридичні особи, які повинні мати певні правові властивості – бути правоздатними, дієздатними і деліктоздатними [9, с. 48].

У юридичній літературі поняття земельних правовідносин розкрито достатньо широко, так М.В. Шульга поділяє їх: у сфері власності на землю; правовідносини з приводу прав на землю, похідних від права власності; правовідносини, що виникають у зв'язку зі здійсненням права загального користування землею; правовідносини у галузі управління використанням і охороною земель; охоронні земельні правовідносини, а також виділяє залежність категорії земель, де перебуває земельна ділянка, та правовий режим відповідної категорії земель, розділяючи їх на матеріальні та процесуальні [10, с. 32-34]. В.В. Носік, розглядає земельні правовідносини як універсальні, що використовуються в теорії права, та спеціальні, які розкривають систему і особливості земельних правовідносин як предмета земельного права, а також класифікує їх за типами, видами, групами. За його визначенням, земельні правовідносини – це врегульовані нормами земельного права, підтримувані та забезпечені державою суспільні відносини, що виникають, змінюються і припиняються у зв'язку із здійсненням правомочними суб'єктами на основі свободи волевиявлення суб'єктивних прав і виконанням обов'язків, реалізацією функцій і повноважень органами державної влади та місцевого самоврядування, застосування відповідальності у сфері використання та охорони землі як об'єкта права власності українського народу та основного національного багатства. Крім того, на думку вченого земельні правовідносини класифікуються за універсальними критеріями, які використовуються в теорії права, а також

спеціальними, які розкривають систему земельних правовідносин як предмета земельного права. В залежності функцій права земельні правовідносини поділяються на соціально-правові, регулятивні, та охоронні [11, с. 191-196].

Узагальнюючи та погоджуючись із зазначеними вище формулюванням нормативних та науково-правових визначень, можемо відмітити, що до «земельних правовідносин» належать суспільні відносини, що виникають між суб'єктами права з питань володіння, користування та розпорядження землями, між якими існує правовий зв'язок у формі суб'єктивних прав та обов'язків, які підтримуються і охороняються державою, громадами та суспільством. Вони спрямовані на забезпечення охорони і відтворення земель, їх раціональне та ефективне використання усіма суб'єктами земельних правовідносин, а також характеризуються поєднанням публічно-правових та приватноправових засад їх регулювання.

На нашу думку, такі правові визначення як «земельні відносини» на відміну від «земельні правовідносини» необхідно розглядати як більш широке поняття за змістом, так як перші із них, можуть виникати між різними суб'єктами, з питань використання, охорони та відтворення земель, у складі яких можуть бути присутні інші соціальні відносини, які не суперечать діючому законодавству (можливо потребують нормативному врегулюванню), та які за своєю сутністю являються актуальними. Доктриною земельного права можуть наводитись різні критерії для класифікації земельних правовідносин, переліки яких не можна вважати повними або вичерпними, проте, вважаємо, що до основних критеріїв класифікації земельних правовідносин належать: об'єктний та суб'єктний склад; юридичний зміст; форми власності на землю; юридичні титули суб'єктів прав на земельні ділянки. Деталізуючи наведені критерії зазначимо, що за об'єктним складом земельні правовідносини поділяються на земельні правовідносини, що належать: виключно до предмету земельного права (врегульовані нормами земельного права); на земельні правовідносини які регулюються правовими нормами, що належать до інших галузей права (конституційні, адміністративні, екологічні, цивільні, кримінальні, господарські, та інші); правовідносини змішаного типу, які

регулюються крім норм земельного права, нормами інших галузей права (змішані правовідносини). За суб'єктним складом земельні правовідносини можуть поділятися на відносини: між державою та фізичними або юридичними особами; між фізичними та юридичними особами; між державними органами та органами місцевого самоврядування; між фізичними або юридичними особами та органами місцевого самоврядування; між державними органами одної країни з державними органами інших країн, а також міжнародних організацій тощо.

За юридичним змістом земельні правовідносини бувають: регулятивними (відносини нормативно-правового врегулювання суспільних відносин); управлінськими (організаційними, розпорядчими, або матеріальними і процесуальними), контрольними та сервісними, які забезпечуються та здійснюються компетентними суб'єктами; охоронними та захисними (здійснюються в першу чергу з метою охорони і захисту земель як природного ресурсу від негативного антропогенного та інших впливів); суб'єктивними, що реалізуються та здійснюються законними власниками та користувачами земельних ділянок (договірні, зобов'язальні правовідносини тощо).

За формами власності на землі, земельні правовідносини можуть бути: з питань права приватної власності земельних ділянок; права комунальної власності на землі; права державної власності на землі.

За юридичними титулами суб'єктів прав на земельні ділянки або земельні масиви (незалежно від форм власності) земельні правовідносини поділяються на: права власності на земельну ділянку; права постійного користування земельною ділянкою; права користування чужою земельною ділянкою, або її частиною (земельні сервітути, емфітевізіс, суперфіцій); права оренди земельної ділянки; прав власності, постійного та тимчасового користування земельними ділянками, до яких встановлені правові обмеження щодо використання та охорони земель (встановлення охоронних, захисних та інших зон, встановлення заборон на відчуження земельних ділянок іноземцям, встановлення обтяжень прав на земельну ділянку, дотримання прав добросусідства тощо).

Так, нормативне визначення поняття «землі» або «земля» закріплює положення статті 1 Закону України «Про охорону земель» від 19.06.2003 № 962-IV, яка визначає землю як поверхню суші з ґрунтами, корисними копалинами та іншими природними елементами, що органічно поєднані та функціонують разом з нею [31]. Положення статті 1 «Конвенції Організації Об'єднаних Націй про боротьбу з опустелюванням у тих країнах, що потерпають від серйозної посухи або опустелювання, особливо в Африці», приєднано Законом України від 04.07.2002 № 61-IV, визначає поняття «земля» як земну біопродуктивну систему, що включає в себе ґрунт, воду, рослинність, іншу біомасу, а також екологічні і гідрологічні процеси, що відбуваються усередині системи [38]. У відповідності до статей 18, 19 ЗК України, до земель України належать усі землі в межах її території, в тому числі острови та землі, зайняті водними об'єктами, які за основним цільовим призначенням поділяються на категорії, що мають особливий правовий режим, а саме: землі сільськогосподарського призначення; землі житлової та громадської забудови; землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення; землі оздоровчого призначення; землі рекреаційного призначення; землі історико-культурного призначення; землі лісгосподарського призначення; землі водного фонду; землі промисловості, транспорту, електронних комунікацій, енергетики, оборони та іншого призначення.

Законом встановлено, що суб'єктами права власності на землю можуть бути: громадяни України, іноземці і особи без громадянства (крім земель сільськогосподарського призначення), юридичні особи – на землі приватної власності; територіальні громади (через органи місцевого самоврядування) – на землі комунальної власності; держава (через органи державної влади) – на землі державної власності. Для суб'єктів, діяльність яких базується на державній або комунальній власності, законом передбачається передача їм земель в постійне користування, для інших суб'єктів – землі можуть надаватися на умовах строкового (тимчасового) користування (оренди). Земельні ділянки кожної категорії земель, які не надані у власність або у користування громадян чи юридичних осіб, можуть перебувати у запасі [2].

Згідно із положеннями зазначеного закону, земельна ділянка – це частина земної поверхні з установленими межами, певним місцем розташування, з визначеними щодо неї правами. Закріплений на законодавчому рівні процес формування земельної ділянки визначає її як об'єкт цивільних прав, що включає визначення її площі, меж та внесення інформації про неї до Державного земельного кадастру, а також її державній реєстрації та державній реєстрації права власності на неї. Права власності, користування на земельну ділянку фіксуються у її правовстановлюючих документах і у Державному земельному кадастрі (статті 78, 79, 79¹, 126, 202 ЗК України) [2].

Відповідно до статті 10 Закону України «Про Державний земельний кадастр» від 07.07 2011 № 3613-VI, крім відомостей про земельні ділянки, до складу відомостей Державного земельного кадастру, включається інформація про: всі землі в межах державного кордону України; землі в межах території адміністративно-територіальних одиниць, та територіальних громад; обмеження у використанні земель; меліоративні мережі та їх складові [58]. У відповідності до статті 373 Цивільного кодексу України, від 16.01.2003 № 435-IV, та статті 168 ЗК України власник земельної ділянки може використовувати її на свій розсуд відповідно до її цільового призначення та може використовувати на свій розсуд все, що знаходиться над і під поверхнею цієї ділянки, якщо інше не встановлено законом та якщо це не порушує прав інших осіб, враховуючи що об'єктом особливої охорони земельних ділянок є їх ґрунти [34], [2].

Вважається, що земля як об'єкт правових відносин виконує політичну, економічну та соціальну функції, а цінність земель пов'язана з їхнім багатофункціональним призначенням. Земля як унікальний об'єкт природи є основою для формування найбільш сприятливих умов, необхідних для існування всіх живих організмів. У зв'язку з цим її охорона забезпечує також охорону всіх інших природних ресурсів, які нерозривно пов'язані із землею (води, надра, рослинний і тваринний світ, атмосферне повітря тощо) [12, с. 130-144].

Отже, «земля» являється основою життєдіяльності та буття людей, є тим об'єктом природи і навколишнього середовища, який потребує особливої уваги

щодо її охорони та захисту, як з боку державних органів і місцевого самоврядування, так і з боку власників та користувачів земельних ділянок, а також інших суб'єктів або учасників як земельних правовідносин, так і земельних відносин, шляхом запровадження ефективного та дієвого механізму юридичної відповідальності осіб, винних у вчиненні земельних правопорушень.

Питання правового режиму землі вимагає врахування її особливого походження як унікального природного об'єкта, що поєднує матеріальну, екологічну, соціальну та державно-політичну складові. Як слушно підкреслює В.Д. Сидор, земля має не лише природну, а й цивілізаційну цінність, будучи матеріально-просторовою основою державно-територіального устрою, незалежності, суверенітету та територіальної цілісності держави. Саме тому, на думку вченої, держава зобов'язана забезпечити особливий режим охорони та використання земель, спрямований на їх раціональне використання, відновлення та захист від деградаційних процесів [13, с. 108].

В.І. Андрейцев розглядає правовідносини у сфері охорони земель як складову державної екологічної та земельної політики, спрямованої на забезпечення раціонального використання і відтворення земельних ресурсів. Учений підкреслює, що ефективність цієї політики ґрунтується на поєднанні принципів екологічної безпеки, економічного стимулювання, юридичної відповідальності та публічності у прийнятті управлінських рішень, а також на потребі спеціального правового регулювання охорони земель [5, с. 38-39]. У цьому контексті В.С. Ковальський акцентує на інституційно-правовій природі охорони земель, вбачаючи її безпосереднім проявом публічно-правового обов'язку держави. На його думку, охорона та захист прав на землю впливають із функцій держави як публічної організації, що реалізує свій охоронний потенціал через систему інститутів, заснованих на поєднанні конституційних норм із галузевими положеннями земельного, адміністративного та екологічного законодавства [14, с. 153].

Відповідно до вимог статті 5 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.91 № 1264-XII, державній охороні та

регулюванню використання на території України підлягають усі складові навколишнього природного середовища, зокрема природні ресурси — як залучені в господарський обіг, так і ті, що не використовуються в економіці на даний момент (земля, надра, води, атмосферне повітря, ліси, інша рослинність, тваринний світ), а також ландшафти та інші природні комплекси. Особливій державній охороні підлягають території та об'єкти природно-заповідного фонду та інші території, визначені законодавством України. Крім того, закон встановлює обов'язок держави забезпечувати охорону здоров'я та життя людей від негативного впливу несприятливої екологічної обстановки [33].

Як слушно зазначає І.І. Каракаш, земельне право як складова національної правової системи України перебуває у тісному функціональному зв'язку з іншими галузями права. Такий зв'язок зумовлений взаємопроникненням відповідних груп суспільних відносин, що регулюються різними галузями законодавства, а також спільністю їхніх засад і принципів правового регулювання. Унаслідок цього земельне право має комплексний, інтегративний характер, поєднуючи в собі риси адміністративного, екологічного, господарського, цивільного, фінансового та містобудівного права [15, с. 32]. Деякі науковці слушно відзначають, що у системі правового регулювання охорони земель, які становлять матеріальну основу існування держави, особливе значення мають норми охоронного характеру, та за своєю природою належать переважно до галузей публічного права. У кримінальному, адміністративному, конституційному та цивільному праві закріплено положення, покликані забезпечувати запобігання, припинення та усунення правопорушень у сфері земельних відносин, а також відновлення порушених прав і відшкодування завданої шкоди [14, с. 170].

До їх змісту належать норми, якими визначаються умови та підстави притягнення до відповідальності, порядок відшкодування шкоди, встановлення правових обмежень і накладення стягнень, що забезпечують реальну дієвість правового режиму земель. З огляду на це, правовий механізм охорони земель передбачає системну взаємодію галузевих норм, що формують єдиний публічно-правовий каркас захисту земельного фонду держави. Адміністративно-правові

норми у цьому контексті відіграють центральну координаційну функцію, оскільки визначають компетенцію органів публічної адміністрації, порядок застосування заходів державного примусу, а також процедурні гарантії законності таких дій. Саме через адміністративно-правові інструменти реалізується превентивна, регулятивна і відновлювальна функція державної охорони земель, у тому числі земель оборони та прилеглих до них територій.

Так, на законодавчому рівні забезпечення правової охорони у сфері земельних правовідносин встановлює значна кількість нормативних актів, основними з яких є положення ЗК України, законів України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року», «Про охорону земель», «Про екологічну мережу України», «Про державний контроль за використанням та охороною земель», «Про адміністративну процедуру», «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», «Про землеустрій», «Про Державний земельний кадастр», міжнародних договорів які набули статусу національного законодавства, та багато інших.

У теорії земельного права охорона земель розглядається як комплекс організаційно-правових, екологічних, економічних і технічних заходів, спрямованих на збереження, відновлення та поліпшення якісного стану земельних ресурсів, запобігання їх деградації, забезпечення раціонального використання земель і відтворення родючості ґрунтів. Її зміст охоплює рекультивацію порушених територій, консервацію та меліорацію земель, раціональну організацію землекористування, упровадження екологічно обґрунтованих технологій, державний облік земель і стану ґрунтів, економічне стимулювання раціонального землекористування, екологічне зонування, встановлення нормативів екологічної безпеки, здійснення державного контролю та застосування заходів юридичної відповідальності за порушення вимог земельного законодавства тощо [40, с. 356-357].

Зазначені напрями засвідчують, що охорона земель є багаторівневою системою, у межах якої поєднуються правові, економічні, технічні та управлінські

інструменти. Вона охоплює як превентивні заходи (планування, стандартизація, контроль, моніторинг), так і відновлювальні (рекультивация, консервація, компенсаційні механізми), забезпечуючи комплексний підхід до збереження земельних ресурсів як основного національного багатства. На нашу думку таких заходів може бути більше, так до прикладу встановлення на земельних ділянках відповідних категорій земель обмежень прав користування для їх власників та користувачів у формі заборон або додаткових обов'язків, є тому підтвердження. Реалізація таких заходів можлива лише за умови згуртованої та узгодженої регуляторній діяльності відповідальних органів публічної адміністрації, за участю громадськості, власників земельних ділянок, їх користувачів. Як приклад, нормативного узагальнення напрямів і заходів з охорони земель та ґрунтів наведено в додатку 64 Порядку ведення Державного земельного кадастру, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України, від 17.10.2012 № 1051 (далі – Порядок № 1051) [73].

У юридичній науковій літературі поняття «правова охорона земель» трактується як система врегульованих нормами права, організаційних, екологічних, економічних та інших суспільних відносин, спрямованих на забезпечення раціонального використання земельного фонду держави, запобігання необґрунтованому вилученню земель, їх захист від шкідливих впливів, відновлення порушених ділянок та підвищення родючості ґрунтів. Основним завданням правової охорони земель, як наголошується в доктрині, є збереження та відтворення земельних ресурсів, їх природних і набутих властивостей, що досягається завдяки реалізації державою регулюючих, стимулюючих, контрольних і примусових функцій [62, с. 219-221]. На думку П.Ф. Кулинича, правова охорона земель є цілісною системою правових, організаційних та економічних відносин, спрямованих на забезпечення раціонального використання земельного фонду, запобігання його необґрунтованому вилученню, захист від негативних антропогенних впливів і відтворення родючості ґрунтів. Наділення землі статусом основного національного багатства, що перебуває під особливою охороною держави, покладає на органи публічної влади обов'язок реалізовувати комплекс

управлінських функцій, спрямованих на охорону, відновлення та підтримання екологічної збалансованості земельних ресурсів [17, с. 351-355]. Як зазначає О.А. Вівчаренко, система правової охорони земель має міжгалузевий інтегрований характер і охоплює норми конституційного, адміністративного, земельного, кримінального та цивільного законодавства, що разом формують цілісний механізм забезпечення правомірного функціонування земельного фонду та захисту об'єктів землекористування. Науковець підкреслює, що така система повинна ґрунтуватися на принципах верховенства права, законності, інтегрованої відповідальності держави та інших суб'єктів земельних правовідносин, а також на презумпції активного регуляторного впливу держави як суб'єкта публічної відповідальності за стан, використання й охорону земель [16, с. 29-30].

Таким чином, у сучасній доктрині правова охорона земель розглядається як багаторівнева система публічно-правових механізмів, спрямована на забезпечення стабільного функціонування земельного фонду, узгодження економічних і екологічних інтересів суспільства, а також реалізацію конституційного принципу особливої охорони землі як основного національного багатства.

Відповідно до статей 162, 163 ЗК України, статті 1 Закону України «Про охорону земель» від 19.06.2003 № 962-IV, охорона земель визначається як система правових, організаційних, економічних та інших заходів, спрямованих на раціональне використання земель, запобігання їх необґрунтованому вилученню, захист від шкідливого антропогенного впливу, відтворення і підвищення родючості ґрунтів, а також забезпечення особливого режиму використання окремих категорій земель природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення. Об'єктом особливої державної охорони визнаються всі землі в межах території України, а основним завданням охорони є збереження та відтворення земельних ресурсів, їх природних і набутих властивостей [2], [31].

Зміст охорони земель, визначений статтею 164 ЗК України, який охоплює широкий перелік заходів, серед яких: обґрунтування раціонального землекористування; захист сільськогосподарських та лісових угідь від необґрунтованого вилучення; запобігання ерозії, селям, підтопленню,

забрудненню, вторинному засоленню, переосушенню; консервація деградованих земель; збереження водно-болотних угідь і природних ландшафтів; проведення протиерозійних та рекультиваційних робіт; встановлення нормативів екологічної безпеки ґрунтів. Закон також передбачає, що порядок охорони земель визначається спеціальним законом [2]. Водночас стаття 22 Закону України «Про охорону земель» конкретизує систему заходів у сфері охорони земель, до якої, зокрема, віднесено: державну комплексну систему спостережень; розроблення загальнодержавних і регіональних програм використання та охорони земель; створення екологічної мережі; проведення різних видів районування (зонування); економічне стимулювання землеохоронних дій і нормування антропогенних навантажень [31].

На наш погляд, наведені у законодавстві норми визначають лише загальні напрями діяльності, що мають реалізовуватися у процесі охорони земель, однак не конкретизують суб'єктний склад відповідальних органів, види юридичної відповідальності чи процедури притягнення до неї, а також містять переважно декларативні положення. Відсутність на момент написання цієї дисертації затвердженої у встановленому порядку Загальнодержавної програми використання та охорони земель не дозволяє в повному обсязі оцінити систему заходів і механізмів, необхідних для забезпечення охорони та відновлення земельних ресурсів. Крім того, чинне законодавче визначення охорони земель не повністю відображає її зміст і не є універсальним для всіх категорій земель. Зокрема, воно зосереджується переважно на запобіганні необґрунтованому вилученню земель сільськогосподарського і лісгосподарського призначення, залишаючи поза увагою інші категорії, зокрема землі промисловості, транспорту, електронних комунікацій, енергетики, оборони та іншого призначення. Водночас забезпечення особливого режиму використання лише земель природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення може створювати підґрунтя для неоднозначного тлумачення і недотримання вимог законодавства у сфері охорони інших категорій земель.

У зв'язку з цим вважаємо за необхідне внести зміни до статті 162 ЗК України, передбачивши поширення вимоги щодо недопустимості необґрунтованого

вилучення земель не лише на природоохоронні, рекреаційні чи оздоровчі території, а й на інші категорії, зокрема на землі оборони, які мають стратегічне значення для забезпечення національної безпеки та обороноздатності держави. Таке уточнення сприятиме посиленню правових гарантій захисту оборонних земель як ресурсу особливої державної ваги та узгодженню національного законодавства з сучасними безпековими викликами. З урахуванням наведених доктринальних положень і норм законодавства основними напрямками правової охорони земель слід вважати запобігання нераціональному господарському використанню земель, їх необґрунтованому або незаконному вилученню із сільськогосподарського, лісгосподарського чи іншого обігу, а також недопущення негативних природних і антропогенних впливів, що призводять до погіршення якісного стану земель. Йдеться, зокрема, про деградацію земель, водну та вітрову ерозію, підтоплення, заболочення, зсуви, засолення, осушення, ущільнення, забруднення відходами виробництва, хімічними та радіоактивними речовинами, зараження карантинними шкідниками, заростання бур'янами, виснаження, дегуміфікацію, нераціональну механічну обробку ґрунтів, опустелювання та інші негативні зміни стану земель.

Також, на нашу думку, правова охорона земель забезпечується, зокрема, шляхом встановлення обмежень у використанні земельних ділянок. Відповідно до статті 65 ЗК України, до земель промисловості, транспорту, електронних комунікацій, енергетики, оборони та іншого призначення належать земельні ділянки, надані в установленому порядку підприємствам, установам та організаціям для здійснення відповідної діяльності, а порядок використання таких земель визначається законом. Особливості правового режиму зазначених земель зумовлюються специфічним, потенційно небезпечним або режимним характером діяльності об'єктів, розміщених на них, що, у свою чергу, передбачає можливість встановлення заборон на провадження окремих видів діяльності, обмежень забудови та іншого господарського використання, запровадження додаткових вимог до режиму землекористування, а також створення спеціальних охоронних, санітарно-захисних та інших зон з особливими умовами користування. Зокрема, положення статей 77, 115 ЗК України, статей 3, 5 Закону України «Про

використання земель оборони» від 27.11.2003 № 1345-IV, статті 22 Закону України «Про державний кордон України» від 04.11.1991 № 1777-XII передбачають створення зон з особливим режимом використання земель, метою яких є забезпечення належного функціонування військових частин та їх об'єктів, збереження озброєння, військової техніки та іншого військового майна, охорона державного кордону України, а також захист населення, господарських об'єктів і довкілля від впливу аварійних ситуацій, стихійних лих і пожеж, що можуть виникнути на цих об'єктах [2], [32], [39]. Необхідно підкреслити, що встановлення правових обмежень може бути передбачене законодавством також щодо інших категорій земель. Положення статей 91, 96 ЗК України зобов'язують власників земельних ділянок та землекористувачів, незалежно від категорії земель, дотримуватися правил добросусідства, установлених правових обмежень, вимог щодо встановлення та здійснення земельних сервітутів і режиму охоронних зон, а також забезпечувати збереження геодезичних знаків, протиерозійних споруд тощо [2].

Враховуючи зазначені вимоги законодавства, погляди провідних науковців, можемо зазначити, що «правова охорона земель» – це система, закріплених державою в нормативно-правових та нормативних актах приписів та правил, які встановлюють порядок реалізації суб'єктами своїх прав та повноважень у сфері земельних правовідносин, які спрямовані на охорону, захист та відновлення якісних властивостей земель (земельних ділянок, їх ґрунтів), на забезпечення їх раціонального використання, здійснення управління, встановлення та забезпечення правових обмежень, здійснення контрольних заходів, попередження правопорушенням, застосування юридичної відповідальності за правопорушення.

«Основними функціями правової охорони земель» є – регулятивна, охоронна та захисна, завданнями яких є: охорона прав власності на землі, охорона екологічних, політичних, економічних, соціальних і особистих прав громадян, громад, юридичних осіб, держави, громадських організацій, встановленого порядку управління земельними ресурсами, зміцнення законності, запобігання правопорушенням, виховання у громадян та інших осіб свідомого додержання

законів України, поваги до прав, честі і гідності інших громадян, відповідальності перед суспільством та державою.

Теоретичне поняття «функції права» теорія права розкриває як основні напрями впливу права на суспільні відносини та поведінку особи з метою їх упорядкування, охорони і захисту [7, с. 240-242]. У такому разі «регулятивна функція» правової охорони земель спрямована на підготовку та закріплення чітких правових норм, правил та приписів, які визначають порядок використання земель, їх охорони та відновлення. Вона забезпечує правову базу для впорядкування земельних правовідносин між усіма її учасниками.

«Охоронна функція» земель являє собою установлення і гарантування державою (її органами публічної адміністрації) профілактичних та запобіжних заходів щодо виконання відповідного порядку, метою якого є усунення та обмеження шкідливих для суспільства явищ або відносин, вплив яких здійснюється за наявності суперечок, конфліктів, спорів про право, та не доведених до правопорушення. Охоронна функція має більш ширше значення ніж захисна, та включає останню до свого змісту, у її вузькому розумінні. Така функція права забезпечується шляхом встановленням відповідних попереджуючих правових приписів і правил, процесуальних актів і документів, правових обмежень і заборон, що спрямовані на охорону порушених прав, проявляється у фізичному і психічному примусі та переконанні до правопорушників.

До «захисної функції» земель належить установлення та гарантування державою засобів юридичного впливу, пов'язаного з припиненням шкоди суб'єктам права, посяганням на їх правовий стан і захисною реалізацією права. Захисний вплив права виявляється за наявності правопорушення, завданню шкоди суб'єктам права, у застосуванні до правопорушників примусових заходів, та відновлення порушених прав.

Вказані функції спрямовані на охороні і захисті земель як природного ресурсу від деградації, забруднення, ерозії, надмірної урбанізації та інших шкідливих антропогенних впливів. Це досягається через діяльність компетентними суб'єктами відповідного планування, моніторингу та контролю за станом земель. Вона

передбачає використання адміністративних, господарських, цивільних і кримінально-правових засобів для попередження та припинення земельних правопорушень, притягнення винних осіб до юридичної відповідальності, а також відновлення порушених прав.

На нашу думку, правова охорона земель є важливим «політичним» аспектом, яка відображає роль земельних відносин у забезпеченні державної стабільності, безпеки, суверенітету та обороноздатності країни, вона має багатогранний характер, відображаючи взаємозв'язок земельних питань із інтересами суспільства, держави, із урахуванням взятих міжнародних зобов'язань. Землі виконують важливу роль у забезпеченні «екологічної» рівноваги, тому правова охорона земель сприяє збереженню їх екологічної функції, біорізноманіття та стійкості екосистем. Правова охорона земель регулює «економічні» аспекти їх використання, забезпечуючи ефективне управління земельними ресурсами, що включає в першу чергу належне правове регулювання таких відносин, забезпечення проведення необхідних заходів з контролю та моніторингу ринку земель, регулювання орендних відносин, встановлення плати за користування землею тощо. «Соціальні» аспекти правової охорони проявляються у забезпеченні прав громадян на користування землею, доступ до її ресурсів, а також створення умов для гармонійного розвитку сільських і міських територій, громад, адміністративних одиниць. Зазначені напрями правової охорони реалізуються через нормативно-правові, нормативні акти та діяльність органів державної влади, місцевого самоврядування, представників громадськості, а також шляхом міжнародного співробітництва у сфері охорони земель. До основних «напрямків правової охорони земель» належать: охорона прав на землю (права власності та інших прав); охорона самої землі (земель, земельних ділянок, ґрунтів) забезпечення її природних та набутих корисних властивостей; охорона прав та інтересів держави, громад, громадян, фізичних та юридичних осіб.

Варто підкреслити, що правова охорона земель як складова правової охорони навколишнього природного середовища ґрунтується на конституційних положеннях та правових (юридичних) нормах різних галузей права

(конституційного, адміністративного, земельного, екологічного, цивільного, кримінального, міжнародного публічного права), здійснюється та забезпечується уповноваженими суб'єктами публічного управління в інтересах громадян України, держави, юридичних осіб, інших суб'єктів. Правова охорона земель як динамічна система базується також на політичних, екологічних, економічних і правових принципах сталого розвитку, міжнародних та національних стандартах, результатах наукових досліджень земельних відносин різних галузей знань.

«Зміст правової охорони землі» включає в себе сукупність норм, принципів і механізмів, спрямованих на забезпечення раціонального використання, збереження та відновлення земельних ресурсів, що охоплює такі основні аспекти як:

- нормативне регулювання земельних відносин, що встановлюють права, обов'язки їх учасників, які спрямовані на раціональне використання земельних ресурсів, екологічну безпеку, відновлення родючості ґрунтів тощо;

- встановлення механізму реалізації правової охорони земель (юридичне закріплення правового статусу земель (титулів), їх категорій та цільове призначення, встановлення правових обмежень щодо їх використання, встановлення юридичної відповідальності за порушення законодавства винними особами та відновлення порушених прав, встановлення фіскальних механізмів, організаційні питання щодо контролю за використанням, плануванням та моніторингу земельних ресурсів тощо);

- забезпечення реалізації механізму правового захисту від земельних правопорушень (застосування адміністративних, цивільних, господарських та кримінально-правових заходів до винних осіб, спрямовані на відновлення та збереження природного середовища, запобігання ерозії ґрунтів, забруднення земель, або їх незаконної забудови тощо).

Правову охорону землі (земель) можна охарактеризувати як комплексну діяльність уповноважених суб'єктів, що поєднує юридичні та практичні заходи, спрямовані на забезпечення збалансованого та раціонального використання земельних ресурсів в інтересах усіх учасників земельних правовідносин. Об'єктами такої діяльності є, з одного боку, земля як природний ресурс і

просторовий базис, а з іншого – земельні правовідносини, у межах яких здійснюється її використання та охорона.

Узагальнюючи зазначене, можемо підкреслити, що «земля» (землі, земельні ділянки, ґрунти) як об'єкт правової охорони є матеріальним природним ресурсом, що становить просторову основу життєдіяльності суспільства та держави. У широкому розумінні земля — це поверхня планети, яка виконує екологічні, економічні, соціальні та політичні функції, забезпечує задоволення суспільних потреб і підлягає охороні законом з метою раціонального використання, збереження її природних і набутих властивостей, запобігання деградації та гарантування інтересів людини, суспільства і держави.

«Земельні правовідносини», як об'єкти правової охорони є специфічні вольові дії учасників суспільних відносин, які виникають, змінюються і припиняються на основі норм різних галузей права, які регулюють порядок володіння, використання, охорони та управління землями або земельними ресурсами, є актуальними і необхідними для суспільства, навколишнього середовища, економічного розвитку, безпеки, та інших суспільних або державних інтересів. Земля як природний ресурс і просторовий базис виступає особливим об'єктом правового регулювання, раціональне її використання та захист є пріоритетом державної політики.

«Землі» та «земельні правовідносини» як об'єкти правової охорони співвідносяться між собою, як матеріальний об'єкт природного ресурсу, та спрямовані дії учасників правовідносин, що виникають у процесі володіння, використання, розпорядження та охорони землями, метою таких дій є забезпечення екологічної, політичної, економічної, соціальної безпеки та захисту інтересів людини, суспільства, держави а також глобального планетарного простору. Метою такої діяльності є безпосередня охорона земель, у першу чергу збереження земельних ресурсів для майбутніх поколінь, забезпечення екологічної безпеки та всестороннього розвитку суспільства, запровадження пріоритетів суспільних інтересів над приватними, ефективне та раціональне використання землі як основного природного багатства.

Підсумовуючи викладене вище, слід зазначити таке.

«Земля», як *правова категорія* являється об'єктом матеріального світу та невід'ємною складовою природи, що забезпечує екологічні, політичні, економічні та соціальні потреби людей, є основою всього живого на планеті, вона охороняється законом з метою її раціонального використання, збереження природних та набутих корисних властивостей, запобігання деградації, гарантування безпеки та інших інтересів людини, суспільства, навколишнього середовища, держави.

«Земельні правовідносини», становлять собою вольові юридично значущі дії та взаємозв'язки між суб'єктами, що виникають, змінюються та припиняються на підставі норм права і регулюють порядок використання, охорони, захисту та відновлення земель. Вони мають суспільну, екологічну, економічну та безпекову значущість, покликані забезпечувати задоволення публічних і приватних інтересів у сфері землекористування.

«Правова охорона земель» – це система, закріплених державою в нормативно-правових та нормативних актах приписів, які встановлюють порядок реалізації суб'єктами своїх прав та повноважень у сфері земельних правовідносин, які спрямовані на охорону, захист та відновлення якісних властивостей земель (земельних ділянок, ґрунтів), забезпечення їх раціонального використання, здійснення управління, встановлення та забезпечення правових обмежень, здійснення контрольних заходів, попередження правопорушенням, застосування юридичної відповідальності за правопорушення. Правова охорона земель має галузевий характер і залежно від норм, що регулюють відповідні відносини, проявляється як конституційно-правова, адміністративно-правова, земельно-правова, кримінально-правова, цивільно-правова та інші різновиди охорони, що забезпечують комплексний вплив на земельні відносини та гарантують належний рівень захисту земельного фонду держави.

Отже, земля як базовий природний ресурс і об'єкт правового регулювання перебуває у центрі системи земельних правовідносин, що формуються з метою задоволення публічних і приватних інтересів та забезпечення екологічної, економічної та безпекової стабільності держави. Комплексний характер цих

відносин зумовлює необхідність багаторівневої правової охорони земель, яка реалізується через систему галузевих правових засобів і спрямована на раціональне використання, збереження та відновлення якісних властивостей земель, запобігання правопорушенням і гарантування належного рівня захисту земельного фонду як складової національного багатства України.

1.2. Правова характеристика зон із особливими умовами користування військових об'єктів

Важливим елементом правового режиму земель та механізму їх правової охорони є інститут обмежень (обтяжень) прав на землю, який покликаний забезпечити баланс приватних і публічних інтересів у сфері землекористування. Стаття 110 ЗК України визначає загальні засади встановлення обмежень (обтяжень) прав на землю, відповідно до яких використання земельної ділянки може бути обмежене законом, рішенням органів державної влади чи місцевого самоврядування, судом або за договором між власниками суміжних ділянок з метою дотримання санітарних, екологічних та охоронних вимог [2]. Такі поняття, як «обмеження прав» та «обмеження прав людини», крім свого правового закріплення, мають глибоке історичне підґрунтя, що формувалося в процесі розвитку відносин між людьми, суспільством і державними утвореннями, зумовлених необхідністю узгодження особистих і загальних інтересів, зокрема забезпечення безпеки громад, держави та довкілля, підтримання громадського порядку, а також упорядкування використання майнових прав одних осіб в інтересах інших. З розвитком інституту приватної власності особливої актуальності набули правила користування чужою землею для досягнення суспільних благ, наприклад забезпечення доступу до водних ресурсів, реалізації права проходу чи проїзду, а також розміщення та утримання оборонних споруд для захисту міст від зовнішніх вторгнень.

У світовій історії ще з часів античності обмеження прав людини розглядалися філософами як необхідний механізм гармонійного співіснування в суспільстві: з одного боку — для стримування індивідуалізму, егоїзму та всездозволеності, а з

іншого — для запобігання хаосу, анархії та соціальним потрясінням [54, с. 35-65]. Римське право послідовно розвивало ідею обмеження права приватної власності в інтересах інших осіб і суспільства, закріплюючи різні форми обмежених речових прав — сервітут (право користування чужою земельною ділянкою для певних потреб), емфітевзис, суперфіцій, а згодом і заставне право. Як слушно зазначають дослідники, римські юристи виходили з принципу, що власник має право робити зі своєю річчю все, що не заборонено законом, однак це право не було абсолютним, оскільки підлягало обмеженням, продиктованим вимогами справедливості, утилітарності та публічного інтересу [50, с. 333, 337-347], [51, с. 120-135]. Права власників у римському праві могли обмежуватися як законом, так і з волі самого власника, а метою таких обмежень було впорядкування відносин власності в інтересах інших осіб. Звичаєве, законодавче та преторське право поступово звужували абсолютність права власності з міркувань «загального блага» та на користь приватних осіб, насамперед сусідів, встановлюючи обов'язок утримуватися від певних дій або терпіти дії інших (*in non faciendo, in patiendo*). За відсутності згоди публічна влада могла імперативно примусити власника до необхідних поступок шляхом ухвалення обов'язкових рішень [49, с. 99-100].

У середньовічній Європі важливу роль формування правових відносин відігравала релігійна ідеологія, а також необмежена влада монархів та феодалів. У той період існувала думка, що люди, через їхню розумову недосконалість, не можуть усвідомити сутності правди, а позитивний закон, прийнятий ними, теж не завжди може відновити порушену справедливість. У цих випадках правда може бути відновлена завдяки Законові Божому (Святому Письму), який є критерієм істинної справедливості [55, с. 99-100]. За таких умов питання справедливості значною мірою залежало від волі феодалів, землевласників і церкви, а система правових обмежень для більшості населення, передусім селян, набувала характеру численних заборон щодо користування природними ресурсами — лісами, водними об'єктами, мисливськими угіддями, вилову риби, заготівлі деревини тощо. Політична організація середньовічних держав ґрунтувалася на принципі васалітету та наданні земель військовій знаті як винагороди за службу монархові, що зумовило

формування спадкової аристократії. Землеволодіння становило економічну основу феодальної системи, а земля виступала головним джерелом багатства, влади та визначальним чинником соціально-економічних відносин в аграрному суспільстві [56, с. 368-370].

У XVI-XIX століттях під впливом Реформації та політичних трансформацій формується теорія суспільного договору, представлена працями Т. Гоббса, Дж. Локка, Ж.-Ж. Руссо, Ш.-Л. Монтеск'є, І. Канта, Г. Гегеля та інших мислителів. Спільною для цих концепцій є ідея допустимості обмеження прав людини виключно з метою захисту інших осіб і суспільного блага. Сутність суспільного договору полягала у відмові людини від частини природної свободи задля гарантування іншої її частини через правовий порядок. Надалі ці ідеї були закріплені в актах конституційного значення — Біллі про права 1689 р., Конституції США 1787 р. та Декларації прав людини і громадянина 1789 р., де обмеження прав визначено як виняток, що допускається задля загального добробуту [57, с. 127-134].

З початком індустріальної епохи у XIX-XX століттях стрімкий розвиток промисловості та урбанізація зумовили запровадження системи санітарних, технічних і екологічних норм, спрямованих на забезпечення безпеки населення та довкілля. Обмеження стосувалися сфери промислового виробництва, будівництва, охорони праці, регулювання викидів, поводження з відходами та використання природних ресурсів. Паралельно розвиток демократичних інститутів сприяв конституційному закріпленню принципу допустимості обмежень прав з метою забезпечення балансу між правами особи та інтересами суспільства. У післявоєнний період середини XX століття міжнародне публічне право стало універсальною правовою основою таких обмежень, а акти й рішення міжнародних організацій набули вагомого значення для формування правових систем демократичних держав. Так, положеннями статті 29 Загальної декларації прав людини — Декларації Організації Об'єднаних Націй від 10.12.1948 — передбачено можливість обмеження прав виключно з метою забезпечення належного визнання і поваги до прав і свобод інших осіб, а також справедливих вимог моралі, громадського порядку і загального добробуту в демократичному суспільстві [60].

Положеннями статей 9-11, 17, 18 Європейської конвенції з прав людини від 04.11.1950 передбачено, що встановлені законом обмеження є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі, захисту репутації чи прав інших осіб, для запобігання розголошенню конфіденційної інформації або для підтримання авторитету і безсторонності суду [61].

Історичний розвиток обмежень землекористування на території України має поетапний характер і безпосередньо пов'язаний із трансформацією правових режимів власності на землю. У дореволюційний період регулювання спиралося на рецепцію римсько-правових конструкцій прав на чужу річ (сервітути, узуфрукт, емфітевзис, суперфіцій тощо) та доктрину «права участі», що відображала обмеження власності в публічних і приватних інтересах. У радянський період, за умов виключної державної власності на землю, обмеження прав землекористувачів виконували переважно функцію забезпечення раціонального використання та охорони земель через встановлення спеціальних режимів (охоронні, санітарні, оборонні та інші зони), однак цілісної теорії обмежень прав на землю сформовано не було. Після проголошення незалежності України, відновлення приватної власності на землю та прийняття Земельного кодексу України 2001 року інститут обмежень і обтяжень прав на земельні ділянки набув системного розвитку. У науці та на практиці актуалізувалися питання обмежень обігу земель, публічно-правових режимів використання, зокрема екологічних, містобудівних і спеціальних зональних обмежень [30, с. 12-26]. Водночас проблематика обмежень прав землекористування на землях оборони тривалий час залишалася переважно у площині відомчого регулювання, що зумовлює необхідність формування сучасної комплексної доктрини обмежень прав на землю в Україні.

Дослідження вітчизняних науковців в галузі конституційного права засвідчують, що свобода людини не є абсолютною, оскільки межі здійснення прав визначаються необхідністю недопущення шкоди суспільству та іншим особам, що забезпечує належний правопорядок як умову нормального функціонування

держави і суспільства [63, с. 415]. У науковій літературі підкреслюється міжгалузевий характер інституту обмеження прав, який охоплює норми різних галузей права та базується переважно на імперативному методі регулювання. Обмеження можуть встановлюватися через прямі заборони, вилучення окремих елементів правомочності або визначення спеціального порядку реалізації права. [64, с. 357-361]. Відповідно до статті 64 Конституції України, права і свободи можуть бути обмежені лише у випадках, передбачених Основним Законом, а окремі обмеження — в умовах воєнного чи надзвичайного стану, попри відсутність спеціальних положень щодо землекористування, статті 3 і 13 підтверджують повноваження держави встановлювати обмеження з метою захисту прав людини, власності та публічних інтересів. Використання землі не може завдавати шкоди правам інших осіб і довіллю, що обумовлює необхідність законодавчого регулювання обмежень у сфері землекористування [1].

У сучасній юридичній літературі поняття обмеження прав на землю трактується неоднозначно, що свідчить про відсутність усталеної доктринальної позиції з цього питання. В.І. Семчик визначає інститут обмежень прав на землю як встановлені законодавством заборони або додаткові обов'язки, що покладаються на суб'єктів при набутті, використанні та відчуженні земельних ділянок [10, с. 130]. Подібну думку висловлює Д.В. Бусуйок, зазначаючи, що обмеження прав на землю являють собою систему забороняючих норм, які зобов'язують суб'єктів утримуватися від вчинення певних дій щодо земельної ділянки [48, с. 29]. І.І. Каракаш розглядає обмеження як встановлення заборон чи вимог, що мають адміністративний характер і становлять складову правового режиму земельної ділянки, зумовлену її цільовим призначенням та місцем розташування [47, с. 82-85]. На думку М.В. Шульги, припинення, позбавлення чи обмеження земельних прав є специфічною формою правового впливу, спрямованого на забезпечення належної поведінки суб'єктів земельних правовідносин, такі обмеження проявляються у формі законодавчо встановлених заборон або покладення додаткових обов'язків щодо дій, пов'язаних із набуттям, використанням та відчуженням земельних ділянок [65, с. 22], [10, с. 130]. В.К. Гуревський відзначає,

що за своїм змістом обмеження прав на землю виконують кілька ключових функцій: по-перше, вони можуть надавати іншим особам право користування чужою земельною ділянкою; по-друге, встановлювати заборону для власника щодо вчинення певних дій на своїй ділянці; по-третє, поєднувати обидва зазначені види впливу. [75, с. 87].

Отже, згідно з наведеними загальними законодавчими та теоретико-науковими підходами до основних ознак, що характеризують обмеження прав землекористування, можна віднести такі:

- наявність земельної ділянки (земельного масиву), сформованої та зареєстрованої у встановленому законом порядку (з визначеною категорією земель і цільовим призначенням);

- наявність суб'єктів земельних прав (власників, користувачів), права яких можуть бути обмежені (обтяжені);

- наявність установлених законом, договором чи іншим передбаченим способом заборон і приписів, що впливають на діяльність суб'єктів земельних прав (власників, користувачів земельних ділянок) і забороняють їм вчиняти певні дії щодо всієї земельної ділянки або її частини з метою недопущення настання негативних наслідків для оточення чи навколишнього природного середовища під час реалізації прав щодо володіння, користування чи розпорядження нею;

- наявність додаткових обов'язків або зобов'язань (у тому числі перед іншими особами), що покладаються на суб'єктів земельних прав (власників, користувачів) з метою досягнення загальновстановленої мети або задоволення потреб інших осіб. Очевидно, що наведені ознаки мають виразний охоронний характер і значною мірою корелюють із загальними характеристиками правової охорони земель. Обмеження прав на землю полягають у наданні третім особам визначених прав користування чужою земельною ділянкою та одночасному встановленні для її власника чи користувача повної або часткової заборони на здійснення певних правомочностей. Такі обмеження формують спеціальний правовий режим землекористування, спрямований на забезпечення балансу

приватних і публічних інтересів, а також на запобігання негативним соціальним та екологічним наслідкам.

Положення статті 110 ЗК України передбачають можливість установаження як обмежень у використанні земель, так і обтяжень прав на земельні ділянки. Хоча закон не розкриває їх змістових відмінностей, аналіз статті 111 ЗК України демонструє різний порядок державної реєстрації цих правових режимів. Зокрема, обмеження у використанні земель (крім установлених законом або підзаконними актами) підлягають внесенню до Державного земельного кадастру та набирають чинності з моменту такої реєстрації. Натомість обтяження прав на земельні ділянки реєструються у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно відповідно до спеціального законодавства. Згідно зі статтею 2 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 01.07.2004 № 1952-IV, обтяженням є заборона або обмеження розпорядження чи користування майном, встановлені законом, актами публічної влади чи правочином. У Законі України «Про забезпечення вимог кредиторів та реєстрацію обтяжень» від 18.11.2003 № 1255-IV цей термін визначається як право обтяжувача або обмеження прав боржника, що виникає на підставі закону, договору чи рішення суду [2], [66], [67]. Попри різний предмет регулювання, обидва підходи відображають спільну характеристику: обтяження завжди означає втручання у майнову сферу власника чи користувача та поширення прав третіх осіб на об'єкт, що відрізняє його від обмежень у використанні земель, які здебільшого мають публічно-правовий характер і спрямовані на встановлення режиму користування територією.

У юридичній науковій літературі обтяження прав на земельні ділянки розглядається як різновид обмежень прав на землю, за якого обмежуються правомочності конкретних власників чи користувачів щодо конкретно визначених земельних ділянок [10, с. 131]. На думку В.В. Носика, обтяження права власності на землю має такі ключові ознаки: воно стосується земельної ділянки як об'єкта речового права; встановлюється в інтересах третіх осіб на підставі договору або закону; поєднується з виникненням у третіх осіб певних прав щодо цієї ділянки та покладає на власника додаткові обов'язки, пов'язані з її використанням [80, с. 245].

Так, нормами статей 98-102, 102¹ ЗК України, статей 395, 396, 401-406 Цивільного кодексу України, статті 34 Закону України «Про оренду землі» від 06.10.98 № 161-XIV на земельну ділянку можуть встановлюватися обтяження, що породжують права третіх осіб. До них належать речові права — земельні сервітути, емфітевзис, суперфіцій — а також зобов'язальні права, пов'язані з поверненням ділянки після завершення договору оренди [2], [34], [68].

Законом можуть встановлюватися обтяження у формі заборон (мораторіїв) на відчуження земельних ділянок окремих категорій. Зокрема, пункт 14¹ Розділу Х «Перехідні положення» ЗК України передбачає заборону на відчуження земельних часток (паїв), земель сільськогосподарського призначення державної та комунальної власності, а також земель приватної власності, виділених власникам паїв і розташованих на тимчасово окупованих територіях Донецької, Луганської областей, АР Крим та м. Севастополя (крім спадкування). Крім того, стаття 4 Закону України «Про використання земель оборони» від 27.11.2003 № 1345-IV забороняє відчуження земельних ділянок, на яких розміщені об'єкти нерухомого військового майна, що підлягають реалізації, а також земель, які вивільняються під час реформування Збройних Сил України та Державної спеціальної служби транспорту, іноземним державам, юридичним особам та іноземцям [2], [32]. За наявності підстав, судами можуть прийматися рішення, щодо встановлення обтяжень прав щодо розпорядження, володіння та користування земельною ділянкою шляхом накладання на неї арешту. Прикладом цього є процедура подачі та розгляду заяви позивача про забезпечення позову, передбачена статтями 152, 153 Цивільного-процесуального кодексу України від 18.03.2004 № 1618-IV, стаття 25 Закону України «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів» від 09.10. 2010 № 2480-VI якими закріплено обов'язок осіб на користь яких встановлені обмеження або обтяження, вимагати дотримання власниками та користувачами земельних ділянок встановлених щодо їх земельних ділянок обмежень та обтяжень тощо [69], [70].

Відповідно до статей 146-147 ЗК України, до обмежень права приватної власності на землю належить також право держави здійснювати викуп земельних

ділянок для суспільних потреб та їх примусове відчуження з мотивів суспільної необхідності. Такі процедури можуть застосовуватися, зокрема, у воєнний або надзвичайний стан, коли потреби оборони та безпеки потребують оперативного вилучення земель для загальносуспільних цілей. Пункт 2 статті 111 ЗК України визначає, що обмеження у використанні земель можуть встановлюватися законом, підзаконними актами, договором або судовим рішенням і охоплюють заборону окремих видів діяльності, зміну цільового призначення, встановлення строків забудови, виконання природоохоронних вимог, утримання доріг, збереження захисних насаджень тощо. У містобудівній сфері відповідні обмеження визначаються містобудівною документацією (висотні та щільнісні параметри, планувальні регламенти) у порядку, затвердженому Урядом, та підлягають внесенню до Державного земельного і містобудівного кадастрів. Крім того, статті 112-115 ЗК України передбачають встановлення спеціальних обмежень прав на землі в межах охоронних, санітарно-захисних зон, зон санітарної охорони та зон особливого режиму використання земель, які можуть запроваджуватися на землях усіх категорій та мають забезпечувати захист населення, довкілля та об'єктів підвищеної небезпеки [2]. За своєю характеристикою такі зони є територіями, у межах яких встановлюються відповідні режими використання земель, та встановлюються правові обмеження у використанні земель. Правовий режим таких зон відрізняється, та залежить від виду об'єкта навколо якого вони встановлені (режимоутворюючого об'єкту), а також від категорій земель та їх цільового призначення під якими перебувають такі об'єкти (за наявності), від категорій земель сусідніх земельних ділянок та їх цільового призначення, на території яких поширюються ці зони.

У науковій літературі відсутня єдність щодо характеру переліку обмежень, наведених у статтях 111-115 ЗК України. Так, на думку А.М. Мірошниченка, зазначений перелік не має регулятивного значення та не є вичерпним, оскільки законодавець лише окреслює типові групи можливих обмежень, що можуть конкретизуватися іншими актами [62, с. 278]. Натомість О.О. Погрібний наполягає на необхідності встановлення вичерпного законодавчого переліку обмежень прав

на землю, оскільки відсутність таких гарантій створює ризики запровадження додаткових обмежень поза законом, що може порушувати права власників земельних ділянок [87, с. 122].

Необхідно підкреслити, що, окрім положень глави 18 ЗК України, особливості встановлення обмежень прав землекористування залежно від категорії земель та специфіки їх використання визначено й у главах 7, 8, 10, 12, 16, 16¹, 17 ЗК України, статті 69 Повітряного кодексу України від 19.05.2011 № 3393-VI, главі 18 Водного кодексу України від 06.06.95 № 213/95-ВР, а також у законах «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів» від 09.07.2010 № 2480-VI, «Про використання земель оборони», «Про Державний кордон України» від 04.11.91 № 1777-XII [2], [106], [87], [69], [32], [39] та низці інших нормативно-правових актів. На нашу думку, обмеження прав на землі для кожної категорії земель мають установлюватися виключно законами, тоді як підзаконні нормативні акти, ухвалювані компетентними органами публічної влади, не повинні виходити за межі закону та суперечити його положенням.

Досліджуючи історичні етапи розвитку інституту обмежень, наукові підходи та вимоги чинного законодавства щодо обмеження прав землекористування, Д.В. Бусуйок узагальнила їх зміст та виділила як елементи інституційної структури (субінститути), запропонувавши таку класифікацію: обмеження щодо набуття права власності на земельні ділянки та розпорядження ними заборона набуття у власність іноземцями земель сільськогосподарського призначення (статті 81-82 ЗК України); обмеження, що встановлюються в межах зон з особливими умовами використання земель, зокрема охоронних зон, зон санітарної охорони, санітарно-захисних зон, зон особливого режиму використання земель (статті 112-115 ЗК України); обмеження прав на землю в інтересах суміжних землекористувачів добросусідство (статті 103-109 ЗК України); обмеження, що пов'язані зі встановленням земельних сервітутів (статті 98-102 ЗК України) [30, с. 48-49], [2]. Вважаємо, що запропонована класифікація відображає системний характер інституту обмежень землекористування та дозволяє визначити його комплексну нормативну природу.

У теорії земельного права інститут обмежень прав на землю розглядається як багатовимірна система, що класифікується за способом встановлення (законом, актами публічної влади, договором, судовим рішенням), за об'єктом впливу (зони з особливим правовим режимом або обтяження конкретної земельної ділянки), за строком дії (постійні чи тимчасові) та за правовою формою (заборони або додаткові обов'язки) [62, с. 130-133]. Доповнюючи ці підходи, В.І. Андрейцев пропонує класифікацію залежно від характеру діяльності, яка зумовлює обмеження: майнової, природоохоронної та пов'язаної з суспільно значущими видами діяльності [72, с. 50]. Поряд із цим поширеною є трирівнева класифікація, яка виділяє загальні обмеження (застосовуються до всіх земель і всіх суб'єктів, як загальні обов'язки землекористувачів), особливі обмеження (властиві окремим категоріям земель, зокрема сільськогосподарським), та спеціальні обмеження, що стосуються індивідуально визначеної ділянки і встановлюються договором чи індивідуальним актом органів публічної адміністрації [71, с. 11]. Сукупно наведені підходи чітко демонструють системність правової природи обмежень і їхню роль у забезпеченні належного балансу приватних і публічних інтересів у сфері землекористування.

На думку А.М. Третьяка, режим землекористування пов'язаний із системою обмежень у використанні земель і природних ресурсів, що зумовлює застосування просторової організації природокористування як ключового класифікаційного критерію. Функціональна структура господарства формує типи землекористування зі спільними закономірностями використання та охорони ресурсів [77, с. 18]. Відповідність такого підходу підтверджується нормами Закону України «Про землеустрій» від 22.05.2003 № 858-IV, який визначає встановлення обмежень у використанні та охороні земель складовою системи землеустрою. Документація із землеустрою передбачає організацію території з урахуванням її цільового призначення, установлених обмежень і обтяжень, а також заходів раціонального використання та охорони земель. Згідно зі статтями 1 і 2 цього Закону, цільове призначення земельної ділянки визначає допустимі напрями її використання відповідно до законодавчо встановлених вимог [59]. Таким чином, просторово-

функціональний підхід до класифікації обмежень інтегрується у систему землеустрою та посилює її регулятивний і планувальний потенціал.

Відповідно до статті 111 ЗК України, статті 21 Закону України «Про Державний земельний кадастр» від 07.09.2011 № 3613-VI та положень Закону України «Про землеустрій», суб'єктами землеустрою є органи державної влади, органи місцевого самоврядування, юридичні та фізичні особи, а також землевласники і землекористувачі, тоді як об'єктами — територія України, її адміністративно-територіальні одиниці, землеволодіння, землекористування, окремі ділянки та меліоративні мережі. Обмеження у використанні земель є обов'язковим елементом документації із землеустрою всіх рівнів і відображаються у схемах землеустрою, містобудівній документації, проектах встановлення меж, природоохоронних і водоохоронних територій, а також у проектах відведення, поділу, об'єднання та інвентаризації земель. Усі встановлені обмеження підлягають обов'язковому внесенню до Державного земельного кадастру [2], [58], [59].

Статті 1, 8, 14, 18 Закону України «Про Державний земельний кадастр» визначають вимоги до фіксації обмежень у використанні земель, зокрема зазначення їх виду, меж і площі, змісту заборон чи приписів, характеристик режимоутворюючого об'єкта та реквізитів правовстановлюючих документів. Режимоутворюючим об'єктом є природний або штучний об'єкт (зокрема водний, енергетичний, інфраструктурний чи військовий), навколо якого встановлюється спеціальний режим використання земель. Структуру кадастру становлять кадастрові карти, зони, квартали, тематичні плани та Поземельні книги, що забезпечують просторову фіксацію правового режиму земель на основі цифрових топографічних даних у єдиній державній системі координат, що гарантує інтеграцію з іншими кадастрами [58].

Відносини в сфері топографо-геодезичної і картографічної діяльності регулюються Законом України «Про топографо-геодезичну і картографічну діяльність» від 23.12.1998 № 353-XIV, прийнятим на його основі Порядком ведення державного обліку топографо-геодезичних і картографічних робіт, затвердженого

постановою Кабінету Міністрів України (далі – КМУ) від 01.09.2023 № 938 та іншими нормативно-правовими актами України [81], [82].

Процедурні засади ведення Державного земельного кадастру визначає Порядок № 1051 (зокрема пункти 23, 28, 30¹ та додатки 2, 6), який встановлює перелік відомостей про обмеження у використанні земель, що підлягають внесенню до кадастру, зокрема їх назву, код і обліковий номер, межі з координатами поворотних точок, площу, зміст заборон чи обов’язків із посиланням на нормативні акти, строк дії, дані про режимоутворюючий об’єкт та документи, що є підставою встановлення обмеження [73]. Постановою КМУ від 02.06.2021 № 654 затверджено Класифікацію обмежень у використанні земель, які можуть установлюватися комплексним планом просторового розвитку території територіальної громади, генеральним планом населеного пункту та детальним планом території, відповідно до вимог Законів України «Про регулювання містобудівної діяльності» та «Про землеустрій». Структура, порядок створення, ведення та надання інформації з містобудівного кадастру регулюються Положенням про містобудівний кадастр, затвердженим постановою КМУ від 25.05.2011 № 559 [74], [76], [59], [89]. Водночас провідні науковці у сфері землеустрою справедливо наголошують на недосконалості чинної класифікації обмежень: яка не охоплює повного спектра обмежень, що можуть бути встановлені не лише законами, а й підзаконними нормативними актами та нормативами, що фактично унеможлиблює її повноцінне практичне застосування, [84, с. 12]. Незважаючи на положення закону, які дозволяють для ведення Державного земельного кадастру використання різних класифікаторів, довідників та баз даних, які ведуться органами державної влади, та органами місцевого самоврядування, вважаємо такі зауваження науковців є слушними, так як нормативного узагальнення усіх видів обмежень, із класифікацією їх за категоріями земель та цільового призначення на момент написання цієї дисертації відсутнє, а концептуальні погляди науковців, які мають практичні напрацювання поки залишаються поза увагою відповідальних структур органів виконавчої влади.

Відповідно до пунктів 26, 27 Порядку № 1051, система кадастрової ідентифікації є уніфікованою на всій території України: об'єкти Державного земельного кадастру (крім земельних ділянок) ідентифікуються унікальним обліковим номером, а земельні ділянки — кадастровим номером як просторовим цифровим ідентифікатором, що забезпечує стабільність кадастрової інформації [73]. Згідно зі статтею 110 ЗК України перехід права власності, зміна цільового призначення, поділ чи об'єднання земельної ділянки не припиняють установлених щодо неї обмежень або обтяжень [2]. Відомості про обмеження вносяться до Державного земельного кадастру, а про обтяження — до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, отримання відповідної інформації здійснюється у формі витягів згідно з Порядком № 1051 та Порядком надання інформації з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, затвердженим постановою КМУ від 25.12.2015 № 1127 [73], [85].

Ураховуючи наведене відмітимо, що *обмеження прав на землю (обмеження права землекористування)* необхідно розглядати як установлені законом, рішеннями органів публічної влади, договорами або судовими актами правила поведінки, що визначають межі реалізації прав власника чи користувача земельної ділянки, покладають на них або інших осіб обов'язок утримуватися від певних дій чи виконувати додаткові обов'язки, а в окремих випадках — передбачають право інших осіб користуватися чужою земельною ділянкою.

За змістовими характеристиками обмеження охоплюють: *обмеження щодо набуття та розпорядження земельними ділянками; обмеження в межах зон з особливими умовами користування; обмеження, що впливають із добросусідства; обмеження, пов'язані із земельними сервітутами.*

За загальними ознаками вони класифікуються за способом встановлення (закон, рішення органів влади, договір, судові рішення), за об'єктом впливу (охоронні, захисні та інші режимоутворюючі зони), за характером впливу на конкретну ділянку (як обтяження), за строком дії (постійні чи тимчасові) та за правовою формою (заборони або додаткові обов'язки). У такій інтерпретації обмеження прав на землю виступають важливим інструментом забезпечення

належного правового режиму землекористування, що спрямований на охорону земель, дотримання екологічної, техногенної та містобудівної безпеки, реалізацію державних, суспільних і приватних інтересів, а також на досягнення балансу між правами власників (користувачів) і правами суміжних землекористувачів.

Зважаючи зазначене необхідно наголосити, що одним із основних і водночас невирішених питань сучасного земельного та оборонного законодавства є визначення і встановлення зон із особливими умовами користування навколо військових частин та їх об'єктів (ЗОУВ) як специфічного виду обмежень прав землекористування. Діючі законодавчі положення лише частково окреслюють правовий режим таких територій, що зумовлює прогалини у практиці їх формування, фіксації та контролю. Так, відповідно до статті 77 ЗК України та статті 1 Закону України «Про використання земель оборони», землями оборони визнаються земельні ділянки, призначені для забезпечення діяльності Збройних Сил України та інших військових формувань, органів сектору безпеки та оборони, а також для розміщення військових частин, установ і організацій, що перебувають у сфері управління цих органів. Такі землі можуть перебувати виключно у державній власності, що підкреслює їх стратегічний характер і обумовлює особливий правовий режим, у межах якого встановлення зон із особливими умовами користування має забезпечувати баланс між оборонними потребами, правами землекористувачів і вимогами національної безпеки [2], [32].

Зміст наведених норм законів виокремлює земельну ділянку як базовий елемент правового режиму земель оборони, оскільки саме вона слугує просторовою основою для діяльності та розміщення військових частин, військових навчальних закладів, підприємств, установ та організацій відповідних військових формувань. Водночас чинне законодавство не містить уніфікованого визначення ключових понять «військова частина» та «військовий об'єкт», що створює суттєві прогалини у їх правовій характеристиці. Ані в законодавстві, ані в науковій доктрині не сформовано єдиного підходу до змісту цих категорій, що ускладнює встановлення чіткого правового режиму земель оборони, визначення меж об'єктів

військового призначення та формування зон із особливими умовами користування навколо них.

Відповідно до Порядку застосування зброї і бойової техніки затвердженого постановою КМУ від 14.02.2018 № 68 військовими об'єктами визнаються ділянки місцевості, будівлі, споруди та інші матеріальні елементи, що постійно чи тимчасово використовуються військовими формуваннями для виконання завдань, розміщення особового складу та зберігання озброєння і військового майна. Порядок розроблення, оновлення, внесення змін та затвердження містобудівної документації, затверджений постановою КМУ від 01.09.2021 № 926, до військових об'єктів відносить арсенали, бази (склади) озброєння, ракет, боєприпасів і компонентів ракетного палива, інші вибухо- та пожежонебезпечні об'єкти Збройних Сил та військових формувань, створених відповідно до законів України, у тому числі вибухонебезпечні об'єкти зберігання, утилізації та знищення боєприпасів усіх видів, вибухових речовин, ракет і ракетного палива. Інструкція про порядок виконання норм міжнародного гуманітарного права у Збройних Силах України затверджена наказом Міністерства оборони України (далі – Міноборони) від 23.03.2017 № 164 формулює ширше визначення, відносячи до військових об'єктів будь-які об'єкти, які за своїм характером, призначенням чи місцезнаходженням можуть бути використані у воєнних діях. Звід відомостей, що становлять державну таємницю, затверджений наказом Служби безпеки України (далі – СБУ) від 23.12.2020 № 383, також включає до військових об'єктів бойові позиції, пункти управління, полігони, вузли зв'язку, радіотехнічні системи, бази, склади та інші елементи військової інфраструктури. Натомість Положення про порядок відчуження та реалізації військового майна Збройних Сил, затверджене постановою КМУ від 28.12.2000 № 1919 визначає військову частину як організаційно-штатну одиницю Збройних Сил — військову частину, заклад, установу чи організацію, що утримується за рахунок державного бюджету [35], [155], [36], [37], [150]. Нормативне закріплення терміну «військова частина» можна зустріти і в інших підзаконних актах, однак, на нашу думку теоретичний термін «військовий об'єкт» має більш загальне та універсальне значення, яке за своїм понятійним змістом може

охарактеризувати усі різноманітні об'єкти військового призначення, до складу яких мають входити також і земельні ділянки (землі), як основна базисна складова діяльності і функціонування таких об'єктів.

Наведений зміст статті 2 Закону України «Про використання земель оборони» засвідчує, що спеціальне законодавство прямо пов'язує поняття «військова частина» та «військовий об'єкт», визначаючи їх як взаємопов'язані елементи організаційної та майново-територіальної структури сектору оборони. Закон встановлює, що земельні ділянки надаються у постійне користування військовим частинам відповідно до вимог ЗК України, а порядок надання земель під військові та інші оборонні об'єкти визначається Урядом. Це означає, що військова частина виступає єдиним суб'єктом права постійного користування, на якого покладається відповідальність за використання та охорону земель оборони, тоді як військовий об'єкт є структурним елементом такої частини (територією, спорудою, технічною позицією тощо), який може охоплювати кілька земельних ділянок. Таким чином, законодавець закріплює системний підхід, за яким землі оборони становлять цілісну організаційно-функціональну основу діяльності військових частин, а військові об'єкти формують їх внутрішню структуру, що визначає особливості встановлення, правового режиму та охорони відповідних земель [32], [90]. Крім того, загальні положення статті 1 Закону України «Про Державний земельний кадастр» передбачають віднесення «військових об'єктів» до «режимоутворюючих об'єктів», що передбачає встановлення правових обмежень у використанні земель у межах та навколо таких об'єктів [58].

Частина третя статті 77 ЗК України встановлює можливість створення захисних, охоронних та інших зон із особливими умовами користування навколо військових та інших оборонних об'єктів. Відповідно до статті 115 цього ж Кодексу, а також статей 3 і 5 Закону України «Про використання земель оборони», навколо військових об'єктів Збройних Сил України (далі – ЗСУ) та інших військових формувань можуть встановлюватися зони особливого режиму використання земель, спрямовані на забезпечення належного функціонування таких об'єктів, збереження озброєння, військової техніки та іншого військового майна, охорону

державного кордону, а також на захист населення, господарських об'єктів і довкілля від можливих небезпечних наслідків аварій, стихійних лих або пожеж. Розмір і правовий режим цих зон визначаються відповідно до закону [2], [32]. Зазначені вище норми законів не містять чіткого розмежування понять «зони з особливими умовами користування» та «зони особливого режиму використання», проте аналіз доктринальних підходів до обмежень прав на землю дає підстави вважати, що перше поняття має загальний і ширший характер, охоплюючи різні типи правових обмежень, установлених для земель усіх категорій (захисні, охоронні, водоохоронні, природоохоронні, санітарні, спеціальні техногенні тощо). Водночас «зони особливого режиму використання» є спеціальним різновидом таких зон, що встановлюється саме у зв'язку з функціонуванням військових та інших оборонних об'єктів і має посилений безпековий характер.

На підтвердження викладеного, у додатку 2 Порядку № 1051, наведено перелік територіальних зон (груп об'єктів Державного земельного кадастру), у графі 6 якого закріплено найменування «зони дії обмежень використання земель», код для обліку 006 [73]. Таке порівняння норм законодавства показує, що за своєю сутністю зони з особливими умовами користування, фактично являються територіями (зонами) в межах яких діють правові обмеження використання земель. Подібну концепцію у свій час сформувала Д.В. Бусуйок, запропонувавши надати загальне визначення зонам де встановлені правові обмеження, як зони з особливими умовами землекористування [30, с.132].

У науковій літературі висловлюється позиція, що такі зони належать до територіальних обмежень у використанні земель, оскільки їх склад і межі залежать від категорії та типу землекористування, наявності режимоутворюючих об'єктів чи природних ресурсів, рівня їх впливу на довкілля та перспективного планування територій. Відповідно, зміст і обсяг обмежень перебувають у прямій залежності від цільового призначення, функціонального та дозволеного використання земельної ділянки [84, с. 14], [216, с. 33-35]. Практичним підтвердженням цього підходу є встановлення спеціальних зон на землях історико-культурного призначення, зміст і режим яких визначаються з урахуванням цінності об'єкта культурної спадщини, що

свідчить про універсальність механізму територіальних обмежень та його адаптивність до специфіки територій з особливим правовим режимом. Відповідно до статей 54, 54¹, 111, 112 ЗК України, законів України «Про охорону культурної спадщини», «Про охорону археологічної спадщини», постанови КМУ від 13.03.2002 № 318, а також чисельних державних будівельних норм (далі – ДБН), передбачено встановлення зон охорони пам'яток архітектури та містобудування, охоронних зон, зон регулювання забудови, зон охоронюваного ландшафту, буферних зон тощо [2], [100], [101], [102], [103], [141], [142].

Наведені вимоги законодавства та попередні висновки наукових досліджень, дозволяють нам узагальнити та сформулювати визначення відповідно до якого, *«зонами із особливими умовами користування»* (зони дії обмежень прав використання земель) є території земельних ділянок, земель (їх частин), визначені та встановлені актами законодавства, у межах яких встановлюються відповідні правові режими землекористування, у виді правових обмежень, заборон, та додаткових обов'язків для їх власників або користувачів, що спрямовані на досягнення загальних інтересів та потреб, забезпечення безпеки оточуючим суб'єктам та населенню, охорони навколишнього середовища, а також які спрямовані на охорону об'єктів, що знаходяться на таких територіях.

«Правовим режимом використання земель» є встановлений законодавством порядок володіння, користування та розпорядження земельними ділянками (землями), урахуваючи їх категорії, цільове призначення, а також встановлених обмежень їх використання.

Відповідно до положень зазначених вище законів, Порядку № 1051, зони із особливими умовами користування класифікуються (поділяються) на: охоронні зони; зони санітарної охорони; санітарно-захисні зони (відстані, розриви); зони особливого режиму використання; водоохоронні обмеження (зони, смуги); території та об'єкти природно-заповідного фонду; інші зони, або території у межах яких встановлюються правові обмеження землекористування [73].

Основними відмінними ознаками правових обмежень землекористування в межах зон із особливими умовами користування є те, що вони встановлюються

виключно нормативно-правовими актами уповноважених суб'єктів публічної адміністрації та набувають сталої, тривалої дії з моменту їх офіційної державної реєстрації в Державному земельному кадастрі, що забезпечує їх обов'язковість, публічність і неперервність у часі.

1. Для подальшого вивчення зон із особливими умовами користування, що можуть бути встановлені навколо військових частин та їх об'єктів першочергового значення набуває аналіз правового режиму *зон особливого режиму використання земель*, передбачених статтею 115 ЗК України та статтями 3, 5 Закону України «Про використання земель оборони», які встановлюють їх розмір, правовий режим та спрямовані на забезпечення безпечного функціонування військових частин та їх об'єктів, охорону навколишнього населення, довкілля та майна від можливих небезпек, пов'язаних із їх діяльністю [2], [32]. Відповідно до Порядку № 1051, до зон особливого режиму використання земель відносяться: *прикордонна смуга, зона особливого режиму використання земель навколо військової частини або інших військових формувань, а також зона особливого режиму використання земель навколо військових об'єктів* [73].

Так, детальний аналіз статей 46², 55, 59, 62, 77, 115 ЗК України, статей 85, 86, 89, 90 Водного кодексу України, статті 4 Лісового кодексу України, статей 3, 5 Закону України «Про використання земель оборони», статті 22 Закону України «Про державний кордон України» вказує на нормативне врегулювання правових обмежень зон особливого режиму використання земель лише вздовж державного кордону України, у виді прикордонних смуг. Вказаними нормами законів встановлено, що у межах прикордонної смуги з метою забезпечення національної безпеки і оборони, дотримання режиму державного кордону військовим частинам Державної прикордонної служби для будівництва, облаштування та утримання інженерно-технічних і фортифікаційних споруд, огорож, прикордонних знаків, прикордонних просік, комунікацій надаються в постійне користування земельні ділянки шириною 30-50 м уздовж лінії державного кордону на суші, по берегу української частини прикордонної річки, озера або іншої водойми, а вздовж лінії державного кордону України з Російською Федерацією і Республікою Білорусь –

шириною до 2 км [2], [32], [39], [87], [88]. Однак, відповідно до Положення про прикордонний режим, затвердженого постановою КМУ від 27.07.98 № 1147, *прикордонна смуга* визначається як ділянка місцевості шириною 5 км уздовж державного кордону або берегів прикордонних водних об'єктів, яка не може бути меншою за відстань від державного кордону до лінії прикордонних інженерних споруд. Згідно з Інструкцією, затвердженою наказом Міністерства внутрішніх справ України (далі – МВС) від 02.03.2019 № 156, лінія прикордонних інженерних споруд — це спеціальна смуга місцевості в межах прикордонної смуги та інші земельні ділянки, що надаються Державній прикордонній службі України (далі – ДПСУ) для облаштування та експлуатації інженерно-технічних засобів охорони кордону [83], [86].

Також, зазначеним Положенням встановлено, що територія населених пунктів і прилеглих до державного кордону територій утворює *контрольований прикордонний район* із встановленням спеціального прикордонного режиму, який забезпечується ДПСУ у взаємодії з Національною поліцією. Так, начальник органу охорони кордону може запроваджувати тимчасові обмеження щодо в'їзду, перебування та провадження робіт. У межах прикордонної смуги встановлюється спеціальний режим використання земель, який передбачає обмеження окремих видів діяльності; виконання робіт підвищеної небезпеки допускається лише за наявності спеціальних дозволів, тоді як польоти безпілотних повітряних суден і полювання підлягають забороні [83].

Відсутність єдиного нормативного акта щодо централізованого обліку земель оборони зумовлює покладення організаційної відповідальності на військові частини, які забезпечують взаємодію з органами публічної влади під час встановлення відповідних правових обмежень. Станом на час написання цієї дисертації чинне законодавство не передбачає спеціальних правових обмежень землекористування навколо військових частин та їх об'єктів як самостійного виду інших режимних зон, що можуть належати до зон особливого режиму використання земель. Винятком є встановлення *заборонених зон* навколо об'єктів, що охороняються вартовою службою. Відповідно до пунктів 1-3 додатка 4 до Статуту

гарнізонної та вартової служб Збройних Сил України, затвердженого Законом України від 24.03.1999 № 550-XIV, допускається встановлення заборонених зон для сторонніх осіб навколо об'єктів, що охороняються. Розмір такої зони має визначатися з урахуванням необхідності забезпечення чатовому максимально можливого огляду та не може бути меншим ніж 50 м від межі поста. Таку територію очищають від кущів, зайвих дерев, сучки та гілки яких обрізують до висоти 2,5 м, траву скошують, зайві предмети прибирають, а межу за яку заборонено наближатися стороннім особам, позначають помітними чатовому вдень і вночі покажчиками [91]. Нажаль, вказана норма закону не розкриває порядку організації виконання командуванням військових частин зазначених вимог, особливо щодо встановлення заборонених зон на територіях, які не належать до земель оборони, а встановлює лише загальні вимоги до території об'єкта охорони та обладнання поста.

Положення чинної Інструкції з обліку земель оборони, затвердженої наказом Міноборони від 09.12.2017 № 680, не передбачають ведення обліку правових обмежень у використанні земель ані щодо земельних ділянок, переданих військовим частинам, ані щодо прилеглих територій, на які поширюються відповідні режими використання земель оборони [92]. Це свідчить про відсутність у системі Міноборони належного механізму фіксації таких обмежень, а також про недостатню взаємодію органів військового управління та військових частин із територіальними підрозділами Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру (далі – Держгеокадастр) щодо їх реєстрації та внесення до кадастрових відомостей. Крім того, зазначена Інструкція не відповідає актуальним вимогам законодавства у сфері землеустрою та державного контролю за використанням і охороною земель, зокрема щодо обліку інвентаризаційних матеріалів, документації із землеустрою та інших відомостей про землекористування, що перешкоджає формуванню повної та достовірної інформаційної бази щодо земель оборони.

Відповідно до пунктів 22-29 Порядку проведення інвентаризації земель, затвердженого постановою КМУ від 05.06.2019 № 476, під час виконання проектно-

вишукувальних робіт на інвентаризаційному плані відображаються межі земельних ділянок і встановлених щодо них обмежень (обтяжень), визначені за результатами топографо-геодезичних робіт. Додатково складаються поконтурні відомості з експлікаціями, у яких фіксуються площі, кадастрові номери (за наявності), фактичне використання та площі обмежень. Межі охоронних, санітарно-захисних, водоохоронних зон, зон особливого режиму використання земель та інших обмежень позначаються штрихпунктирною лінією. За результатами інвентаризації формується технічна документація та електронний документ, відомості яких підлягають внесенню до Державного земельного кадастру [93], [73]. Досліджуючи проблематику охорони та відновлення земель, Т.В. Лісова обґрунтовано підкреслює, що тільки дані інвентаризації земель, здатні забезпечити об'єктивне уявлення про сучасний стан земельних ресурсів, їх кількісні та якісні характеристики. Такі відомості є необхідною основою для внесення інформації до Державного земельного кадастру, здійснення державного контролю за використанням та охороною земель, а також для прийняття органами публічного управління обґрунтованих управлінських рішень [94, с. 17-18].

Окрім спеціальних зон, передбачених статтями 77, 115 ЗК України [2], стаття 5 Закону України «Про використання земель оборони» допускає встановлення на землях оборони природоохоронних та інших обмежень відповідно до вимог законодавства [32]. Формальний аналіз норм дає підстави віднести до них різні види зон із особливими умовами користування, зумовлені необхідністю безпечного функціонування військових частин та дотриманням спеціального режиму відповідних категорій земель, зокрема охоронні, санітарно-захисні, водоохоронні зони та прибережні смуги. У межах таких зон можуть установлюватися заборона зміни цільового призначення, обмеження окремих видів діяльності та покладатися додаткові обов'язки на землевласників і землекористувачів. На наш погляд, відсутність на рівні законів і підзаконних актів спеціально визначеного порядку встановлення зон із особливими умовами користування навколо військових частин та їх об'єктів не позбавляє компетентні суб'єкти — органи військового управління, військові частини та органи публічної адміністрації у сфері земельних відносин —

повноважень ініціювати встановлення правових обмежень землекористування, передбачених чинним законодавством. Підставами для цього можуть бути пряма дія норм законів і підзаконних актів, наявність режимоутворюючих об'єктів, а також необхідність забезпечення безпечної експлуатації військової інфраструктури, охорони довкілля та захисту населення. Окремі положення чинного законодавства формально підтверджують допустимість такого підходу та можливість встановлення відповідних обмежень у межах інших видів зон із особливими умовами користування.

2. У відповідності до статей 60-62 ЗК України, статей 88-90 Водного кодексу України, передбачено встановлення прибережних захисних смуг як складової *водоохоронних зон*, що формують спеціальний природоохоронний режим із підвищеною регламентацією господарської діяльності. Так, уздовж морів, морських заток і лиманів такі смуги становлять не менше 2 км від урізу води, а в межах населених пунктів — 100 м. Уздовж річок і навколо водойм їх ширина залежно від величини водного об'єкта визначається в діапазоні від 25 до 100 м. Межі прибережних захисних смуг та пляжних зон підлягають обов'язковому внесенню до Державного земельного кадастру як відомості про обмеження у використанні земель, при цьому вони можуть встановлюватися на землях усіх категорій, за винятком земель морського та внутрішнього водного транспорту. У межах таких смуг гарантується безперешкодний доступ громадян до водних об'єктів загального користування, за винятком територій із встановленим спеціальним режимом — охоронних зон, зон санітарної охорони, санітарно-захисних зон та зон особливого режиму використання земель, а також ділянок, на яких розміщено гідротехнічні, навігаційні, інженерні та інші об'єкти, передбачені законом. Прибережні захисні смуги належать до природоохоронних територій зі встановленою заборонаю розорювання земель (крім залуження і залісення), здійснення садівництва та городництва, використання пестицидів і добрив, облаштування літніх таборів для худоби, розміщення звалищ та інших об'єктів, що становлять екологічну небезпеку, а також заборонаю на будівництво будь-яких

споруд, крім спеціально визначених законом, що забезпечує збереження водних екосистем і попередження деградації прибережних ландшафтів [2], [87].

Стаття 87 Водного кодексу України передбачає, що порядок визначення меж і розмірів водоохоронних зон та режим господарської діяльності в їх межах затверджується Кабінетом Міністрів України, що реалізовано постановою від 08.05.1996 № 486. Межі таких зон визначаються на підставі проектів землеустрою або у складі містобудівної документації. Відомості про межі водоохоронних зон, прибережних захисних смуг і пляжних зон підлягають внесенню до Державного земельного кадастру як обмеження у використанні земель, що забезпечує їх офіційний статус і юридичну визначеність [87], [95]. Виконавчі комітети сільських, селищних і міських рад при прийнятті рішень зобов'язані враховувати вимоги державних будівельних норм, зокрема ДБН Б.1.1-14:2021, ДБН Б.2.2-12:2019, ДБН Б.2.2-5:2011, ДБН А.2.2-1:2021 та інших нормативів, затверджених уповноваженими центральними органами виконавчої влади. Зазначені норми є обов'язковими для органів державної влади і місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій та громадян, які здійснюють проектування, будівництво і благоустрій відповідних територій. Рішення щодо встановлення меж водоохоронних зон, прибережних захисних смуг і відповідного водоохоронного режиму підлягають обов'язковому доведенню до відома населення та заінтересованих осіб [87], [95], [99], [104], [105], [329].

Виходячи зі змісту відповідних нормативно-правових актів та положень Порядку № 1051, вважаємо, що водоохоронні зони доцільно розглядати як території, у межах яких устанавлюються спеціальні правові водоохоронні обмеження та відповідні режими землекористування, обов'язкові для землевласників, землекористувачів та інших осіб. Необхідність визначення та встановлення таких зон зумовлена потребою забезпечення охорони водних об'єктів і прилеглих територій від забруднення, засмічення, інших форм негативного антропогенного впливу або природно-стихійних процесів, а також гарантування належного екологічного стану довкілля. У структурному вимірі до складу водоохоронних зон належать: *прибережні захисні смуги вздовж річок, навколо*

водойм та на островах; прибережні захисні смуги вздовж морів, морських заток і лиманів та на островах у внутрішніх морських водах; берегові смуги водних шляхів; смуги відведення; пляжні зони [2], [87], [73].

Аналіз законодавства свідчить про можливість формального встановлення водоохоронних обмежень у межах і навколо земель оборони, на яких розміщені військові частини та їх об'єкти. Водночас механізм їх запровадження залежить від форми власності земель: органи місцевого самоврядування вправі встановлювати водоохоронні зони щодо земель комунальної та приватної власності, тоді як порядок установа таких обмежень на землях державної власності в межах населених пунктів, зокрема землях оборони, законодавчо не деталізований. Попри наукові напрацювання щодо правового режиму водоохоронних зон і прибережних захисних смуг у межах населених пунктів, цілісної та узгодженої моделі їх встановлення, особливо стосовно земель державної власності, досі не сформовано. [96], [97], [98].

3. Іншим прикладом встановлення правових обмежень землекористування навколо територій військових частин та їх об'єктів є *авіаційні та радіолокаційні обмеження*, що встановлюються навколо аеродромів (вертодромів), інших важливих об'єктів. Відповідно до статті 72 ЗК України та статті 69 Повітряного кодексу України, на приаеродромних територіях встановлюється особливий режим використання земель, спрямований на забезпечення безпеки польотів і належного функціонування аеродромів (вертодромів) [2], [106]. На цих територіях запроваджується спеціальний порядок здійснення діяльності, яка може створювати загрозу авіаційній безпеці або перешкоджати роботі наземних засобів зв'язку, навігації та спостереження. До такої діяльності належать: будівництво та проведення вибухових робіт; дії, що сприяють скупченню птахів; встановлення радіовипромінювального обладнання; застосування лазерних пристроїв, спрямованих у повітряний простір; запуск ракет, метеорологічних радіозондів і куль-пілотів; польоти літальних апаратів, а також роботи, що супроводжуються утворенням диму чи газів, здатних погіршувати видимість у районі аеродрому; спорудження високовольтних повітряних ліній, висадка або вирощування зелених

насаджень, що можуть створювати перешкоди для повітряного руху. Такий правовий режим є різновидом спеціальних обмежень землекористування, спрямованих на запобігання ризикам для авіаційної інфраструктури та прилеглих територій.

Згідно з Порядком № 1051, авіаційні та радіолокаційні обмеження у використанні земель структуровано на окремі режимні складові, зокрема: *зону обмежень забудови від радіотехнічних і радіолокаційних об'єктів; поверхню обмежень забудови, що визначає допустиму висотність об'єктів; зону обмежень щодо умов авіаційного шуму; захисну зону аеронавігаційного обладнання; смугу повітряних підходів; а також приаеродромну територію, у межах якої встановлюється спеціальний режим діяльності з метою забезпечення безпеки польотів та авіаційної безпеки* [73]. Крім того, зміст статті 69 Повітряного кодексу України передбачає встановлення *зон для виконання навчально-тренувальних та інших польотів*, що формує комплекс спеціальних правових обмежень у межах приаеродромних територій. Правові режими використання земель для аеродромів (вертодромів) державної авіації розробляються експлуатантами індивідуально для кожного об'єкта (для військових аеродромів — відповідними військовими частинами) та затверджуються Міноборони за погодженням з органами місцевого самоврядування. Для аеродромів спільного використання такі обмеження затверджуються спільно Міноборони та Державною авіаційною службою України. Затверджені обмеження передаються органам, відповідальним за розроблення та затвердження містобудівної документації, а вимоги до їх складу, змісту та порядку погодження визначаються Кабінетом Міністрів України [106].

Обмеження у використанні земель, визначені містобудівною документацією, підлягають обов'язковому внесенню до містобудівного та Державного земельного кадастрів у встановленому законом порядку. Нормативну основу їх встановлення становлять Порядки, затверджені постановою КМУ від 23.12.2021 № 1427, щодо визначення планувальних і висотних обмежень на приаеродромних територіях, а також Положення про використання повітряного простору України, затверджене постановою КМУ від 06.12.2017 № 954, яке регламентує погодження діяльності, що

може вплинути на безпеку польотів і функціонування засобів зв'язку, навігації та спостереження [76], [107], [108]. Сукупність цих актів покладає на експлуатантів аеродромів (вертодромів), у тому числі військових, обов'язок здійснювати контроль за використанням приаеродромних територій, виявляти порушення встановлених обмежень та повідомляти про них відповідні органи місцевого самоврядування, у межах територіальної юрисдикції яких розташована відповідна земельна ділянка.

Законодавство передбачає комплекс обмежень у межах приаеродромних територій, спрямованих на забезпечення безпеки польотів. У смугах повітряних підходів можуть заборонятися об'єкти масового перебування людей, підвищеної небезпеки та високовольтні лінії, а у разі створення перешкод для повітряного руху експлуатант аеродрому та провайдер аеронавігаційного обслуговування мають право вимагати їх усунення. Забороняється також розміщення звалищ і відкритих харчових відходів ближче ніж за 15 км від меж аеродрому через ризик орнітологічної небезпеки. Контроль за дотриманням режиму здійснюють місцеві органи виконавчої влади, а параметри зон і порядок обліку перешкод визначаються авіаційними правилами України [106]. З метою забезпечення безпеки польотів законодавство встановлює просторові обмеження щодо розміщення об'єктів у межах смуг повітряних підходів. Повітряні високовольтні лінії електропередачі мають розташовуватися не ближче ніж 4 км від торців льотної смуги та 1 км від її меж поза смугами підходів, для вертодромів ці відстані становлять відповідно 1000 м і 500 м. Крім того, у межах 4 км від торців льотної смуги забороняється спорудження об'єктів масового перебування людей і підвищеної небезпеки, що зумовлено необхідністю мінімізації ризиків для авіаційної безпеки [107].

Діяльність на приаеродромних територіях, що може впливати на безпеку польотів, підлягає обов'язковому погодженню з експлуатантом аеродрому, провайдером аеронавігаційного обслуговування або уповноваженим органом, а для аеродромів спільного використання — також з Міноборони та Державною авіаційною службою України. До такої діяльності належать розміщення чи розширення аеродромів (вертодромів), ліній електрозв'язку та електропостачання, вибухонебезпечних, радіотехнічних і світлотехнічних об'єктів, обладнання

висотою від 150 м, а також використання лазерних пристроїв. Лінійні споруди заввишки від 50 м (а загальнодержавні лінії електропостачання — незалежно від висоти) підлягають спеціальному маркуванню через кожні 100 м сигнальними кулями білого та оранжевого кольорів на відстані не менш як 500 м від орієнтирів рельєфу [108].

На час написання цієї дисертації Міністерством розвитку громад та територій України розроблено та підготовлено проекти нових Державних будівельних норм, щодо проектування та будівництва аеропортів і вертодромів цивільної авіації, на заміну СНиП 2.05.08-85 та СНиП 3.06.06-88, які офіційно не затверджено. Однак, для військових аеродромів застосовуються спеціальні галузеві стандарти — Правила визначення придатності до експлуатації аеродромів і злітно-посадкових майданчиків державної авіації України, затверджені наказом Міноборони від 17.11.2014 № 811, що регламентують оцінку технічного стану, експлуатаційної придатності та безпеки польотів. Залежно від класифікації аеродромів державної авіації розміри приаеродромних територій становлять: для позакласних — 70×35 км; I класу — 60×30 км; II класу — 40×30 км; III класу — 30×25 км; для вертодромів — 30×20 км [107], [109].

Встановлення обмежень землекористування на приаеродромних територіях ускладнюється залежністю від рішень органів місцевого самоврядування під час розроблення містобудівної документації та недостатньою координацією з територіальними підрозділами Держгеокадастру. Відсутність нормативно визначених процедур обліку й моніторингу таких територій з боку експлуатантів і органів військового управління перешкоджає належному контролю за дотриманням установлених режимів. На нашу думку, доцільним є законодавче врегулювання режиму приаеродромних територій об'єктів державної авіації на землях оборони в межах спеціального закону, що забезпечило б пріоритетність відповідних вимог і підвищило ефективність запобігання надзвичайним ситуаціям у сфері національної безпеки, передбачених підпунктом третім пункту 2 статті 8 Закону України «Про національну безпеку України» [110].

4. Встановлення інших (спеціальних) зон із особливими умовами користування навколо військових частин та їх об'єктів у виді *охоронних зон, зон санітарної охорони, або санітарно-захисних зон* передбачених статтями 112, 113, 114 ЗК України [2] на нашу думку, залежить від наявності або розміщення відповідних об'єктів на земельних ділянках (на землях) оборони, метою яких є: забезпечення охорони об'єктів, забезпечення нормальних умов їх експлуатації, запобігання ушкодження, а також зменшення їх негативного впливу на людей, довкілля, суміжні земельні ділянки (землі); запобігання погіршенню якості води джерел централізованого питного водопостачання, забезпечення охорони водопровідних споруд, недопущення забруднення джерел водопостачання або курортних місцевостей; обмеження землекористування земель, де забороняється розміщення об'єктів, пов'язаних з постійним перебуванням людей відповідно.

4.1) Згідно вимог статті 112 ЗК України, а також інших законів, *охоронні зони* встановлюються навколо: об'єктів природно-заповідного фонду [111]; об'єктів культурної спадщини [2], [101]; лісів для збереження їх біорізноманіття [88], [144], [143]; об'єктів енергетики (у тому числі магістральних та розподільних теплових мереж) [2], [112], [69]; об'єктів зв'язку [2], [113], [114]; об'єктів транспорту (у тому числі магістральних та промислових трубопроводів) [2], [115], [116], [117], [135], [136]; об'єктів гідрометеорологічної діяльності [118], [119]; геодезичних пунктів [81], [120]; інженерних комунікацій [121], [137], [138], [139], [140].

Відповідно до статей 18, 19 Закону України «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів» спеціальні зони об'єктів енергетики, зокрема охоронні зони, можуть установлюватися на землях усіх категорій, а їх межі визначаються за проектами землеустрою. До таких зон належать спеціально визначені території (за потреби — з повітряним простором і надрами), у межах яких запроваджується особливий правовий режим з обмеженням господарської діяльності з метою забезпечення належної експлуатації об'єктів, запобігання їх пошкодженню та мінімізації негативного впливу на населення, суміжні землі та довкілля [69]. Отже, правовий режим охоронних зон є диференційованим і залежить від категорії земель та характеру

режимоутворюючого об'єкта. Встановлення таких зон на землях оборони та прилеглих територіях є можливим за наявності відповідного об'єкта, а ініціаторами можуть виступати військові частини (органи військового управління), органи місцевого самоврядування, територіальні органи у сфері земельних ресурсів та інші компетентні суб'єкти публічної адміністрації.

4.2) Загальні положення законодавства щодо визначення та встановлення *зон санітарної охорони* передбачено статтями 48, 113 ЗК України, статтями 59, 93 Водного кодексу України, статтями 34-37 Закону України «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення» від 10.01.2002 № 2918-III, статтями 30-33 Закону України «Про курорти» від 05.10.2000 № 2026-III, а також постановою КМУ від 18.12.1998 № 2024 «Про правовий режим зон санітарної охорони водних об'єктів», а також нормативними документами у галузі будівництва ДБН В.2.5-74:2013 [2], [87], [123], [122], [124], [126]. Зони санітарної охорони створюються для захисту водних об'єктів у районах забору води для централізованого питного водопостачання, а також для лікувальних і оздоровчих потреб, і встановлюються на всіх господарсько-питних водопроводах незалежно від форми власності чи типу джерела [124]. Вони входять до складу водоохоронних зон і поділяються на три пояси: перший (суворого режиму), що охоплює територію водозабору та водопровідних споруд; другий (обмежень) і третій (спостереження), які забезпечують охорону джерел і об'єктів централізованого водопостачання [123], [73]. Аналогічна трирівнева система (суворого режиму, обмежень і спостереження) застосовується при встановленні округів санітарної (гірничо-санітарної) охорони курортів [122], [73].

Встановлення меж (контурів) зон санітарної охорони здійснюється в порядку розроблення проектів землеустрою. Межі (контури) зон санітарної охорони водних об'єктів встановлюються відповідними органами місцевого самоврядування за погодженням з державними органами земельних ресурсів, санітарно-епідеміологічного нагляду, охорони навколишнього природного середовища, водного господарства та геології [124]. Відповідно до пункту 6.15. Положення про організацію квартирно-експлуатаційного забезпечення Збройних Сил України,

затвердженого наказом Міноборони від 03.07.2013 № 448, визначено що зони санітарної охорони джерел водопостачання, резервуари для води, насосні станції, споруди для знезаражування і очищення питної води повинні мати огорожі і знаходитися під систематичним спостереженням квартирно-експлуатаційної і медичної служб військових частин [125]. Однак, зазначеним нормативним актом не передбачено відповідного порядку та обов'язків для посадових осіб військових частин щодо формування, встановлення, обліку та використання таких зон як на землях оборони, так і на прилеглих територіях. Основною характерною ознакою зон санітарної охорони є встановлення достатньо суворих обмежень землекористування, щодо виключення можливостей забруднення джерел водопостачання або курортних місцевостей.

4.3) Відповідно до статті 114 ЗК України *санітарно-захисні зони* створюються навколо об'єктів, що є джерелами виділення шкідливих речовин, запахів, підвищених рівнів шуму, вібрації, електромагнітних та іонізуючих випромінювань, у межах яких забороняється розміщення житлових і соціальних об'єктів та інших будівель, пов'язаних із постійним перебуванням людей [2]. Згідно з Порядком № 1051, такі обмеження класифікуються як санітарно-захисні зони навколо (уздовж) об'єктів та санітарні відстані (розриви) від об'єктів [73].

Загальні положення про встановлення санітарно-захисних зон передбачено статтями 18, 19, 21, 32 Закону України «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів», статтею 14 Закону України «Про ринок електричної енергії» від 13.04.2017 № 2019-VIII, статтею 24 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» від 16.10.1992 № 2707-XII, статтею 45 Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку», від 13.04.2017 № 2019-VIII статтею 15 Закону України «Про видобування і переробку уранових руд» від 19.11.1997 № 645/97-ВР та інші [69], [112], [128], [129], [130]. Розміри та особливості правового режиму санітарно-захисних зон визначають акти законодавства про забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя населення, які тісно пов'язанні із функціональним плануванням та зонуванням відповідних територій, такі як: Правила охорони електричних мереж, затверджені постановою

КМУ від 27.12.2022 № 1455, Державні санітарні правила планування та забудови населених пунктів, затверджені наказом Міністерства охорони здоров'я України (далі – МОЗ) від 19.06.1996 № 173, що діють на забезпечення положень Закону України «Про систему громадського здоров'я» від 06.09.2022 № № 2573-IX, Державні санітарні нормами і правила захисту населення від впливу електромагнітних випромінювань, затверджені наказом МОЗ від 01.08.1996 № 239, наказ МОЗ від 02.02.2005 № 54, «Про затвердження державних санітарних правил «Основні санітарні правила забезпечення радіаційної безпеки України», а також будівельні нормативи ДБН Б.2.2-12:2019 [131], [127], [133], [132], [134], [104]. Відповідно до норм зазначених актів санітарно-захисні зони встановлюються вздовж ліній електропередачі на землях усіх категорій з метою захисту населення від шкідливого впливу електричних полів. Їх розміри визначаються за санітарною класифікацією об'єктів (п'ять класів небезпеки) і становлять від 50 до 3000 м. У межах таких зон забороняється розміщення житлової та соціальної забудови, рекреаційних об'єктів, садівницьких товариств, охоронних зон водопостачання, а в окремих випадках — вирощування сільськогосподарських культур і випасання худоби. Спеціальний порядок встановлення санітарно-захисних зон навколо військових частин законодавством не визначений. Водночас за наявності джерел шкідливого впливу їх запровадження на землях оборони та прилеглих територіях є об'єктивно необхідним. Ініціаторами можуть виступати військові частини, органи місцевого самоврядування, територіальні органи у сфері земельних ресурсів, заклади охорони здоров'я, а також громадяни та громадські організації з метою забезпечення безпеки населення і довкілля.

5. Відповідно до норм діючого законодавства до зон з особливими умовами користування, у межах яких встановлюються правові обмеження землекористування також належать: *зони особливого режиму забудови; зони та території історико-культурних обмежень; території (зони), що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи.*

5.1) *Зони особливого режиму забудови* до свого складу включають: території в червоних лініях; території в зелених лініях; території в блакитних лініях;

території в жовтих лініях; території в лініях регулювання забудови; території, на які обов'язково має бути розроблений детальний план території [73]. Порядок визначення та встановлення зон особливого режиму забудови, їх правових режимів передбачено Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17.02.2011 № 3038-VI, Порядком визначення меж та режимів використання історичних ареалів населених місць, обмеження господарської діяльності на території історичних ареалів населених місць, затвердженим постановою КМУ від 13.03.2002 №318, Класифікації обмежень у використанні земель, що можуть встановлюватися комплексним планом просторового розвитку території територіальної громади, генеральним планом населеного пункту, детальним планом території, затверджений постановою КМУ від 02.06.2021 № 654, Державними санітарними правилами планування та забудови населених пунктів, затверджених наказом МОЗ від 19.06.1996 № 173, ДБН Б.2.2-12:2019 та інші [76], [103], [127], [104].

5.2) *Зони та території історико-культурних обмежень* визначаються та встановлюються у відповідності до статей 54, 54¹, 111, 112 ЗК України, Законів України «Про охорону культурної спадщини», «Про охорону археологічної спадщини» від 18.03.2004 № 1626-IV, «Порядку визначення меж та режимів використання історичних ареалів населених місць, обмеження господарської діяльності на території історичних ареалів населених місць», затвердженого постановою КМУ від 13.03.2002 № 318, ДБН Б.2.2-2-2008, ДБН В.1.1-25-2009, ДБН В.1.1-45:2017, передбачено встановлення відповідних зон охорони пам'яток архітектури та містобудування, охоронних зон, зони регулювання забудов, зон охоронюваного ландшафту, буферних зон тощо [2], [100], [101], [102], [103], [141], [142]. До складу зон та територій історико-культурних обмежень належать: буферна зона об'єкта всесвітньої спадщини; історичний ареал населеного місця; охоронювана археологічна територія; історико-культурний заповідник; історико-культурна заповідна територія; пам'ятка культурної спадщини; територія пам'ятки культурної спадщини; об'єкт всесвітньої спадщини [73].

5.3) До територій, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи законодавство відносить: зону відчуження; зону безумовного (обов'язкового) відселення; зону гарантованого добровільного відселення; зону надзвичайної екологічної ситуації. Порядок визначення та питання поділу таких територій на відповідні зони, а також режим їх використання та охорони, умов проживання та роботи населення, господарську, науково-дослідну та іншу діяльність в цих зонах регулює Закон України «Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 21.02.91 № 791а-ХІІ. Межі таких зон встановлюються та переглядаються Урядом України на основі експертних висновків Національної комісії радіаційного захисту населення України, Академії наук України, МОЗ, та інших органів виконавчої влади [145], [73].

Узагальнюючи викладене, слід констатувати, що інститут обмежень прав на землю у формі зон із особливими умовами користування має системний і міжгалузевий характер, поєднуючи конституційні засади допустимості обмеження прав у публічних інтересах із нормами земельного, водного, містобудівного, санітарного та інших галузей права. Його структурними елементами є земельна ділянка з визначеним цільовим призначенням, режимоутворюючий об'єкт, нормативно закріплений правовий режим відповідної зони та обов'язкова фіксація обмежень у державних кадастрових системах. Водночас щодо земель оборони зазначена модель реалізується неповною мірою. Незважаючи на наявність правових передумов для встановлення окремих видів спеціальних зон навколо військових частин та їх об'єктів, чинне законодавство не містить єдиного порядку формування, державної реєстрації, кадастрового обліку та контролю зон особливого режиму використання земель. Невизначеність базових понять, відсутність уніфікованої класифікації та неповнота кадастрової фіксації таких зон зумовлюють несистемність правового регулювання. На нашу думку, об'єктивно необхідним є прийняття комплексного спеціального закону, спрямованого на врегулювання порядку встановлення, обліку та контролю ЗОУВ як просторової форми обмежень

землекористування. Орієнтовний перелік зон, які можуть встановлюватися навколо військових частин та їх об'єктів, наведено окремо (Додаток 1).

1.3. Поняття, зміст та сутність адміністративно-правової охорони зон із особливими умовами користування військових об'єктів

З позицій природничо-географічних наук земля охоплює різноманітні типи територій і ландшафтів (рівнини, гори, ліси, пустелі, водні об'єкти тощо) та має значну політичну, економічну, соціальну та культурну цінність. Вона є найважливішим природним ресурсом і частиною поверхні планети, що включає ґрунти, корисні копалини, поверхневі води, рослинність, виступає середовищем існування людини та інших живих організмів і становить ключовий елемент природного середовища та екосистеми. Безумовно, земля є самостійним об'єктом соціальних відносин, що виступає предметом управління, власності (державної, комунальної, приватної), користування, оренди та відчуження, а також може підлягати правовим обмеженням залежно від категорії та цільового призначення. Вона є не лише фізичною, а й юридичною категорією, що визначає способи її використання, охорони та захисту. Управління земельними ресурсами передбачає прийняття уповноваженими суб'єктами рішень щодо їх раціонального розподілу, використання, відновлення та охорони, забезпечення виконання таких рішень і здійснення контролю за їх реалізацією з дотриманням принципів справедливості та рівності доступу до землі. Ефективне управління є важливим інструментом забезпечення сталого розвитку, економічної доцільності землекористування та збалансованого розвитку суспільства і держави.

Відповідно до положень статті 5 Конституції України носієм суверенітету і єдиним джерелом влади є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування [1]. Так, видатний український вчений В.Б. Авер'янов зазначав, що вирішальну роль у правовому регулюванні взаємин між державою і людиною належить галузі адміністративного права, норми якої мають забезпечувати конкретне застосування конституційних

приписів щодо різноманітних прав і свобод громадян у їх численних відносинах з органами виконавчої влади, місцевого самоврядування, посадовими особами [18, с.11]. У науковій юридичній літературі поняття «здійснення влади» розглядається як відповідна діяльність органів управління та їх посадових осіб, що пов'язана з прийняттям та реалізацією управлінських рішень. Традиційно під управлінням розуміється владний, організаційний вплив суб'єкта управління на об'єкт управління для досягнення певної мети [3, с. 12-13]. У суспільних відносинах виділяють три основних види управління, такі як технократичне (управління технікою, механізмами або машинами), біологічне (управління живими організмами або рослинами), соціальне (управління людьми, їх колективами) [149, с.25].

Отже, із перелічених видів управління тільки соціальне управління є тим видом діяльності людей, метою якої є реалізація загальних або приватних інтересів для їх учасників. Така діяльність також має назву «адміністрування», «публічне адміністрування», або «публічне управління» головною метою якого визначається створення найбільш сприятливих умов для функціонування публічної влади, що відповідає інтересам громадян, суспільства та держави у різноманітних сферах суспільних відносин, у яких земельні відносини є одними із найважливіших.

Саме поняття «адміністрування» походить від латинського слова «*administrum*», що перекладається як «підпорядкування», «служба» або «управління», так і галузь права, що вивчає державно-управлінські відносини (управлінську діяльність), має назву адміністративне право, основним методом якого є адміністративно-правового регулювання, а інструментами втілення владні, розпорядчі або управлінські приписи [44, с. 68]. Ще за часів стародавнього Риму публічне право визначало та закріплювало як державний устрій (тогочасні інституції державного управління магістратів, жерців, тощо), так і повноваження владної інституції із захисту громадянських інтересів, як право на покарання правопорушників, стягнення податків, штрафів тощо. Пізніше, імперативний характер норм публічного права знайшов своє відображення і в його основоположних ідеях, зокрема у принципі, що забороняв можливість надання

приватних привілеїв (*privilegiy ne inroganto*), а також у принципі, сформульованому римським юристом Папініаном, щодо неможливості зміни публічного права договорами з приватними особами. Основну сутність сформованого у ті часи публічного права, полягало у встановленні юридичної централізації, або єдиноначальності вирішення публічних питань [49, с. 6].

Сучасна наукова доктрина адміністративного права адміністративно-правову форму управлінської діяльності визначає як зовнішнє вираження однорідних за своїм характером і правовою природою груп адміністративних дій публічної адміністрації, здійснене в рамках режиму законності та компетенції для досягнення адміністративно-правової мети – публічного забезпечення прав та свобод людини і громадянина, нормального функціонування громадянського суспільства та держави [147, с. 231]. До основних складових публічного управління належать: державне управління; місцеве самоврядування, або управління недержавними структурами сформованими територіальними громадами; громадське управління, яке здійснюється громадськими об'єднаннями та організаціями [149, с. 25].

Відповідно до статті 6 Конституції України, державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову, органи яких здійснюють свої повноваження у встановлених цієї Конституцією межах і відповідно до законів України [1]. Вважається, що зміст державного управління реалізується відповідальними суб'єктами через комплекс функцій управління, які виконують завдання держави та суспільства шляхом владно-організаційної або владно-розпорядчої діяльності [151, с. 110]. Отже, державне управління у загальному значенні є системною організаційною діяльністю уповноважених суб'єктів, що впливає на всі види суспільних відносин, метою якої є задоволення всебічних потреб. На думку І.П. Голосніченка такі управлінські відносини під впливом адміністративного права набувають обов'язковості, якості визначеності управління набуває після ухвалення відповідної норми, що наділяє суб'єктів управлінських відносин відповідними правами та обов'язками [148, с. 87]. Адміністративно-правові відносини характеризуються тим, що виникають у сфері публічного управління на підставі адміністративно-правових норм,

обумовлюються юридичними фактами, передбачають обов'язкову участь суб'єкта владних повноважень, можуть виникати без згоди іншої сторони, вирішуються переважно в позасудовому порядку та тягнуть відповідальність перед державою за порушення встановлених норм [149, с. 47-49].

Базуючись на основах теорії права, доктрина адміністративного права до структури адміністративно-правових відносин включає такі їх складові елементи як: зміст, юридичні факти, суб'єкти та об'єкти [149, с. 47], [153, с. 319]. Змістом адміністративно-правових відносин, або їх юридичною основою є адміністративно-правові норми та акти, як матеріальні так і процесуальні, з яких і виникають такі правовідносини (можуть бути як загальної, так і індивідуальної дії). Так, на думку С.В. Петкова адміністративне право має зв'язок із земельним правом, так як адміністративно-правові акти часто служать підставою виникнення, зміни або припинення земельних правовідносин. Так, в адміністративному порядку вирішуються питання відведення земельної ділянки на місцевості, встановлення її меж, видачі документів, що встановлюють право, здійснення контролю за додержанням земельного законодавства, притягнення до адміністративної відповідальності осіб, винних у порушеннях земельного законодавства [19, с.106]. У науковій літературі із земельного права відмічається, що значну кількість актів адміністративного законодавства містять земельно-правові норми. Такі норми наявні насамперед у актах, що визначають компетенцію органів управління, які здійснюють повноваження у галузі земельних відносин, порядок реалізації окремих функцій управління, засади застосування адміністративної відповідальності за земельні правопорушення [10, с.19]. А.М. Мірошніченко відмічає, що в багатьох випадках проблемним є визначення галузевої належності нормативного акта, оскільки значна їх кількість одночасно виступає джерелами адміністративного та земельного права, а норми, що містяться в них, мають водночас адміністративно-правовий і земельно-правовий характер [43, с.65]. Ю.С. Шемшученко підкреслював, що державне управління землями здійснюється уповноваженими органами, яке спрямоване на забезпечення раціонального та ефективного використання і охорони земель, зокрема шляхом планування використання

земельних ресурсів, нормування і стандартизації, моніторингу земель, землеустрою, ведення державного земельного кадастру, державної реєстрації прав на землю та здійснення державного контролю за використанням і охороною земель. [146, с. 394]. На слушну думку О.О. Погребного зв'язок земельного та адміністративного права проявляється у застосуванні імперативних методів регулювання певних суспільних відносин, предметом адміністративного права є діяльність органів виконавчої влади, у сфері раціонального використання та охорони земель. Адміністративне право визначає характер діяльності цих органів, їх компетенцію щодо здійснення відповідних управлінських функцій. Специфіка земельних відносин породжує необхідність здійснення специфічних функцій управління наприклад таких, як ведення Державного земельного кадастру, моніторингу земель, здійснення землеустрою, тощо [40, с.14]. В.І. Курило, досліджуючи земельні адміністративно-правові відносини в аграрному секторі, відмітив їх як врегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини у вигляді стійких правових зв'язків між їх сторонами (суб'єктами), що виникають у процесі реалізації ними суб'єктивних прав та обов'язків на підставі приписів адміністративно-правових норм, якими вони були встановлені і гарантовані [152, с. 22].

Узагальнюючи наведені доктринальні висновки, доцільно виокремити ознаки адміністративно-правових відносин, що дають змогу відмежувати їх від земельних правовідносин, а саме: 1) такі відносини можуть виникати незалежно від волевиявлення сторін; 2) обов'язковим їх учасником є суб'єкт, наділений владними повноваженнями; 3) для них переважно нехарактерний принцип юридичної рівності сторін, за винятком прямо передбачених законом відносин між суб'єктами публічної влади, які наділені рівнозначними за обсягом владними повноваженнями. Суб'єктами адміністративно-правових відносин у земельній сфері є учасники, які мають адміністративну правосуб'єктність (фізичні та юридичні особи, держава в особі її органів, інші організаційні утворення), тобто наділені правоздатністю, дієздатністю та деліктоздатністю. Об'єктом таких відносин виступають матеріальні

або нематеріальні блага (цінності), щодо яких виникають права і обов'язки та формується відповідний адміністративно-правовий зв'язок.

Також, погоджуємося із теоретичним визначенням сформованим Ю.П. Битяком, згідно якого до «адміністративно-правових відносин» належать суспільні відносини у сфері публічного адміністрування, учасники яких виступають носіями прав і обов'язків, урегульованих нормами адміністративного права [3, с. 54]. Галузева багатогранність та сформована наукова теорія, класифікує адміністративні правовідносини: за їх змістом на матеріальні та процесуальні; за субординацією між суб'єктами адміністративних правовідносин на вертикальні та горизонтальні (владні та рівні між суб'єктами правовідносини); за методом правового регулювання поділяються на договірні та управлінські (владні); за кількістю суб'єктів, які беруть участь у адміністративних правовідносинах на прості (два суб'єкти) та складні (три і більше суб'єктів); за характером дій зобов'язального суб'єкту можуть бути активними (суб'єкт має здійснити певні дії) та пасивними (утримання суб'єкту від вчинення певних дій); в залежності від виконуваних функцій суб'єктів можуть бути регулятивними та охоронними, або регулятивними, охоронними та захисними [3, с. 60-62], [149 с. 47-50], [153, с. 318-319].

До «регуляторних» адміністративно-правових відносин належать ті правовідносини, що пов'язані з реалізацією суб'єктом наділеним владними повноваженнями позитивної функції права (правотворчості, видання актів владно-розпорядчої діяльності, надання адміністративних послуг, надання публічної інформації тощо).

До «охоронних та захисних» адміністративних правовідносин належать відносини пов'язані із реалізацією охоронної функції адміністративного права (проведення попереджувальних та контрольних заходів щодо дотримання встановленого правового режиму використання земель, притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності, відновлення порушених прав тощо) [3, с. 61], [149 с. 49]. Необхідно відмітити, що такі теоретичні поняття як «охорона» і «захист» не являються тотожними, однак співвідносяться одне з одним як ціле і

частина. За функціональною спрямованістю норм адміністративного права «охороні» та «захисні» правовідносини спрямовані у першу чергу на дотримання встановленого порядку або правового режиму, та недопущення правопорушень землекористування. Дотримання відповідного та встановленого режиму використання земель залежить від належної управлінської та попереджувальної діяльності органів виконавчої влади, діяльності власників земельних ділянок та їх користувачів, від своєчасної та необхідної реакції держави на земельні правопорушення, яка полягає у притягненні винних осіб до адміністративної відповідальності, та у відновленні порушених прав.

Стаття 13 Конституції України встановлює, що держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, а також закріплює принцип рівності перед законом усіх без винятку суб'єктів права власності і гарантує кожному захист його прав і свобод [1]. Доречною у цьому випадку є думка В.Б Авер'янова, згідно якої захист прав і свобод людини – це така форма їх забезпечення, яка відображає дію даного механізму, спрямовану на припинення порушень прав і свобод громадян, ліквідацію будь-яких перешкод, що виникають при їх здійсненні, відновлення порушених прав і свобод громадян [45, с.196]. Земельне законодавство України гарантує фізичним і юридичним особам рівні умови захисту прав на землю. Відповідно до статті 152 ЗК України, власник чи землекористувач має право вимагати усунення будь-яких порушень його прав, навіть якщо вони не пов'язані з позбавленням володіння, а також відшкодування завданих збитків. Захист прав на земельні ділянки здійснюється через визнання прав, відновлення порушеного стану земель, недійсність угод чи рішень органів влади, відшкодування збитків та інші передбачені законом способи [2]. Серед науковців-юристів поширеною є позиція, за якою адміністративно-правове забезпечення прав і свобод громадян України слід розглядати як систему їх гарантування органами державної влади, що функціонує в межах правового режиму та охоплює компетенцію, адміністративно-правову охорону і захист, а також створення умов для реалізації та відновлення прав адміністративними засобами. Зазначені елементи спрямовані на нормативне врегулювання нормами

адміністративного права суспільних відносин, що виникають у процесі забезпечення прав і свобод громадян України [20, с.172-175].

У межах адміністративно-правових норм охорона земельних ресурсів реалізується через систему публічно-владних засобів, спрямованих на запобігання порушенням установлених правил землекористування та забезпечення ефективного державного та самоврядного управління за участю громадськості. Юридичну основу цієї діяльності становлять норми ЗК України, Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кодексу адміністративного судочинства України, Законів України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про охорону земель», «Про адміністративну процедуру» та інших актів, однак у чинному законодавстві поняття «адміністративно-правова охорона земель» не отримало нормативного визначення, що зумовлює потребу його доктринального та законодавчого уточнення.

Відповідно до положень статей 2, 3 Закону України «Про охорону земель» усі землі в межах території України визнаються об'єктом особливої охорони держави. Основними засадами державної політики у цій сфері є: визнання земель основним національним багатством Українського народу та забезпечення їх належної охорони; пріоритет екологічної безпеки у використанні землі як просторового базису, природного ресурсу та засобу виробництва; відшкодування збитків, завданих порушенням земельного законодавства; нормативне обмеження негативного впливу господарської діяльності на земельні ресурси; поєднання заходів економічного стимулювання та юридичної відповідальності у сфері охорони земель; публічність у вирішенні питань охорони земель та використанні бюджетних коштів на відповідні заходи [31].

У науковій літературі категорія адміністративно-правової охорони трактується неоднозначно та продовжує розвиватися разом із трансформацією системи публічного управління. Дослідники по-різному визначають її зміст: як функцію держави щодо забезпечення законності і правопорядку; як комплекс адміністративно-правових заходів превентивного та припиняючого характеру; як специфічну діяльність органів публічної адміністрації, спрямовану на реалізацію

норм права та захист прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб і держави. Така багатовимірність пояснюється тим, що поняття «адміністративно-правова охорона» інтегрує правотворчі, правозастосовні та правоохоронні елементи, поєднує превентивні, регулятивні та примусові механізми. У підсумку адміністративно-правова охорона постає як комплексне теоретико-правове явище, що охоплює функцію державного управління, діяльність органів виконавчої влади та систему адміністративно-правових засобів, спрямованих на підтримання правопорядку та захист приватних, публічних і державних інтересів.

На думку В.В. Галунька, адміністративно-правова охорона у вузькому розумінні є статичним позитивним станом адміністративного права, спрямованим на запобігання правопорушенням, усунення перешкод у реалізації прав і законних інтересів приватних осіб та забезпечення належного функціонування держави й громадянського суспільства. У широкому значенні вона трактується як врегульована адміністративно-правовими нормами діяльність публічної адміністрації, орієнтована на превенцію правопорушень, відновлення порушених прав і застосування заходів адміністративного примусу та юридичної відповідальності. Учений обґрунтовує розмежування адміністративно-правової охорони та адміністративно-правового захисту, визначаючи першу як ширшу категорію, що охоплює превентивний і відновлювальний аспекти, тоді як захист має динамічний характер і безпосередньо спрямований на припинення порушень. Механізм адміністративно-правової охорони включає систему норм, правовідносин, юридичних фактів, об'єктів охоронного впливу, індивідуальних актів суб'єктів публічної адміністрації, а також форм і засобів їх діяльності, забезпечуючи припинення протиправної поведінки, відшкодування шкоди та притягнення винних осіб до відповідальності. [21, с. 17], [22, с.197-198], [23, с. 387].

О.М. Правоторова визначає адміністративно-правову охорону як інститут адміністративного права, що складається з однорідних норм адміністративного права, правовий вплив яких спрямовано на попередження правопорушень (профілактику злочинів) та відновлення порушених прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, що здійснюються за допомогою

адміністративного інструментарію – форм адміністративної діяльності публічної адміністрації, засобів адміністративного примусу та адміністративних процедур. До змісту адміністративно-правової охорони науковець відносить методичну діяльність публічної адміністрації щодо: запобігання та попередження правопорушень; відновлення порушеного права; або одночасне попередження та відновлення порушеного права [24, с. 156], [25, с. 20-21], [26 с.44], [27, с. 30].

І.М. Коросташова розглядає адміністративно-правову охорону як комплексний інститут, що поєднує функцію держави із забезпечення правопорядку, завдання адміністративного права та діяльність органів публічної влади та суб'єктів публічних послуг. Вона виділяє два способи її реалізації — адміністративно-правовий і судовий, які взаємодоповнюють один одного. Форми такої охорони охоплюють правотворчу, правозастосовну і правоохоронну діяльність, а також інститути адміністративного договору, адміністративних послуг, що засвідчує її інтегрований характер і спрямованість на забезпечення прав, свобод та законних інтересів учасників публічно-правових відносин [28, с. 72].

У контексті дослідження земельних відносин О.С. Мірошніченко відмітила адміністративно-правову охорону земель як цілісну систему заходів, передбачених адміністративним законодавством України, що реалізуються органами державної влади, місцевого самоврядування, а також громадськими інспекторами та громадськими організаціями. Метою такої охорони є забезпечення законності у сфері землекористування, попередження та припинення правопорушень, а також притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності. До змісту адміністративно-правової охорони земель науковець відносить діяльність органів виконавчої влади з контролю за використанням земель, відновлювальних заходів, профілактики правопорушень, застосування переконання та адміністративного примусу. Вона поєднує превентивні та примусові інструменти, спрямовані на запобігання порушенням, їх припинення та притягнення винних до відповідальності, які утворюють цілісну систему гарантій законності у сфері земельних відносин [29, с. 58-59].

З огляду на вказані позиції науковців зазначимо, що *«адміністративно-правова охорона земель»* – це врегульована адміністративно-правовими нормами виконавчо-розпорядча діяльність суб'єктів публічної адміністрації, спрямована на забезпечення реалізації та захисту прав і законних інтересів власників і користувачів земель, а також інтересів суспільства та держави, яка включає комплекс превентивних, контрольних, примусових, відновлювальних заходів, що забезпечують охорону, раціональне використання земельних ресурсів, недопущення правопорушень у цій сфері, притягнення винних до адміністративної відповідальності та відновлення порушених прав.

Зміст механізму адміністративно-правової охорони земель охоплює комплекс взаємопов'язаних елементів, що забезпечують ефективну реалізацію завдань держави у сфері земельних відносин.

По-перше, його основу становлять чинні адміністративно-правові норми, які закріплюють правила поведінки суб'єктів у сфері використання і охорони земель.

По-друге, важливим елементом є суб'єкти публічної адміністрації – органи державної виконавчої влади, виконавчі органи місцевого самоврядування, їх посадові особи, наділені відповідними повноваженнями, основними з яких є видача загальних та індивідуальних актів управлінського характеру, виконання інших завдань та функцій.

По-третьє, до змісту механізму адміністративно-правової охорони земель належать юридичні факти, зокрема правомірні чи протиправні дії, події, об'єкти охоронного впливу, що зумовлюють виникнення, зміну або припинення адміністративно-правових відносин у сфері землекористування.

Механізм адміністративно-правової охорони земель охоплює сукупність організаційно-правових форм і практичних засобів діяльності публічної адміністрації, зокрема надання адміністративних послуг, розгляд земельних спорів і справ про адміністративні правопорушення, притягнення винних осіб до відповідальності, а також ухвалення рішень, спрямованих на відновлення порушених прав. У системному вимірі він постає як багаторівнева конструкція, що

поєднує нормативний, інституційний, фактичний і процедурний компоненти, забезпечуючи охорону, захист і раціональне використання земельних ресурсів.

До суб'єктів публічної адміністрації у цій сфері належать органи виконавчої влади, виконавчі органи місцевого самоврядування та інші уповноважені суб'єкти, наділені владно-розпорядчими повноваженнями у сфері землекористування. Їх компетенція охоплює правозастосовну діяльність, здійснення державного нагляду (контролю) за додержанням земельного законодавства, встановлення та забезпечення режимів використання земель і обмежень прав власників та користувачів, видачу дозвільних актів, ведення Державного земельного кадастру, а також інших інформаційних систем, організацію моніторингу земель, вирішення земельних спорів, застосування заходів адміністративного примусу, притягнення правопорушників до адміністративної відповідальності, відновлення порушених прав.

До такої системи суб'єктів належать: Кабінет Міністрів України – як вищий орган у системі виконавчої влади; міністерства та інші центральні органи виконавчої влади (Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України, Держгеокадастр, Державна екологічна інспекція України, Державне агентства лісових ресурсів України, Державна інспекція архітектури та містобудування України, інші міністерства та органи центральної виконавчої влади які управляють та розпоряджаються земельними ресурсами); органи місцевої влади (обласні державні адміністрації, військові адміністрації, органи місцевого самоврядування та їх виконавчі органи); інші органи, організації, та посадові особи, яким встановленим законом порядком делеговані повноваження забезпечення діяльності держави.

Широкий спектр повноважень численних суб'єктів публічної адміністрації з питань адміністративно-правової охорони земель, їх захисту та раціонального використання поширюється і на землі оборони, а також на землі інших категорії, які межують з ними, та на територіях яких встановлені зони із особливими умовами користування. Так, у відповідності до статей 18, 77 ЗК України, статті 1 Закону України «Про використання земель оборони», закріплено категорію земель

оборони, якими визнаються земельні ділянки, призначені для забезпечення діяльності ЗСУ, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, Міноборони, розвідувальних органів України, ДПСУ, СБУ, МВС, Національної поліції, а також для розміщення військових частин, військових навчальних закладів, підприємств, установ та організацій, що перебувають у сфері управління зазначених органів та входять до структури ЗСУ, інших утворених відповідно до законів України військових формувань [2], [32].

Відповідно до частини 3 статті 77 ЗК України навколо військових та інших оборонних об'єктів у разі потреби можуть створюватися захисні, охоронні та інші зони з особливими умовами користування [2]. Такі зони становлять території земельних ділянок (або їх частин), які визначаються і встановлюються згідно із законодавством, у межах яких діють спеціальні правові режими землекористування. Вони передбачають обмеження, заборони та додаткові обов'язки для власників і користувачів земельних ділянок, спрямовані на забезпечення обороноздатності держави, гарантування національної безпеки, охорону життя і здоров'я населення, збереження навколишнього природного середовища, а також забезпечують належну експлуатацію військових частин та їх об'єктів, розташованих на суміжних земельних ділянках. Згідно положень діючого законодавства, навколо військових частин та їх об'єктів, розміщених на землях оборони, можуть визначатися та встановлюватися зони із особливими умовами користування, у виді: зон особливого режиму використання, охоронних зон, зон санітарної охорони, санітарно-захисних зон, водоохоронних обмежень (зони, смуги), інших зон та території в межах яких запроваджуються правові обмеження землекористування у виді додаткових обов'язків або заборон для їх власників та користувачів.

Правовий режим зон із особливими умовами користування є диференційованим і визначається насамперед видом режимоутворюючого об'єкта, навколо якого вони встановлюються, категорією земель та видом їх цільового призначення, а також категоріями і цільовим призначенням суміжних земельних ділянок, на які поширюється дія відповідних спеціальних зон. Відомості про

встановлення таких зон навколо військових частин та їх об'єктів як видів обмежень землекористування підлягають обов'язковому відображенню в документації із землеустрою та містобудівній документації (схемах землеустрою, комплексних планах просторового розвитку, генеральних і детальних планах територій), а також у матеріалах інвентаризації земель, проектах землеустрою та технічній документації. Усі зазначені дані вносяться до Державного земельного кадастру, що забезпечує їх офіційний статус і правову визначеність.

Визначення, встановлення та відображення ЗОУВ здійснюється органами публічної адміністрації в межах компетенції, визначеної законодавством України. Відповідно до статті 77 ЗК України та статті 3 Закону України «Про використання земель оборони» ініціатива щодо встановлення ЗОУВ належить насамперед Міноборони, МВС, іншим військовим формуванням, їх органам військового (галузевого) управління та військовим частинам. Саме вони, у взаємодії з центральними органами виконавчої влади у сфері земельних відносин, містобудування, охорони довкілля, а також з органами місцевого самоврядування, готують і розробляють у встановленому порядку проекти рішень щодо встановлення ЗОУВ, формують пропозиції стосовно їх розмірів, конфігурації та правових режимів використання земель у їх межах, що надалі підлягають відображенню в документації із землеустрою, містобудівній документації та Державному земельному кадастрі [2], [32].

Відповідно до статей 21, 24 Закону України «Про Державний земельний кадастр» організацію розроблення проектів землеустрою, проведення інвентаризації земель та внесення відомостей про обмеження до кадастру здійснює Держгеокадастр, у тому числі через свої територіальні органи. Органи місцевого самоврядування, виходячи з положень статей 16, 17 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», забезпечують відображення ЗОУВ у комплексних планах просторового розвитку територій громад, генеральних планах населених пунктів та детальних планах територій. Нормативно-методичне забезпечення інтеграції відповідних відомостей до містобудівної та кадастрової документації належить до повноважень Міністерства розвитку громад та територій

України (далі – Мінрегіону), що зумовлює комплексний, міжвідомчий характер правового механізму формування та відображення ЗОУВ і об'єктивно потребує належної координації між органами військового управління, центральними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування[58], [76].

Діяльність уповноважених органів виконавчої влади щодо охорони земель у межах ЗОУВ носить комплексний характер і охоплює контрольні, наглядові, превентивні та правозастосовні заходи, спрямовані на забезпечення додержання спеціального правового режиму таких територій. Відповідно до статей 5, 6 Закону України «Про охорону земель» ці органи забезпечують реалізацію державної політики у сфері охорони земель, зокрема щодо запобігання їх забрудненню, деградації, псуванню та нераціональному використанню. Статті 2, 4 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» від 19.06.2003 № 963-IV покладають на них обов'язок здійснювати перевірки дотримання вимог земельного законодавства і встановлених обмежень землекористування, фіксувати виявлені порушення шляхом складання актів і приписів, контролювати виконання виданих приписів та ініціювати притягнення винних осіб до юридичної відповідальності [31], [154]. У такій інтерпретації система державного контролю в межах ЗОУВ виступає інструментом забезпечення належного режиму використання земель, мінімізації ризиків для оборонних та цивільних об'єктів і навколишнього природного середовища, а також підтримання балансу публічних і приватних інтересів у сфері землекористування.

Згідно зі статтею 211 ЗК України, статтями 9, 52-56, 96, 96¹, 188⁶, 188⁴², 223, 236, 239, 241, 242¹, 242², 244, 244⁶, 245-253, 254-259, 268-275, 277, 283 Кодексу України про адміністративні правопорушення від 07.12.84 № 8073-X (далі – КУпАП), уповноважені органи виконавчої влади та їх посадові особи наділені повноваженнями щодо складення протоколів і розгляду справ про адміністративні правопорушення у сфері використання та охорони земель, зокрема за забруднення, псування, самовільне зайняття земельних ділянок, порушення режимів використання земель у межах спеціальних зон, а також за невиконання законних приписів контролюючих органів. Органи місцевого самоврядування, діючи в межах

повноважень, визначених Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР, здійснюють контроль за використанням, відновленням і раціональним освоєнням земель, у тому числі в межах ЗОУВ, шляхом створення відповідних комісій, фіксації правопорушень, ініціювання притягнення винних осіб до відповідальності та реалізації місцевих програм охорони довкілля і земельних ресурсів, формуючи цілісний правозастосовний механізм, спрямований на збереження якісного стану земель, забезпечення відповідності режиму землекористування вимогам національної безпеки та оборони та підтримання балансу публічних і приватних інтересів. [2], [156], [157].

Підсумовуючи наведене, відмітимо, що *адміністративно-правова охорона ЗОУВ* – це врегульована адміністративно-правовими нормами діяльність суб'єктів публічної адміністрації, спрямована на забезпечення реалізації та захисту прав і законних інтересів держави, суспільства, власників та користувачів земельних ділянок. Вона полягає у встановленні спеціальних правових режимів землекористування, що передбачають обмеження, заборони та додаткові обов'язки, у здійсненні контрольних, наглядових і превентивних заходів, притягненні винних осіб до адміністративної відповідальності та відновленні порушених прав. Такий підхід забезпечує охорону земель у межах зазначених територій, належне функціонування військових частин та їх об'єктів, захист населення та довкілля, а також зміцнення національної безпеки та оборони держави.

Зміст механізму адміністративно-правової охорони земель у межах ЗОУВ охоплює систему взаємопов'язаних елементів, що забезпечують належний правовий режим цих територій, основу якого становлять:

- адміністративно-правові норми – закріплюють спеціальні правила використання земель, обмеження та заборони, що діють у межах таких зон;
- суб'єкти публічної адміністрації – органи державної виконавчої влади, місцевого самоврядування, інші органи та організації наділені відповідними повноваженнями, які здійснюють управління, контроль і нагляд за такими зонами;

- юридичні факти – правомірні чи протиправні дії, події або рішення, які зумовлюють виникнення, зміну чи припинення правовідносин у межах спеціальних зон;

- організаційно-правові форми та засоби – практичні інструменти охорони перевірки, видача приписів, розгляд земельних спорів, застосування адміністративних санкцій і відновлення порушених прав.

Отже, механізм адміністративно-правової охорони земель у межах ЗОУВ слід розглядати як цілісну, багаторівневу та функціонально інтегровану систему взаємопов'язаних елементів. Його нормативну основу становлять адміністративно-правові норми, що визначають спеціальні режими землекористування, обмеження, заборони, додаткові обов'язки власників і користувачів земельних ділянок та порядок контролю за їх дотриманням. Інституційний компонент охоплює суб'єктів публічної адміністрації, уповноважених здійснювати управління, нагляд і правозастосовну діяльність у межах таких територій, а фактичний вимір виявляється у юридичних фактах, що зумовлюють виникнення, зміну чи припинення відповідних правовідносин. Процедурно-інструментальний блок включає перевірки, приписи, адміністративні стягнення, розгляд спорів і відновлення порушених прав, що в сукупності забезпечує стабільність режиму ЗОУВ, охорону земель, належне функціонування військових об'єктів і баланс публічних та приватних інтересів.

Висновки до Розділу I

На основі аналізу конституційних положень та норм діючого законодавства обґрунтовано, що «земля» є природним ресурсом, просторово-територіальним базисом існування держави, матеріальною основою реалізації прав людини та основним елементом публічної безпеки, суверенітету та обороноздатності держави. Земля як об'єкт правової охорони поєднує екологічну, економічну, соціальну та політико-правову функції, що зумовлює необхідність формування комплексного міжгалузевого механізму її охорони та захисту, крім того:

- показано, що категорія «земельні відносини» є ширшою за «земельні правовідносини», оскільки охоплює всю сукупність суспільних зв'язків щодо використання, охорони та відтворення земель, у тому числі тих, що не набули нормативного оформлення. Узагальнено та уточнено критерії класифікації земельних правовідносин за об'єктним і суб'єктним складом, юридичним змістом, формами власності та правовими титулами;

- доведено, що правова охорона земель є інтегрованою міжгалузевою системою, заснованою на нормах конституційного, адміністративного, земельного, екологічного та інших галузей права. Її визначено як сукупність юридичних приписів, організаційно-управлінських заходів і правових засобів, спрямованих на збереження, відтворення та раціональне використання земель, установлення обмежень у їх використанні та застосування юридичної відповідальності. Обґрунтовано, що така система виконує регулятивну, охоронну та захисну функції;

- підкреслено, що адміністративно-правові норми виконують координуючу роль у системі правової охорони земель, оскільки забезпечують узгодження земельно-правових, екологічних, містобудівних, кадастрових і контрольних механізмів. Саме вони визначають компетенцію органів публічної адміністрації, розмежовують повноваження між суб'єктами управління, встановлюють процедури державного нагляду і контролю, порядок виявлення, фіксації та припинення земельних правопорушень, а також процесуальні механізми притягнення винних осіб до відповідальності. Крім того, адміністративно-правові норми забезпечують застосування дозволів, погоджень, приписів, заборон, обмежень, заходів адміністративного примусу та механізмів відновлення порушених прав власників і користувачів земельних ділянок;

- встановлено, що чинні норми ЗК України та спеціальних законів у сфері охорони земель містять переважно загальні, часто декларативні положення, які не забезпечують належної конкретизації суб'єктів управління, їх повноважень, процедур притягнення до відповідальності та механізмів відновлення порушених прав. Відсутність затвердженої в установленому порядку Загальнодержавної

програми використання та охорони земель ускладнює реалізацію комплексного, стратегічного підходу до охорони земель, зокрема земель оборони;

- запропоновано авторське бачення понять «земля», «земельні правовідносини», «правова охорона земель», «адміністративно-правова охорона земель», та «адміністративно-правова охорона земель у межах ЗОУВ», сформульовано авторські дефініції зазначених категорій на основі доктринальних підходів і діючого національного законодавства. Розкрито зміст обмежень і обтяжень прав на землю, визначено критерії їх розмежування та здійснено класифікацію відповідних правових інструментів;

- обґрунтовано, що обмеження у використанні земель мають просторовий (територіальний) характер і реалізуються через установа спеціальних зон (охоронних, санітарних, водоохоронних, санітарно-захисних, зон особливого режиму використання тощо). Сформульовано авторське визначення «зон із особливими умовами користування» як частин земельних ділянок, у межах яких діє спеціальний правовий режим землекористування; підкреслено, що такі зони є об'єктом адміністративно-правової охорони, оскільки їх функціонування забезпечується механізмами публічного адміністрування;

- обґрунтовано, що правовий режим використання земель є встановленим законодавством порядком володіння, користування та розпорядження земельними ділянками, який визначається їх категорією, цільовим призначенням, наявністю режимоутворюючого об'єкта та системою правових обмежень. Виявлено істотні прогалини правового регулювання, зокрема: відсутність уніфікованих дефініцій понять «військовий об'єкт» і «військова частина»; несистемність класифікації зон з особливими умовами користування; недостатню визначеність процедур установа, обліку та контролю таких зон навколо військових частин та їх об'єктів. Доведено, що зазначене зумовлює потребу вдосконалення організаційно-правового механізму адміністративно-правової охорони земель у межах ЗОУВ.

РОЗДІЛ II

СУЧАСНИЙ СТАН АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ ЗЕМЕЛЬ У МЕЖАХ ЗОН З ОСОБЛИВИМИ УМОВАМИ КОРИСТУВАННЯ ВІЙСЬКОВИХ ЧАСТИН ТА ЇХ ОБ'ЄКТІВ

2.1. Суб'єкти публічної адміністрації у сфері охорони та захисту земель військових частин, та прилеглих до них територій

Як об'єкт публічного інтересу та складова національної безпеки, земля потребує особливого підходу до її охорони та захисту з боку держави. Так, відповідно до статті 14 Конституції України земля, що належить до основного національного багатства перебуває під особливою охороною держави [1], яка формує конституційну підставу для реалізації превентивних і примусових адміністративно-правових заходів у сфері раціонального землекористування. Такі заходи охоплюють як встановлення правових обмежень та спеціальних режимів, так і здійснення державного контролю, моніторингу, припинення правопорушень та притягнення винних осіб до юридичної відповідальності — за умови дотримання принципів законності, пропорційності та правової визначеності, закріплених у статтях 8, 19, 64 Конституції України, статті 5 ЗК України, статті 3 Закону України «Про охорону земель», статті 4 Закону України «Про адміністративну процедуру» від 17.02.2022 № 2073-IX та в інших нормах законодавства [1], [2], [31], [158].

Під охороною земель слід розуміти систему правових, організаційних, економічних та екологічних заходів, спрямованих на збереження та відновлення їх природних властивостей, забезпечення родючості ґрунтів і підвищення продуктивності земельних угідь, використання земельних ресурсів відповідно до їх цільового призначення, а також на недопущення їх деградації, виснаження чи забруднення речовинами, небезпечними для здоров'я людини, тварин та стану довкілля. Зазначені вище конституційні положення встановлюють, що всі землі України, незалежно від їх категорії, цільового призначення, форми власності чи місця розташування, підлягають охороні та захисту державою на рівних умовах, а

заходи публічно-правового впливу мають пріоритетне значення для всіх учасників земельних правовідносин. Статті 6 і 7 Основного Закону України закріплюють, що державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову, а також визнається та гарантується інститут місцевого самоврядування як форма здійснення влади на місцях, що передбачає право територіальних громад самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України [1]. Конституційно закріплений принцип розподілу влади являється важливою гарантією для недопущення узурпації влади народом зі сторони держави [159, с. 38]. Крім того, положення статті 36 Конституції України встановлюють, що громадяни України мають право об'єднуватися у політичні партії та громадські організації для реалізації своїх прав і свобод, задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, установлених законом [1]. Організаційно-правовий статус таких громадських утворень регулюється спеціальним законом, вони прирівнюються до юридичних осіб, що не здійснюють комерційної діяльності, і мають право брати участь у розробленні та ухваленні рішень органів державної влади та місцевого самоврядування. У своїй сукупності діяльність усіх гілок державної влади, органів місцевого самоврядування та інших публічно-правових утворень спрямована на реалізацію конституційних засад державної політики, забезпечення верховенства права, захист прав і законних інтересів суб'єктів земельних відносин, а також на охорону, відновлення та раціональне використання земельних ресурсів.

Забезпечення адміністративно-правової охорони земель в Україні покладається на суб'єктів публічної адміністрації, які в межах визначеної законом компетенції здійснюють нормативно-правове, організаційне, дозвільне, контрольне та превентивне забезпечення охорони земель, зокрема шляхом прийняття управлінських рішень, надання адміністративних послуг, здійснення державного нагляду (контролю) та реалізації заходів, спрямованих на запобігання земельним правопорушенням. У випадках виявлення земельних правопорушень ці органи вживають заходів правового захисту, приймають рішення про притягнення винних осіб до юридичної відповідальності та відновлення порушених прав.

Так, за визначенням В.О. Котюка, державний орган – це організація людей, об'єднаних дисципліною та наділених владними повноваженнями для виконання функцій держави. Водночас саме державні органи уповноважені на забезпечення захисту державного та суспільного ладу, підтримання законності та правопорядку, а також реалізацію державної дисципліни шляхом застосування передбачених законодавством форм державно-правового примусу та юридичних санкцій [160, с. 115-117, 122-123], [153, с. 468]. На думку Н.П. Матюхіної, кожна гілка єдиної державної влади здійснює свої повноваження через діяльність відповідних суб'єктів — органів державної влади. Виконавча влада представлена системою органів, головним змістом діяльності яких є здійснення державного управління, від результативності їх роботи значною мірою залежить соціально-економічний та політичний стан держави, що зумовлює їх ключову роль як суб'єктів адміністративного права [3, с. 110]. Ця наукова позиція узгоджується з положеннями Розділу VII Конституції України, згідно зі статтями 113 і 120 якої КМУ є вищим органом у системі органів виконавчої влади, а організація, повноваження та порядок діяльності Уряду, інших центральних і місцевих органів виконавчої влади визначаються Конституцією та законами України [1]. Подібну думку висловлює І.В. Іщенко, наголошуючи, що виконавча влада є складовою державної влади, яка діє через систему її органів від загальнодержавного до місцевого рівня, виступає специфічним суб'єктом правових відносин і покликана реалізовувати низку базових функцій, серед яких провідною є виконання законів [149, с. 60]. На думку провідних вчених у галузі адміністративного права, до публічної адміністрації як єдиної системи належать органи виконавчої влади, місцевого самоврядування та суб'єкти делегованих повноважень. Останніми можуть бути громадські об'єднання чи інші організації, що здійснюють виконавчі функції на підставі закону [154, с. 73].

Отже, органи державної виконавчої влади (публічної адміністрації) мають низку характерних ознак, що відмежовують їх від інших органів державної влади. По-перше, вони становлять самостійну гілку державної влади, головним призначенням якої є практична реалізація законів і державної політики. По-друге,

їх правовий статус, компетенція та функції закріплені у Конституції та законах України, що забезпечує чітку нормативну визначеність їх діяльності. По-третє, виконавчі органи наділені владними повноваженнями приймати підзаконні нормативно-правові акти та індивідуальні рішення, обов'язкові до виконання. По-четверте, їм притаманний системний характер організації та ієрархічна структура, що ґрунтується на принципах підпорядкованості та централізації.

До системи суб'єктів виконавчої влади належать Кабінет Міністрів України як вищий орган у системі органів виконавчої влади, міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, а також місцеві органи виконавчої влади, зокрема місцеві державні адміністрації та військові адміністрації. Водночас у сфері публічного адміністрування земельних відносин окреме значення мають органи місцевого самоврядування, їх виконавчі органи та інші суб'єкти, яким у встановленому законом порядку делеговано відповідні публічно-владні повноваження. Реалізація державної політики у сфері використання та охорони земельних ресурсів здійснюється через систему суб'єктів, організовану за критеріями ієрархічної підпорядкованості, компетенційного розмежування та функціональної спеціалізації.

1. *Кабінет Міністрів України (КМУ)* є головним органом в системі державної виконавчої влади, якій здійснює виконавчу владу (державне управління) безпосередньо та через міністерства, та через інші центральні органи, Раду міністрів Автономної Республіки Крим та місцеві державні адміністрації, а також спрямовує, координує та контролює діяльність цих органів.

Враховуючи предмет нашого дослідження зазначимо, що повноваження КМУ як вищого органу виконавчої влади в сфері управління земельними ресурсами, у тому числі з питань національної безпеки і оборони встановлено статтею 116 Конституції України, статтею 13 ЗК України, статтею 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 27.02.2014 № 794-VII, статей 2, 7 Закону України «Про використання земель оборони» від 27.11.2003 № 1345-IV, статей 8, 121 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 № 389-VIII, статті 9 Закону України «Про оборону України» від 06.12.91 № 1932-XII, статі 7 Закону

України «Про національну безпеку» від 21.06.2018 № 2469-VIII, Закону України «Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні»» від 24.02.2022 № 2102-IX [1], [2], [161], [32], [162], [163], [110], [164].

Згідно статті 117 Конституції України, КМУ в межах своєї компетенції видає постанови і розпорядження, які підписує Прем'єр-міністр України, і є обов'язковими до виконання [1]. Сфера відання Уряду охоплює всю територію України. Напрямами діяльності якого є забезпечення інтересів Українського народу виконуючи положення Конституції України, законів, актів Президента України, та програми його діяльності. Прийняті акти Уряду включаються до Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів України, опубліковуються в офіційних та встановлених законом друкованих виданнях і друкованих засобах масової інформації, а також на електронних офіційних веб-сайтах. Порядок проведення засідань КМУ, підготовки та прийняття його рішень, та проведення інших процедурних питань, визначає Регламент Кабінету Міністрів України, затверджений постановою КМУ від 18.07.2007 № 950 [165].

Діяльність Уряду відіграє вирішальну роль у формуванні та реалізації державної політики у сфері охорони земель, що має стратегічне значення для національної безпеки, реалізується шляхом забезпечення її нормативно-правового регулювання включаючи законодавчу ініціативу, здійснення координації дій між центральними та місцевими органами виконавчої влади, контролем за її виконанням. У період дії воєнного стану КМУ здійснює координацію дій органів виконавчої влади щодо охорони земель, встановлює особливий режим їх використання, приймає рішення про вилучення, обмеження чи резервування земель в інтересах оборони та безпеки держави. Невиконання органами виконавчої влади завдань, визначених законом або рішенням КМУ, свідчить про наявність управлінських чи системних недоліків, що потребує належного та своєчасного реагування, притягнення винних посадових осіб до юридичної відповідальності та недопущення повторення таких порушень у майбутньому. Як правило, Уряд реагує на виявлені правопорушення шляхом залучення правоохоронних та інших

компетентних державних органів для їх припинення, а за потреби — ініціює внесення змін до законодавства або посилює контроль у відповідних сферах.

Відповідно до статей 2, 3, 7 Закону України «Про використання земель оборони» на Кабінет Міністрів України покладено повноваження щодо визначення та затвердження порядку передачі земельних ділянок військовим частинам [32]. Згідно зі статтями 77, 84 ЗК України землі оборони належать до державної власності, закріплюються на праві постійного користування за військовими частинами (установами, закладами, організаціями) та перебувають в управлінні Міноборони й інших центральних органів виконавчої влади [2]. Розпорядження такими землями здійснюється виключно за рішенням Кабінету Міністрів України на підставі подання відповідного центрального органу виконавчої влади. Повноваження щодо визначення порядку встановлення зон із особливими умовами використання також належать КМУ, за винятком випадків, коли їх розміри та правовий режим прямо визначені законом. Такої позиції дотримуються і судові органи. Відповідно до висновків постанови Касаційного господарського суду Верховного Суду від 26.08.2020 у справі 904/9761/17 відмічається, що підставами для припинення права постійного користування земельними ділянками структурними одиницями ЗСУ є прийняття Урядом відповідного рішення за поданням Міноборони [166].

Підсумовуючи викладене слід зазначити, що КМУ є вищим органом виконавчої влади, який формує державну політику та забезпечує її регуляторне втілення у сфері адміністративно-правової охорони земельних ресурсів, зокрема щодо встановлення ЗОУВ. Компетенція Уряду охоплює управлінську діяльність із спрямування та координації дій органів виконавчої влади, а також визначення режимів обмежень і здійснення контролю за дотриманням та виконанням іншими центральними органами виконавчої влади покладених на них завдань та функцій.

2. *Міністерства та інші центральні органи виконавчої влади*, утворюють відповідну систему органів виконавчої влади, які управляють земельними ресурсами державної форми власності, та забезпечують формування та здійснення державної політики у сфері охорони земельних ресурсів. Вони створюються,

реорганізуються або ліквідуються рішенням Уряду, а їх повноваження поширюються на всю територію України, основні напрями їх діяльності у сфері адміністративно-правової охорони земель визначає ЗК України, КУпАП, Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV, Кримінальний Кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III, Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17.03.2011 № 3166-VI, Закон України «Про адміністративну процедуру», Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII, Закон України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» [2], [156], [167], [168], [169], [158], [170], [154] та інші норми законодавства.

Очолює міністерство міністр, якій є членом Уряду, його повноваження визначає стаття 44 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 27.02.2014 № 794-VII [161], до яких належить спрямування та координація діяльності відповідних центральних органів виконавчої влади (військових формувань, служб, правоохоронних органів), винесення на розгляд Уряду пропозицій вирішення питань, визначення пріоритетів роботи міністерства, затвердження планів його діяльності, затвердження положень структурних одиниць апарату міністерства, призначення їх керівників, створення, ліквідація, реорганізація установ, організацій, підприємств, що належать до сфери його управління, прийняття рішень щодо призначення, звільнення, заохочення, притягнення до дисциплінарної відповідальності їх керівників. Під час перебування на посаді, міністр видає та підписує накази міністерства, здійснює інші повноваження визначені законодавством.

Інші центральні органи виконавчої влади утворюються КМУ для виконання окремих функцій з реалізації державної політики, їх діяльність спрямовується та координується через профільних міністрів, до яких належать служби, інспекції, комісії, агентства та комітети. До основних завдань у сфері управління земельними ресурсами таких органів належать: надання адміністративних послуг; управління землями державної форми власності; організація та ведення обліку земель; прийняття управлінських рішень, (видання актів загальної або індивідуальної дії); організація планування та проведення заходів з охорони земель; здійснення

державного нагляду та контролю (моніторингу) за станом земель усіх форм власності на відповідних територіях; застосування заходів адміністративного примусу та відновлення порушених прав. У разі визначення їх установчими актами, такі органи влади, можуть організовують свою діяльність через свої територіальні структури (підрозділи).

Основна робота вказаних органів спрямована на організацію охорони навколишнього природного середовища, топографо-геодезичну і картографічну діяльність, організацію земельних відносин, з питань землеустрою, організацію роботи Державного земельного кадастру, державного нагляду (контролю) щодо дотримання земельного законодавства під час використання та охорони земель усіх форм власності та категорій, їх цільового призначення, контролю за станом родючості ґрунтів, організації питань землекористування об'єктами транспорту, будівництва, ведення лісового та мисливських господарств, містобудування, просторового планування територій та архітектури, розгляду адміністративних справ, притягнення до юридичної відповідальності правопорушників, відновлення порушених прав.

Умовно, органи центральної виконавчої влади у сфері використання і охорони земель оборони поділяються на:

- органи управління сектору безпеки і оборони, зокрема Міноборони та його структурні підрозділи, органи військового управління ЗСУ, Державної спеціальної служби транспорту України (далі — ДССТ), МВС та підпорядковані йому органи управління ДПСУ, Національної поліції, Національної гвардії України (далі — НГУ), СБУ, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України (далі — Держспецзв'язку), розвідувальні органи України та інші військові формування, утворені відповідно до законів України;

- органи які формують та реалізують державну політику (державне управління) у сферах охорони та використання природних ресурсів Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України (далі — Мінекономіки), через діяльність Держгеокадастра, Державної екологічної інспекції України, Державного агентства лісових ресурсів України, Державної служби геології та надр

України, Державного агентства водних ресурсів України, Державна інспекція архітектури та містобудування України (далі – ДІАМ), яка перебуває у віданні Мінрегіону, Міністерство енергетики України у відданні якого перебувають Державне агентство України з управління зоною відчуження, та Державна інспекція енергетичного нагляду, Державна служба України з надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС), яка перебуває у системі МВС щодо ведення обліку режимоутворюючих, потенційно небезпечних для населення та навколишнього середовища об’єктів, та інші органи центральної виконавчої влади, компетенція яких пов’язана з використанням земельних ресурсів.

Діяльність державних органів у сфері використання та охорони земель оборони реалізується через здійснення посадовими особами визначених законом повноважень, оформлених у формі загальних та індивідуальних адміністративних актів, а також шляхом виконання функцій державних службовців, інспекторів, експертів та інших уповноважених суб’єктів. Відповідно до статей 5-8 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель», основними органами державного нагляду за землями оборони та прилеглими територіями є Держгеокадастр і Державна екологічна інспекція України (далі – Держекоінспекція) [154]. До системи контролю також належать ДІАМ, Державне агентство лісових ресурсів (далі – Держлісагентство), Державне агентство водних ресурсів України (далі – Держводагентство) та ДСНС, а також інші центральні органи виконавчої влади, наділені повноваженнями у сфері охорони природних ресурсів. Компетенція цих інституцій у частині адміністративно-правової охорони земель визначається нормами ЗК України (статті 14, 141, 142, 151, 188, 211) [2], а також Повітряного та Лісового кодексів України, численними статтями КУпАП, а також положеннями Законів України «Про адміністративну процедуру», «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про державний контроль за використанням та охороною земель», «Про Державний земельний кадастр», «Про землеустрій», «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про архітектурну діяльність» тощо. У сукупності вони формують багаторівневий адміністративно-

правовий механізм нагляду за дотриманням спеціального режиму використання земель оборони.

Важливо зазначити, що відповідно до пункту 2 постанови КМУ від 13.03.2022 № 303 «Про припинення заходів державного нагляду (контролю) в умовах воєнного стану», у період дії воєнного стану допускається проведення позапланових заходів державного нагляду (контролю) за наявності загрози правам і законним інтересам громадян, їх життю і здоров'ю, стану довкілля або безпеці держави, а також з метою виконання міжнародних зобов'язань України. Зазначені заходи здійснюються на підставі рішень центральних органів виконавчої влади, відповідальних за формування державної політики у відповідних сферах [171].

Зазначені органи формують базову систему державного управління у сфері використання та охорони земель, забезпечуючи дотримання встановленого правового режиму, організацію обліку та інвентаризації земель, контроль за виконанням вимог землекористування та реагування на земельні правопорушення. Їх діяльність реалізується насамперед через контрольну, облікову та регулятивну функції.

2.1) *Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України (Мінекономіки)* діє відповідно до Положення, затвердженого постановою КМУ від 21.07.2025 № 903 [172], як центральний орган виконавчої влади формує та реалізує державну політику у сфері раціонального використання і охорони земель, організовуючи через міністра діяльність підпорядкованих органів — Держгеокадастру, Держекоінспекції, Держлісагентства, Держводагентства та Державної служби геології та надр України (Держгеонадр), які забезпечують погодження та встановлення зон із особливими умовами користування і спеціальних правових режимів землекористування, у тому числі на землях оборони та суміжних територіях, ведуть державні та відомчі кадастри; реалізують дозвільні процедури, здійснюють державний контроль і нагляд за додержанням земельного та природоресурсного законодавства. Важливим напрямом діяльності Мінекономіки є міжвідомча координація з Міноборони, МВС та органами сектору безпеки і оборони щодо забезпечення належного правового режиму ЗОУВ,

збалансування потреб функціонування оборонних об'єктів із вимогами екологічної безпеки та охорони довкілля.

2.2) *Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру (Держгеокадастр)* є центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин, землеустрою, кадастру, геодезії та картографії. Її правовий статус і повноваження визначаються Положенням, затвердженим постановою КМУ від 14.01.2015 № 15 [173]. До основних напрямів діяльності Держгеокадастру належать нормотворча робота, розроблення стандартів і технічних регламентів, організація та ведення Державного земельного кадастру, Державного картографо-геодезичного фонду і національної інфраструктури геопросторових даних. Важливою складовою його компетенції є державний контроль за використанням та охороною земель, що включає проведення перевірок, складання протоколів про адміністративні правопорушення, визначення розміру завданих збитків та вжиття заходів щодо їх відшкодування.

Ведення кадастрового обліку земель охоплює державну реєстрацію земельних ділянок, прав та обмежень у їх використанні. Відповідно до Закону України «Про Державний земельний кадастр» і Порядку № 1051 відомості про обмеження — у тому числі в межах ЗОУВ (охоронних, санітарних, санітарно-захисних, водоохоронних, приаеродромних, зон особливого режиму використання земель) — підлягають внесенню до кадастрової карти, Поземельної книги та витягів із кадастру [58], [73]. Це забезпечує прозорість земельних відносин і формує передумови для ефективної адміністративно-правової охорони земель. Окремий масив функцій служби охоплює розвиток і моніторинг державної геодезичної мережі, обстеження геодезичних пунктів, виконання топографо-геодезичних і картографічних робіт (у тому числі аеро- та космічних зйомок), а також топографо-геодезичний супровід делімітації та демаркації державного кордону. Орган також реалізує заходи з охорони земель — контроль за збереженням родючості ґрунтів, рекультивацією, протидією ерозійним і деградаційним процесам.

Повноваження Держгеокадастру у сфері державного контролю визначені ЗК України, Законом України «Про державний контроль за використанням та

охороною земель» та іншими актами. Згідно зі статті 242² КУпАП органи Держгеокадастру розглядають справи про адміністративні правопорушення (статті 52-56, 188⁵⁶ КУпАП) [2], [154], [156], застосовуючи як примусові (штрафи, приписи, звернення до суду), так і превентивні заходи (офіційні попередження, контрольні перевірки).

Держгеокадастр також забезпечує міжнародне співробітництво, адаптацію законодавства до норм Європейського Союзу (далі – ЄС), імплементацію міжнародних стандартів у сфері геопросторових даних [331]. Крім того, він здійснює розпорядження землями державної власності сільськогосподарського призначення, організовує земельні торги та веде реєстри сертифікованих землевпорядників, геодезистів і оцінювачів. Таким чином, Держгеокадастр у сфері адміністративно-правової охорони земель поєднує обліково-кадастрову функцію, що забезпечує достовірність даних про землі, з контрольно-наглядовою, яка охоплює перевірки, розгляд адміністративних справ, притягнення порушників до відповідальності та відшкодування збитків.

2.3) *Державна екологічна інспекція України (Держекоінспекція)* є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого координується КМУ через міністра Мінекономіки. Інспекція реалізує державну політику у сфері державного нагляду (контролю) за охороною навколишнього природного середовища, раціональним використанням, відтворенням і охороною природних ресурсів. Її правовий статус і повноваження визначено Положенням, затвердженим постановою КМУ від 19.04.2017 № 275 [174]. До сфери діяльності інспекції входить контроль за додержанням вимог екологічного законодавства щодо охорони земель, вод, лісів, надр, атмосферного повітря, природно-заповідного фонду та поводження з відходами. Відповідно до статті 188 ЗК України та статей 12, 20 Закону «Про охорону навколишнього природного середовища» Держекоінспекція здійснює державний нагляд за цільовим використанням земель, запобіганням їх забрудненню, дотриманням екологічних нормативів і режимів територій з особливим статусом. Інспекція уповноважена складати протоколи та розглядати справи про адміністративні правопорушення (статті 52-54, 80-83, 91³, 91⁴, 188⁵, 242¹

КУПАП), розраховувати збитки та звертатися до суду щодо їх відшкодування [2], [33], [156].

Контрольні заходи включають інструментально-лабораторні дослідження, обстеження територій, видачу обов'язкових приписів, а в окремих випадках — ініціювання обмеження чи зупинення діяльності порушників. Особливий порядок діє на землях оборони та в межах ЗОУВ: відповідно до спільного наказу Міноборони та Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 21.12.2022 № 407/509 перевірки проводяться виключно за погодженням військового командування із застосуванням спеціального механізму фіксації шкоди довкіллю в умовах воєнного стану. Нормативна прогалина щодо аналогічного порядку для інших військових формувань свідчить про потребу ухвалення додаткових міжвідомчих актів [175].

Окрім наглядових функцій, Держекоінспекція бере участь у нормотворчості, забезпечує виконання міжнародних зобов'язань, проводить моніторинг стану довкілля та інформує громадськість. У системі адміністративно-правової охорони земель її повноваження доповнюють функціонал Держгеокадастру: перший орган забезпечує юридичну визначеність, облік земель і контроль за дотриманням правового режиму землекористування, тоді як другий — екологічну безпеку, попередження деградації та відшкодування шкоди. У сукупності їх діяльність формує інтегровану систему адміністративно-правових механізмів охорони та захисту земель України.

2.4) *Державне агентство лісових ресурсів України (Держлісагентство)*, є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується КМУ через міністра Мінекономіки відповідно до Положення, затвердженого постановою КМУ від 08.10.2014 № 521 [176]. Агентство реалізує державну політику у сфері лісового та мисливського господарства. Основні напрями діяльності Держлісагентства щодо охорони земель у межах зон із особливими умовами користування визначаються Лісовим кодексом України та включають ведення Державного лісового кадастру згідно з постановою КМУ від 20.06.2007 № 848, організацію лісовпорядкування, моніторинг, здійснення

протипожежних і лісоохоронних заходів, а також контроль за використанням лісових ресурсів у районах розташування військових частин, складів, полігонів та інших режимних об'єктів. У межах превентивних адміністративно-правових заходів агентство забезпечує моніторинг стану лісів, установлення режимів обмеженого доступу, розвиток протипожежної інфраструктури, запобігання самовільному будівництву чи розорюванню земель, що має особливе значення у прикордонні з оборонними територіями згідно з постановою КМУ від 20.05.2022 № 612 [88], [177], [178].

Адміністративно-юрисдикційні повноваження у системі Держлісагентства реалізує Державна лісова охорона, лісова охорона інших постійних лісокористувачів та власників лісів — спеціальний правоохоронний орган, який відповідно до Положення, затвердженого постановою КМУ від 16.09.2009 № 976, розглядає справи про адміністративні правопорушення у сфері охорони та використання лісів (статті 49, 63-70, 73, 75, 77, 185⁵, 241, 242, 255 КУпАП). Заходи лісової охорони застосовуються і на землях оборони та прилеглих до них ділянках, якщо вони мають статус лісових [156], [179].

Таким чином, Держлісагентство поєднує кадастрово-господарські, контрольно-наглядові, адміністративно-юрисдикційні та превентивні функції, забезпечуючи належну адміністративно-правову охорону лісових земель як у межах оборонних територій, так і на суміжних ділянках. Це сприяє підтриманню балансу між потребами оборонної інфраструктури та вимогами екологічної безпеки.

2.5) *Державне агентство водних ресурсів України (Держводагентство)* є центральним органом виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері використання, охорони та відтворення водних ресурсів. Відповідно до Положення, затвердженого постановою КМУ від 20.08.2014 № 393, на агентство покладено функції щодо погодження меж і режимів водоохоронних зон та прибережних захисних смуг, видачі дозволів на спеціальне водокористування та проведення робіт на землях водного фонду, ведення Державного водного

кадастру, здійснення контролю і притягнення порушників до відповідальності [180].

Територіальні (басейнові) органи Держводагентства беруть участь у погодженні меж водоохоронних зон, забезпечують внесення відомостей про встановлені обмеження до Державного земельного кадастру, видають дозволи на спеціальне водокористування та погоджують проведення робіт на землях водного фонду, у тому числі для потреб військових частин і режимних об'єктів, розташованих поблизу водних об'єктів. Агентство також визначає умови будівництва та експлуатації гідротехнічних споруд, здійснює управління меліоративними системами та погоджує межі зон санітарної охорони джерел питного водопостачання. Відповідні повноваження закріплені у статтях 87, 88, 93 Водного кодексу України, статті 60 ЗК України, підзаконних актах Кабінету Міністрів України та Законі України «Про меліорацію земель» і поширюються, зокрема, на землі оборони та прилеглі до них території [87], [2], [181], [95], [182], [183], [124]. У межах контрольних повноважень посадові особи органів водного господарства проводять перевірки дотримання режиму використання земель водоохоронних зон, складають протоколи про адміністративні правопорушення та ініціюють притягнення винних осіб до відповідальності. Типовими складами є порушення водоохоронного режиму (статті 59, 242¹ КУпАП), забруднення чи засмічення прибережних територій, заїзд транспортних засобів у заборонені зони, а також недодержання вимог спеціальних дозволів. Особливий режим земель оборони зумовлює подвійний ефект цих заходів — захист водних ресурсів і забезпечення безпеки оборонної інфраструктури [156].

Таким чином, Держводагентство виконує комплекс повноважень у сфері адміністративно-правової охорони земель у межах водоохоронних зон: бере участь у встановленні їх меж, погоджує роботи та дозволи на спеціальне водокористування, здійснює контроль та застосовує заходи примусу. У контексті оборонних об'єктів його діяльність забезпечує баланс між потребами національної безпеки та збереженням водних ресурсів, що відповідає конституційним засадам охорони земель і вод.

2.6) *Державна служба геології та надр України (Держгеонадра)* є центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр відповідно до Положення, затвердженого постановою КМУ від 30.12.2015 № 1174 [184]. До повноважень Держгеонадр належать видача, переоформлення, зупинення та анулювання спеціальних дозволів на користування надрами, ведення державних реєстрів і кадастрів, здійснення державного геологічного контролю, зокрема в межах ЗОУВ. Відповідно до статей 11, 16, 51 Кодексу України про надра служба визначає умови надання дозволів на геологічне вивчення та видобування корисних копалин, установлює вимоги екологічної безпеки, погоджує проєктні рішення, що впливають на геологічне середовище, та здійснює нагляд за дотриманням умов надрокористування. Провадження такої діяльності на землях оборони або в межах ЗОУВ допускається лише за наявності спеціального дозволу та, за потреби, належно оформленого речового права на землю (зокрема земельного сервітуту відповідно до статті 124¹ ЗК України), за обов’язкового погодження з військовою частиною та органом управління відповідного військового формування і з дотриманням установлених обмежень землекористування [185], [2].

У разі порушення режиму користування надрами — самовільного буріння, недодержання умов спеціальних дозволів, забруднення підземних вод — органи публічної адміністрації (Держгеонадра, Держекоінспекція, за участі представників військових формувань та місцевої влади) застосовують передбачені законом заходи адміністративного впливу, включаючи притягнення винних осіб до відповідальності (статті 57, 58 КУпАП), а також призупинення або анулювання спеціальних дозволів у встановленому порядку [156]. Такий комплекс інструментів забезпечує адміністративно-правову охорону геологічного середовища та підземних вод в умовах суміщення оборонних потреб і спеціальних режимів землекористування.

2.7) *Міністерство розвитку громад та територій України (Мінрозвитку)* як центральний орган виконавчої влади формує державну політику у сферах транспорту та інфраструктури, першочергово забезпечуючи їх нормативно-правове

регулювання, у тому числі щодо визначення та встановлення правових обмежень землекористування у сфері будівництва та транспорту. Положення про Мінрозвитку, затверджує постанова КМУ від 30.06.2015 № 460 [186].

Базовими актами для формування та встановлення ЗОУВ є ЗК України, Повітряний кодекс України, Закон України «Про автомобільні дороги», Закон України «Про морські порти України», Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» (смуги відведення для автомобільних доріг, приаеродромні території та обмеження перешкод навколо аеродромів та вертолітодромів, межі та режими території портів, лінії місць забудов територій тощо). До повноважень міністра Мінрозвитку належить спрямування та координація діяльності ДІАМ, Державної авіаційної служби, Державної служби України з безпеки на транспорті, Державної служби морського та внутрішнього водного транспорту та судоплавства України, які також забезпечують заходи із охорони земель та погодження встановлення ЗОУВ.

2.8) *Державна інспекція архітектури та містобудування України (ДІАМ)*, посідає важливе та особливе місце у системі суб'єктів адміністративно-правової охорони земель оборони та прилеглих до них територій, діяльність якої спрямовується та координується КМУ через міністра Мінрозвитку. Створення цього органу було обумовлене необхідністю забезпечення ефективного державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду, що безпосередньо пов'язане із дотриманням правового режиму земель як правило в населених пунктах. Її завдання та повноваження закріплено у постанові КМУ від 23.12.2020 № 1340 «Деякі питання функціонування органів архітектурно-будівельного контролю та нагляду» [187].

Відповідно до Законів України «Про регулювання містобудівної діяльності» та «Про архітектурну діяльність» від 20.05. 99 № 687-XIV, ДІАМ здійснює державний контроль за дотриманням вимог законодавства під час розміщення, проектування, будівництва та введення в експлуатацію об'єктів нерухомості, а також за відповідністю забудови містобудівній документації. Згідно зі статтею 41¹ Закону «Про регулювання містобудівної діяльності» органи ДІАМ уповноважені

зупиняти виконання будівельних робіт у разі виявлення порушень земельного чи містобудівного законодавства, складати протоколи про адміністративні правопорушення (статті 96, 96¹, 188⁴², 244⁶ КУпАП), передавати матеріали перевірок до правоохоронних органів, звертатися до суду з позовами про знесення самочинно збудованих об'єктів, що суперечать цільовому призначенню земель або порушують спеціальний режим використання територій, прилеглих до військових частин [76], [188], [156].

ДІАМ у межах своєї компетенції взаємодіє з органами місцевого самоврядування щодо погодження проєктів забудови, видачі дозволів на будівництво та контролю за дотриманням містобудівної документації, а з питань, що стосуються земель оборони, — у координації з Міноборони та військовими формуваннями. Державний архітектурно-будівельний контроль спрямований на забезпечення дотримання містобудівних умов і обмежень, у разі виявлення порушень ДІАМ уповноважена зупиняти роботи, видавати приписи, застосовувати штрафні санкції, забороняти експлуатацію об'єктів і звертатися до адміністративного суду щодо припинення права на виконання робіт. Наглядові повноваження служби забезпечують перевірку законності рішень у сфері містобудування та формують механізм охорони правового режиму земель, у тому числі запобігання їх нецільовому використанню.

2.9) *Державна служба України з надзвичайних ситуацій (ДСНС)* як центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується КМУ через міністра МВС, здійснює державний нагляд у сферах пожежної та техногенної безпеки відповідно до статей 66, 68, 70 Кодексу цивільного захисту України від 02.10.2012 № 5403-VI, включаючи застосування заходів адміністративного впливу та ініціювання зупинення робіт об'єктів підвищеної небезпеки [189]. Згідно з Положенням, затвердженим постановою КМУ від 16.12.2015 № 1052, ДСНС реалізує державну політику у сфері цивільного захисту та контролює дотримання вимог безпеки на військових складах, базах, арсеналах, авіаційних об'єктах, оборонних підприємствах та інших об'єктах оборонного призначення. У межах своїх повноважень служба здійснює облік та нагляд за військовими частинами та

прилеглими територіями як режимоутворюючими об'єктами підвищеної небезпеки, забезпечуючи дотримання вимог пожежної і техногенної безпеки [190]. Відповідно до Закону України «Про об'єкти підвищеної небезпеки» від 18.01.2001 № 2245-III, постанов КМУ № 1030 від 13.09.2022 та № 690 від 07.07.2023, ДСНС здійснює ідентифікацію таких об'єктів, визначає їх категорії небезпеки, веде Державний електронний реєстр об'єктів підвищеної небезпеки та проводить перевірки щодо дотримання експлуатантами встановлених вимог безпеки [191], [192], [193]. Водночас, як зазначають дослідники у сфері цивільного захисту та надзвичайних ситуацій, військові об'єкти, які за своїми характеристиками можуть бути віднесені до потенційно небезпечних, потребують запровадження більш сучасної відомчої системи їх ідентифікації, класифікації та міжсуб'єктної взаємодії (обміну даними, узгодження процедур реагування та контролю) [232, с. 152]. ДСНС уповноважена видавати приписи, постанови та розпорядження про усунення порушень вимог безпеки, складати протоколи про адміністративні правопорушення відповідно до статті 69 Кодексу цивільного захисту України та статей 77, 77¹, 120, 175, 175², 175³, 183, 185¹⁴, 188⁸, 233 КУпАП, діяти за Інструкцією, затвердженою наказом МВС від 27.07.2016 № 725 і ініціювати судові провадження щодо зупинення діяльності об'єктів підвищеної небезпеки [189], [156].

2.10) *Міністерство енергетики України (Міненерго)* відповідно до Положення, затвердженого постановою КМУ від 17.06.2020 № 507, є центральним органом виконавчої влади, що формує та реалізує державну політику у паливно-енергетичному комплексі, зокрема через нормативно-правове регулювання у сферах електроенергетики та теплопостачання. Правовий режим земель енергетики та спеціальних зон енергетичних об'єктів визначається Законом України «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів», який установлює їх види (зони спостереження, охоронні, режимні, санітарно-захисні), обов'язки землевласників і землекористувачів та порядок використання земель у межах таких зон [69], [194]. Деталізацію механізмів забезпечення спеціального режиму містять Правила охорони електричних мереж, затверджені постановою КМУ від 27.12.2022 № 1455 і Правила охорони магістральних трубопроводів,

затверджені постановою КМУ від 16.11.2002 № 1747, які визначають порядок установлення зон та перелік обмежень [131], [136]. Відповідно до статей 110, 112 ЗК України у разі перетину таких зон із землями інших категорій, зокрема оборони, застосовується принцип збереження та сукупності правових обмежень незалежно від переходу права власності на земельні ділянки [2].

2.11) *Державна інспекція енергетичного нагляду України (Держенергонагляд)* правовий статус і завдання якої визначені Положенням, затвердженого постановою КМУ від 14.02.2018 № 77, являється державним органом центральної виконавчої влади, діяльність якого спрямовується міністром Міненерго. Повноваження щодо виконання контрольних заходів для Держенергонагляду встановлюють Законом України «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів», Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05.04.2007 № 877-V, інші спеціальні закони щодо питань діяльності енергетичної системи України, підзаконні акти Уряду та відомчі нормативи Міненерго [195], [69], [196]. Основним напрямом діяльності Держенергонагляду є здійснення державного енергетичного нагляду (контролю) за технічним станом та безпечною експлуатацією об'єктів електроенергетики і теплопостачання, дотриманням вимог нормативно-технічних актів у сфері енергетики. У контексті охорони земель оборони та прилеглих до них територій, Держенергонагляд забезпечує належну та безпечну роботу енергетичних об'єктів, розташованих у межах таких земель, а також дотримання режимних вимог спеціальних зон енергетичних об'єктів (у межах своєї компетенції та у взаємодії з ДСНС щодо питань пожежної безпеки), що інтегрує оборонну функцію держави з охороною критичної енергетичної інфраструктури.

2.12) *Державне агентство України з управління зоною відчуження* є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується міністром Міненерго відповідно до Положення, затвердженого постановою КМУ від 22.10.2014 № 564. Основним функціональним призначенням агентства є реалізація державної політики щодо управління зоною відчуження та

зоною безумовного (обов'язкового) відселення, забезпечення дотримання спеціального правового режиму цих територій, а також здійснення контрольних, дозвільних і погоджувальних повноважень, включно зі сферою поводження з радіоактивними відходами [197]. Нормативну основу діяльності агентства становлять Закон України «Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи» та прийняті на його виконання підзаконні акти. У межах установленної компетенції агентство виконує функції режимного адміністратора територій, забезпечуючи погодження землевпорядної та містобудівної документації відповідно до статті 186 ЗК України та спеціальних процедур. Відомості про встановлені обмеження вносяться до Державного земельного кадастру, що гарантує офіційну фіксацію та публічну достовірність режиму використання земель. Агентство також здійснює контроль за доступом і видами діяльності в межах територій з особливими умовами користування, у тому числі при їх перетині з землями оборони. При цьому забезпечується дотримання обох режимів без пріоритетного «поглинання» одного іншим, що сприяє комплексній охороні таких територій [145], [2].

2.14) *Міністерство культури та стратегічних комунікацій України* є центральним органом виконавчої влади, Положення про міністерство затверджене постановою КМУ від 16.10.2019 № 885. Міністерство відповідає за формування державної політики та нормативно-правове забезпечення у сфері охорони культурної спадщини, включно з установленням і застосуванням охоронних та буферних зон об'єктів всесвітньої культурної спадщини [198]. Міністерство уповноважене затверджувати науково-проектну документацію щодо встановлення меж і режимів охоронних зон, видавати приписи та здійснювати охоронні заходи у межах таких територій, вести Державний реєстр нерухомих пам'яток культури, а також забезпечувати внесення відомостей про обмеження у використанні земель до Державного земельного кадастру. У поєднанні з положеннями статей 5, 32 Закону України «Про охорону культурної спадщини» та статей 110, 112 ЗК України формує та узгоджує із військовими частинами та органами військового управління адміністративно-правовий механізм установлення та дотримання режимів

охоронних зон, у разі їх перетину з встановленими правовими обмеженнями військових об'єктів [101], [2].

2.15) *Органи центральної виконавчої влади, у сфері управління яких перебувають військові формування, інші державні органи спеціального призначення, та правоохоронні органи (Міноборони, МВС, головні органи військового управління ЗСУ, ДССТ, НГУ, ДПСУ, СБУ, Національної поліції, розвідувальних органів, Держспецзв'язку, далі – органи військового управління)* здійснюють свою діяльність на землях оборони та наділені спеціальними повноваженнями щодо встановлення та забезпечення дотримання особливого правового режиму таких земель та прилеглих територій, на яких можуть запроваджуватися обмеження землекористування. Відповідно до статті 77 ЗК України, Законів України «Про використання земель оборони», «Про Державний земельний кадастр», «Про охорону земель», «Про землеустрій» та підзаконних актів, на ці органи покладаються обов'язки щодо організації цільового та раціонального використання земель оборони, їх обліку та інвентаризації, взаємодії з Держгеокадастром щодо внесення відомостей до Державного земельного кадастру та з Міністерством юстиції України щодо державної реєстрації речових прав. Вони зобов'язані координувати свою діяльність з іншими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування з питань охорони земель оборони та дотримання встановлених режимних обмежень на прилеглих територіях [2], [32], [58], [31], [59].

Органи військового управління можуть ініціювати розроблення та погодження проєктів землеустрою щодо встановлення зон із особливими умовами користування навколо військових частин та їх об'єктів відповідно до статей 25, 47 Закону України «Про землеустрій». До їх компетенції також належить участь у підготовці та погодженні проєктів нормативно-правових актів щодо визначення і встановлення ЗОУВ з урахуванням потреб військової інфраструктури [59]. Після встановлення таких зон органи військового управління організовують систематичний моніторинг дотримання режимних обмежень, вживають заходів щодо усунення виявлених порушень, ініціюють притягнення винних осіб до

відповідальності та забезпечують відновлення порушених прав. У разі невиконання законних вимог у добровільному порядку вони звертаються до суду з позовами про усунення порушень, а також до органів державного контролю (Держгеокадастру, Держекоінспекції, ДСНС, ДІАМ тощо) для застосування заходів адміністративного та інших видів юридичного впливу, що забезпечує комплексний адміністративно-правовий механізм охорони земель оборони та прилеглих ЗОУВ. На нашу думку, органи військового управління мають виконувати роль системного координатора повного адміністративно-правового циклу охорони земель оборони — від обліку, інвентаризації, кадастрової фіксації та державної реєстрації прав до контролю за станом земель, моніторингу дотримання режимів та реагування на порушення. Така міжвідомча взаємодія забезпечує обліково-кадастрову дисципліну, правову визначеність та належну охорону земель оборони і ЗОУВ на прилеглих територіях.

2.16) Органи центральної виконавчої влади з питань санітарно-епідемічного та технічного контролю.

У межах охорони та захисту земель, на яких можуть бути встановлені зони із особливими умовами користування навколо військових об'єктів, превентивно-наглядову роль відіграють органи санітарно-епідемічного та технічного контролю.

Міністерство охорони здоров'я України (МОЗ) забезпечує нормативно-методичні засади визначення та коригування санітарно-захисних зон і здійснює державний санітарний нагляд щодо їх визначення та встановлення через підпорядковані установи громадського здоров'я. Правову основу такої діяльності складають Закон України «Про систему громадського здоров'я», «Про регулювання містобудівної документації», Державні санітарні правила планування та забудови населених пунктів, затверджені наказом МОЗ від 19.06.96 № 173, що встановлюють спеціальні вимоги до об'єктів проектування, розрахунки для встановлення санітарно-захисних та інших зон, які відіграють важливу роль у захисті населення щодо запобігання епідеміологічних та інших захворювань [133], [76], [127]. У практичному вимірі це означає участь МОЗ у погодженні проектних рішень, під час визначення розмірів спеціальних зон для конкретних об'єктів, потенційних джерел негативного впливу на здоров'я людей, та у відображенні таких обмежень у

містобудівній і землепорядній документації, що може впливати на встановлення спеціальних режимів використання земель оборони і прилеглих до них територій.

Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів (Держпродспоживслужба), є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується КМУ та який реалізує державну політику у галузі ветеринарної медицини, сферах безпечності та окремих показників якості харчових продуктів, карантину та захисту рослин, ідентифікації та реєстрації тварин, санітарного законодавства, санітарного та епідемічного благополуччя населення реалізує державний контроль за дотриманням санітарних норм у обігу та застосуванні пестицидів і агрохімікатів тощо. Його функції та повноваження встановлюють Закони України «Про пестициди і агрохімікати», «Про карантин рослин», «Про систему громадського здоров'я», «Про Державний земельний кадастр», Положення про орган, затверджене постановою КМУ від 02.09.2015 № 667 інші акти законодавства [200], [201], [133], [58], [199]. Держпродспоживслужба у межах земель оборони та ЗОУВ здійснює санітарно-ветеринарний, фітосанітарний і споживчий контроль, проводить лабораторний моніторинг ґрунтів, води та продукції, контролює обіг пестицидів і агрохімікатів. У разі порушень видає приписи, складає протоколи та передає матеріали правоохоронним органам. Служба також бере участь у погодженні проектів землеустрою щодо санітарних обмежень, забезпечує відображення встановлених режимів у містобудівній документації та внесення відповідних відомостей до Державного земельного кадастру, взаємодіючи з МОЗ та іншими органами влади.

Державна служба України з питань праці (Держпраці) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується КМУ через міністра економіки та який реалізує державну політику у сферах промислової безпеки, охорони і гігієни праці, поводження з вибуховими матеріалами та державного гірничого нагляду. Її діяльність регулюється Законами України «Про охорону праці», «Про об'єкти підвищеної небезпеки» та Положенням, затвердженим постановою КМУ від 11.02.2015 № 96 [202], [191], [203]. У межах адміністративно-

правової охорони земель оборони, включаючи ЗОУВ, Держпраці здійснює превентивний і примусовий державний нагляд за безпечним виконанням робіт та експлуатацією об'єктів підвищеної небезпеки. Служба погоджує проєктні рішення, видає та анулює дозволи, ліцензує діяльність, пов'язану з вибуховими матеріалами, проводить експертизи, реєструє об'єкти нагляду та розслідує аварії; у разі порушень видає приписи, застосовує адміністративні стягнення та може зупиняти експлуатацію небезпечних об'єктів. У контексті земель оборони її діяльність спрямована на запобігання техногенним ризикам і забезпечення дотримання спеціальних режимів землекористування у взаємодії з іншими органами влади.

Отже, наведена система центральних органів виконавчої влади у сфері охорони земель у межах ЗОУВ становить інтегрований адміністративно-правовий механізм, який охоплює земельну, екологічну, містобудівну, санітарну, техногенно-безпекову і режимну складові та забезпечує реалізацію регулятивної, контрольної, охоронної та координаційної функцій.

3. Місцеві органи виконавчої влади (обласні, районні державні адміністрації, військові адміністрації та виконавчі органи місцевого самоврядування) та інші органи, яким делеговані повноваження забезпечення діяльності держави

3.1) Відповідно до статей 118, 119 Конституції України, статей 6, 17, 172 ЗК України, Закону України «Про місцеві державні адміністрації», *місцеві державні адміністрації* забезпечують реалізацію виконавчої влади на відповідній території, виконують делеговані повноваження центральних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, а їх розпорядження є обов'язковими до виконання [1], [2], [204]. У зв'язку з введенням воєнного стану згідно статті 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 № 389-VIII, Указу Президента «Про утворення військових адміністрацій» від 24.02.2022 № 68/2022 на території України утворено військові адміністрації як тимчасові державні органи, які разом із військовим командуванням забезпечують оборону, громадську безпеку, цивільний захист, охорону критичної інфраструктури та реалізацію заходів правового режиму воєнного стану [205], [206]. З питань оборони та безпеки їх діяльність координує Генеральний штаб ЗСУ, а з інших питань Уряд

України. Відповідно до статей 17, 172 ЗК України та зазначених законів, до повноважень військових адміністрацій у сфері використання та охорони земель належать: управління землями державної власності (крім їх відчуження та передачі в оренду на строк понад один рік), прийняття розпоряджень щодо використання земель і природних ресурсів, погодження документації із землеустрою, надання містобудівних умов і обмежень, розроблення та реалізація програм раціонального використання земель, координація землеустрою і державного контролю, підготовка висновків щодо надання, вилучення та зміни меж адміністративно-територіальних одиниць. Військове командування видає обов'язкові до виконання накази та директиви з питань оборони та громадської безпеки. Керівництво діяльністю військових адміністрацій населених пунктів здійснюють керівники районних державних адміністрацій або начальники районних військових адміністрацій. Також, у період дії воєнного стану до повноважень військових адміністрацій належить прийняття рішень щодо встановлення тимчасових правових обмежень у сфері землекористування, зокрема навколо військових об'єктів. Такі рішення діють протягом воєнного стану та можуть набути статусу обмежень землекористування після їх внесення до Державного земельного кадастру.

3.2) Відповідно до статей 140-146 Конституції України, Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР, в Україні впроваджено *міське самоврядування*, діяльність якого полягає в забезпеченні виконання державних та місцевих інтересів громадян [1], [157]. До системи управління місцевого самоврядування входять: територіальні громади; старости; сільські, селищні, міські ради, їх голови та виконавчі органи; районні та обласні ради; інші органи самоорганізації населення. Згідно з положеннями Конституції України, органам місцевого самоврядування законом можуть надаватися окремі повноваження органів виконавчої влади, а обласні та районні ради можуть делегувати частину своїх повноважень відповідним державним адміністраціям. Відповідно до статті 144 Конституції України рішення органів місцевого самоврядування, ухвалені в межах їх компетенції, є обов'язковими до виконання на відповідній території. До їх повноважень належать управління комунальною

власністю, включно із землями, виконання делегованих державою функцій та управління місцевими бюджетами [1].

Статті 8, 10 ЗК України визначають повноваження обласних і районних рад у сфері земельних відносин, зокрема щодо розпорядження землями спільної власності територіальних громад, участі у формуванні державної та регіональної земельної політики та координації діяльності у сфері використання та охорони земель [2]. Відповідно до статей 9, 12 ЗК України та статті 5 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» до компетенції сільських, селищних і міських рад належать розпорядження землями комунальної власності, передача земель у власність і користування, організація землеустрою, вирішення земельних спорів і внесення пропозицій щодо зміни меж населених пунктів [2], [154], тоді як їх виконавчі органи здійснюють контроль за використанням і охороною земель (за рішенням ради), надають відомості з Державного земельного кадастру та виконують інші визначені законом повноваження. У період воєнного стану, відповідно до статті 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», у разі неможливості здійснення повноважень органами місцевого самоврядування утворюються військові адміністрації населених пунктів, районів та областей, які формуються з військовослужбовців, правоохоронців, рятувальників і цивільних працівників та здійснюють частину функцій органів місцевого самоврядування, зокрема у сфері регулювання земельних відносин і надання містобудівних умов та обмежень забудови, проте не наділені повноваженнями щодо відчуження земель комунальної власності чи передачі їх в оренду на строк понад один рік; окремі повноваження зберігаються за головами територіальних громад, зокрема щодо звільнення земель комунальної власності від незаконно встановлених тимчасових споруд за умови повідомлення начальника обласної військової адміністрації протягом 24 годин [205].

3.3) Положення статті 36 Конституції України гарантують громадянам право на об'єднання у політичні партії та *громадські організації*, що становить правову основу для участі громадськості у публічному управлінні, зокрема у сфері охорони довкілля та земельних ресурсів [1]. Відповідно до Закону України «Про громадські

об'єднання» від 22.03.2012 № 4572-VI такі організації можуть створюватися як зі статусом юридичної особи, так і без нього, та брати участь у формуванні та реалізації державної політики, у тому числі в галузі земельних відносин, екології та безпеки [208]. Окремим групам громадян законодавство може делегувати окремі владні повноваження. Зокрема, Закон України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» від 22.06.2000 № 1835-III передбачає створення громадських формувань, що взаємодіють з правоохоронними органами та можуть брати участь у патрулюванні, забезпеченні порядку та виявленні правопорушень, у тому числі пов'язаних із порушенням режиму використання земель оборони та прилеглих до них територій у межах ЗОУВ [209]. За умови координації з військовими адміністраціями, правоохоронними органами та органами місцевого самоврядування такі формування можуть виступати додатковим ресурсом у системі охорони земель із особливим правовим режимом. Постанова КМУ від 03.11.2010 № 996 встановлює механізми залучення громадськості до формування та реалізації державної політики через створення громадських рад при органах виконавчої влади. Громадські ради беруть участь у розробленні нормативно-правових актів, обговоренні політики у сфері охорони земель та довкілля, забезпечуючи інституційні можливості для публічного контролю [210]. Положення про громадських інспекторів з охорони довкілля, затверджене наказом Мінекоресурсів від 27.02.2002 № 88, визначає їх статус і повноваження [211]. Громадські інспектори мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення у сфері охорони довкілля, брати участь у перевітках, проводити фото- і відеофіксацію, здійснювати огляд речей і транспортних засобів, а також доставляти порушників до відповідних органів. Вони підзвітні Дерекіінспекції та можуть сприяти контролю за дотриманням вимог до охорони земель, у тому числі земель оборони, що узгоджується зі статтею 190 ЗК України та статтею 21 Закону України «Про охорону земель» [2], [31].

У сучасній науці взаємодію держави та громадянського суспільства розглядають як взаємний вплив і використання потенціалу кожної сторони для досягнення спільної мети та отримання результату способами і методами, не

забороненими законодавством [207, с. 337]. Таким чином, залучення громадськості — через громадські організації, формування та інститут громадських інспекторів — відіграє важливу роль у забезпеченні публічного контролю в сфері охорони земель із особливими умовами користування. У період воєнного стану, за умов підвищених ризиків для безпеки відповідних територій, така участь стає особливо актуальною, підсилюючи превентивні та контрольні функції держави.

3.4) Командири військових частин, навчальних закладів, установ і організацій військових та інших формувань (далі – командир військової частини).

Командир військової частини є ключовою посадовою особою, відповідальною за організацію охорони та захисту земель оборони, закріплених за військовою частиною на праві постійного користування. Він забезпечує дотримання правового режиму використання цих земель, а за необхідності — і прилеглих територій з установленими обмеженнями землекористування. Нормативною основою його діяльності є статті 77, 96, 110-115 ЗК України [2], а також положення законів «Про охорону земель», «Про використання земель оборони», «Про Збройні Сили України», «Про Національну гвардію України», «Про Державну прикордонну службу України», «Про Державний кордон України», «Про Статут гарнізонної та вартової служб ЗСУ», «Про господарську діяльність у ЗСУ» та інші. Командир військової частини організовує правопорядок на її території, контролює режим доступу, охорону військового майна та інженерної інфраструктури, забезпечує патрулювання та застосування технічних засобів охорони. У сфері землеустрою він ініціює встановлення заборонених, охоронних, санітарно-захисних, режимних та інших зон із особливими умовами користування, бере участь у розробленні та погодженні землевпорядної документації та взаємодіє з органами виконавчої влади і місцевого самоврядування. Крім того, командир забезпечує цільове та раціональне використання земель оборони, їх облік і захист меж, запобігає самовільному зайняттю, нецільовому використанню, псуванню, забрудненню та іншим формам деградації земель. У період воєнного стану обсяг повноважень командира військової частини може бути розширений рішеннями військового командування або військових адміністрацій, що підсилює його

відповідальність за збереження державного майна, забезпечення правового режиму земель оборони та виконання завдань національної безпеки. Отже, діяльність командира у сфері адміністративно-правової охорони земель охоплює: ініціювання встановлення зон із особливими умовами користування; участь у землеустрої та погодженні землевпорядної і містобудівної документації; організацію дотримання вимог земельного та природоохоронного законодавства; контроль за прилеглими територіями щодо дотримання режимних обмежень; взаємодію з органами виконавчої влади і правоохоронними органами; а також реагування на правопорушення та загрози в межах наданих повноважень.

Ураховуючи викладений теоретичний матеріал, необхідно вказати, що адміністративно-правова охорона ЗОУВ постає як інституційно впорядкована, багаторівнева система публічної адміністрації, що забезпечує поєднання державних і суспільних інтересів у реалізації спеціальних правових режимів землекористування. Її структуру формують:

- Кабінет Міністрів України, який визначає політичні та процедурні засади функціонування системи;
- центральні органи виконавчої влади та органи військового управління, що поєднують регулятивні, контрольні, дозвольно-погоджувальні, кадастрово-облікові та юрисдикційні функції;
- органи місцевої влади та громадські організації, які забезпечують виконання державної політики на місцях і здійснюють делеговані повноваження;
- командири військових частин, які виступають ключовими ініціаторами та координаторами встановлення режимів спеціального землекористування та взаємодіють з територіальними структурами відповідальних органів. Ефективність охорони земель у межах ЗОУВ залежить від узгодженості компетенцій і дій між усіма суб'єктами системи. Сформований комплекс повноважень охоплює повний цикл: від ініціювання та встановлення ЗОУВ — до контролю, застосування примусових заходів і відновлення порушених прав. Провідна роль у цьому механізмі належить органам військового управління землями оборони та командирам військових частин, які забезпечують організаційний, правовий і

режимний супровід встановлених обмежень та координують взаємодію з Держгеокадастром, Держекоінспекцією, ДІАМ, ДСНС та іншими органами державної виконавчої влади. У період дії воєнного стану додаткову управлінську ланку становлять військові адміністрації, які у межах визначених законом повноважень взаємодіють з органами місцевого самоврядування, їх виконавчими органами та громадськими організаціями під час реалізації заходів у сфері охорони земель, забезпечення безпеки та підтримання правового режиму на відповідних територіях.

2.2. Організація здійснення адміністративно-правової охорони земель у межах зон з особливими умовами користування військових частин та їх об'єктів

Охорона земель оборони є складовою системи національної безпеки України. В умовах повномасштабної збройної агресії особливої актуальності набуває забезпечення належного правового режиму використання земель навколо військових частин та їх об'єктів, у межах яких відповідно до статті 77 ЗК України можуть встановлюватися зони з особливими умовами користування [2]. Ефективність адміністративно-правової охорони таких зон визначає не лише збереження функціонального призначення військової інфраструктури, а й рівень захищеності населення, стан екологічної безпеки та можливість забезпечення сталого розвитку прилеглих територій. Положення статей 46¹, 46², 48, 54¹, 58-64, 71-73, 76, 111-115 ЗК України, статей 85, 86, 89, 90 Водного кодексу України, статті 4 Лісового кодексу України, статті 69 Повітряного кодексу України, статей 3, 5 Закону України «Про використання земель оборони», статті 22 Закону України «Про державний кордон України» [2], [87], [88], [106], [32], [39], та інших нормативних актів і підзаконних нормативів передбачають визначення і встановлення різних категорій ЗОУВ. До них належать охоронні зони, зони санітарної охорони, санітарно-захисні зони, зони особливого режиму використання, водоохоронні зони та інші території, у межах яких встановлюються правові обмеження землекористування. Загальні умови їх визначення та встановлення регламентовано

Законом України «Про Державний земельний кадастр» та на його виконання Порядком № 1051 [58], [73]. Наведені норми закріплюють можливість установлення ЗОУВ як різновиду правових обмежень у сфері землекористування. Такі зони можуть охоплювати як землі оборони, так і суміжні території, які не належать до цієї категорії. Їх правовий режим полягає у запровадженні особливих вимог, обмежень та заборон щодо використання земельної ділянки з метою запобігання загрозам для довкілля, населення та третіх осіб, що можуть виникати внаслідок діяльності військових об'єктів. Водночас ці зони виконують і зворотну превентивну функцію: вони запобігають розміщенню на прилеглих територіях об'єктів чи здійсненню видів діяльності, які можуть завадити діяльності військовим частинам їх об'єктам або створювати для них загрозу. Таким чином, зони з особливими умовами користування забезпечують двосторонній превентивний баланс між публічними інтересами оборони та приватними правами власників і користувачів суміжних земель.

Як показано вище, сучасна адміністративно-правова доктрина розглядає «адміністративно-правову охорону» як системну виконавчо-розпорядчу діяльність суб'єктів публічної адміністрації, що регламентується нормами адміністративного права та спрямована на забезпечення реалізації прав та законних інтересів суб'єктів права. Визначення ознак та реального стану адміністративно-правової охорони земель у межах ЗОУВ потребує комплексного урахування результатів сучасних досліджень у теорії держави і права та галузевих правових наук — адміністративного, земельного, екологічного, конституційного, цивільного та кримінального права. Важливим джерелом пізнання цього правового явища є фактичний стан правового регулювання, практика реалізації норм органами публічної адміністрації у їхній організаційній і повсякденній діяльності, а також судова практика, яка забезпечує вироблення єдиних орієнтирів застосування законодавства.

У теорії держави і права категорія «реалізація норм права» розглядається як системоутворюючий елемент правового механізму, що забезпечує трансформацію приписів нормативно-правових актів у фактичну поведінку суб'єктів права. Під

реалізацією норм права розуміють практичне застосування, використання та дотримання правових приписів у сфері суспільних відносин, що здійснюється через правомірну діяльність фізичних і юридичних осіб, органів публічної влади та посадових осіб. Цей правовий феномен має подвійний характер: як процес він означає впровадження норм у практику, та як результат — відповідність поведінки суб'єктів вимогам права [7, с. 418].

Особливе місце у механізмі реалізації норм права належить органам центральної виконавчої влади, які виступають інституційними суб'єктами практичної імплементації нормативних приписів. Саме вони забезпечують їх виконання шляхом прийняття підзаконних нормативно-правових актів, організації та координації їх фактичного застосування, здійснення контрольно-наглядових функцій, а також застосування заходів адміністративного примусу з метою забезпечення правопорядку та правової визначеності.

У теорії адміністративного права діяльність органів державної влади класифікується за формами та методами публічного адміністрування. Як зазначають Ф.Д. Фіночко та Ю.П. Битяк, форми публічного адміністрування поділяються на правові (видання юридичних актів, застосування примусових заходів, укладання адміністративних договорів, проведення адміністративних процедур) та неправові, що мають організаційно-підготовчий характер (ревізії, наради, інструктажі, роз'яснення, колегії, упровадження технологічних рішень). Форми також розмежовуються залежно від змісту діяльності: видання нормативних і індивідуальних актів, організаційні заходи, матеріально-технічні операції, реєстраційні та інші юридично значущі дії [3, с. 132-134]. Методи публічного адміністрування поділяються на загальні (регулювання, керівництво, контроль, переконання, примус, слугування) та спеціальні, що застосовуються окремими суб'єктами в межах компетенції. Метод у цьому аспекті виступає правовим способом і засобом досягнення управлінської мети, що ґрунтується на нормативно закріплених прийомах цілеспрямованого впливу. У сукупності методи становлять упорядковану систему правових інструментів, які реалізуються у визначених законом формах і процедурах і забезпечують ефективне функціонування публічної

влади [3, с. 227-237]. На думку І.Д. Пастуха, кожен суб'єкт публічної адміністрації наділений визначеною компетенцією, яка забезпечує йому можливість у межах наданих повноважень обирати в конкретній ситуації відповідний варіант поведінки та здійснювати дії у такій формі, що, на його переконання, є найбільш ефективною і максимально відповідає захисту та реалізації публічних інтересів [52, с. 201].

Отже, основою діяльності суб'єктів публічної адміністрації є ті повноваження, що встановлені законодавством та спрямовані на забезпечення реалізації охорони всебічного та загального інтересу у різних сферах діяльності суспільства. Такі форми є інструментальним виразом повноважень суб'єктів публічної адміністрації, що взаємопов'язані із методами державного управління (переконання, заохочення, примусу), забезпечуючи досягнення публічного інтересу з дотриманням принципів законності, пропорційності, належного урядування та підзвітності.

На нашу думку, у сфері адміністративно-правової охорони земель у межах ЗОУВ системність форм публічного управління проявляється у встановленні меж і правил поведінки на відповідних територіях, офіційній фіксації обмежень та заборон у Державному земельному кадастрі, проведенні перевірок і контрольних заходів, застосуванні примусових заходів та притягненні винних осіб до адміністративної відповідальності. Практичний вимір цих дій виражається у здійсненні земельного та екологічного моніторингу, проведенні інспекцій та обстежень, організації спільних перевірок військових адміністрацій та органів місцевого самоврядування, вжитті заходів із припинення правопорушень (зупинення робіт, накладення штрафів, відшкодування збитків). Вони реалізуються у межах компетенції відповідальних суб'єктів, відповідно до цілей національної безпеки, вимог екологічної безпеки та процесуальних гарантій (обґрунтованість, змагальність, право бути вислуханим, судовий контроль). У комплексі реалізація таких заходів сприяє гармонізації публічних інтересів із приватними правами власників і користувачів земель, підвищує результативність превенції правопорушень, забезпечує належний рівень правової визначеності та формує стійкість спеціальних правових режимів землекористування.

У науковій літературі відмічається, що адміністративно-правова охорона у сфері використання та захисту земельних ресурсів є багатовимірним процесом, який охоплює декілька взаємопов'язаних напрямів. Так, О.С. Мірошніченко виділяє законодавчий, виконавчо-розпорядчий та правоохоронний напрями діяльності державних органів, у межах яких відбувається реалізація охоронних функцій [29, с. 73]. В.В. Галуцько відмічає що, адміністративно-правова охорона здійснюється в трьох формах: правотворчій, коли створюються закони та підзаконні нормативно-правові акти; правозастосовчій, коли втілюються в життя встановлені адміністративно-правові норми; правоохоронній, що включає засоби адміністративного впливу до порушників прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб [212, с. 242-247]. Сучасні науково-правові дослідження питань охорони природи показують, що до адміністративно-правових засобів охорони навколишнього середовища, крім установлення правових норм, правил, нормативів і стандартів, належить державний контроль за охороною навколишнього середовища, заходи переконання, заходи адміністративного примусу, що застосовуються з метою попередження, припинення правопорушень у галузі охорони навколишнього середовища та притягнення винних до адміністративної відповідальності, а також відновлювальні заходи [213, с. 84-85].

Охорона земель у теорії земельного права розглядається як система правових, організаційних та екологічних заходів, спрямованих на відновлення, збереження і поліпшення їх якісного стану, включно з установленням правових обмежень землекористування для узгодження приватних і публічних інтересів. Водночас чинна нормативно-правова база повністю не розкриває зміст цього поняття, оскільки має фрагментарний характер і зосереджується переважно на окремих напрямках землеохоронної діяльності, не враховуючи її комплексності та системності. Так, стаття 3 Закону України «Про охорону земель» визначає лише загальні принципи державної політики у сфері землеохорони (пріоритет екологічної безпеки, поєднання екологічних та економічних інтересів, раціональне використання та відтворення земельних ресурсів) [31], проте не встановлює конкретних напрямів діяльності органів публічної влади та очікуваних результатів

такої діяльності. Закон не деталізує механізмів підвищення родючості ґрунтів, відновлення порушених територій, запобігання деградації, забезпечення раціональної організації землекористування та підтримання екологічної рівноваги. Така нормативна неповнота обмежує можливості держави у впровадженні комплексних землеохоронних заходів та засвідчує потребу подальшого розвитку відповідного законодавства.

Провідні науковці у галузі земельного права відмічають, що відповідальність держави за збереження земельних ресурсів має конституційний характер, невиконання державою завдань у сфері охорони земель означає порушення не лише галузевих норм, а й конституційного обов'язку, який покладає на публічну владу обов'язок забезпечувати збалансоване використання земельних ресурсів в інтересах нинішніх і майбутніх поколінь. У цьому контексті слушною є позиція О.А. Вівчаренка, який розглядає відповідальність за проведення політики з охорони земель як відповідальність перед майбутніми поколіннями за стан і використання земель, водночас критично зазначаючи, що на державному рівні у сфері землеохоронної діяльності *«...маємо те, що практично нічого не маємо»* [214]. Це вказує на розрив між задекларованими у законі принципами державної політики та реальною практикою їх застосування, що зумовлює необхідність посилення адміністративно-правового механізму охорони земель шляхом підвищення інституційної спроможності органів публічної влади, розширення превентивних заходів і забезпечення дієвого контролю за дотриманням спеціальних правових режимів землекористування.

Зазначені проблеми підтверджуються положеннями Основних засад (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року, затверджених Законом України від 28.02.2019 № 2697-VIII, у яких підкреслюється, що сучасний стан використання земельних ресурсів не відповідає принципам раціонального природокористування та наближається до критичного. Стратегія визначає низку системних причин такого стану, серед яких: неврахування екологічних наслідків у нормативно-правових актах органів публічної влади; неефективність державного управління у сфері охорони довкілля, зокрема

неузгодженість дій центральних і місцевих органів та слабкість системи моніторингу; низький рівень екологічної свідомості суспільства та недосконалість екологічної освіти; незадовільний стан дотримання природоохоронного законодавства та екологічних прав громадян; слабкий контроль і відсутність невідворотності відповідальності за правопорушення; недостатнє фінансування природоохоронних заходів, яке здійснюється за залишковим принципом [215]. На нашу думку, відсутність на момент написання дисертації Загальнодержавної програми використання та охорони земель істотно ускладнює стан справ у цій сфері. Необхідність її ухвалення прямо передбачена статтею 6 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [33]. Така програма мала б визначати зміст і перелік основних заходів, строки їх виконання, обсяги та джерела фінансування, механізми звітування, а також ключові напрями вдосконалення адміністративно-правового забезпечення охорони земель, з урахуванням специфіки правового режиму воєнного стану.

У науковій літературі адміністративно-правове забезпечення прав і свобод громадян розглядають як систему їх гарантування органами державної влади, що охоплює компетенцію, адміністративно-правову охорону і захист, а також створення умов для реалізації та відновлення прав адміністративними засобами, що спрямована на нормативне впорядкування відповідних суспільних відносин [20, с.172-175]. Така концепція підкреслює, що адміністративне право — це не лише «заборони і покарання», а насамперед механізм гарантування і забезпечення прав і свобод людини, у тому числі через діяльність державних органів. Інакше кажучи, воно має активний характер: не чекає порушень, а будує правові та організаційні умови для їх недопущення. Таким чином, адміністративно-правове забезпечення слід розуміти не лише як засіб примусу, а як цілісний комплекс адміністративних інструментів, покликаних гарантувати, охороняти і відновлювати права громадян у сфері публічно-правових відносин.

Отже, враховуючи наведене, зазначимо, що *«адміністративно-правове забезпечення охорони земель у межах ЗОУВ»* становить системно організований комплекс норм, інститутів, процедур та інструментів публічного адміністрування,

спрямованих на запобігання порушенням, припинення протиправної діяльності та відновлення порушених прав і стану земель. Реальний рівень такої охорони безпосередньо залежить від належної реалізації уповноваженими суб'єктами визначених законодавством повноважень, дотримання встановлених процедур, а також ефективного використання інструментів адміністративно-правового впливу — належного ведення кадастрової та картографічної документації, оперативного реагування органів державного нагляду, застосування заходів адміністративного примусу, притягнення винних осіб до юридичної відповідальності та використання судових механізмів захисту. Узгодженість та взаємопов'язаність цих заходів забезпечують стабільне функціонування військових об'єктів і сприяють дотриманню балансу між публічними інтересами національної безпеки та приватними правами власників і користувачів суміжних земель. Водночас належна правова охорона можлива лише за умови офіційного визначення та встановлення таких зон відповідно до законодавства та внесення відомостей про них до Державного земельного кадастру, підтвердженням якого є відповідний витяг.

Порівняння теоретико-правових засад із реальним станом практичного застосування норм чинного законодавства дає змогу оцінити діяльність відповідальних органів щодо визначення та встановлення ЗОУВ, визначити рівень охорони земель на таких територіях, з'ясувати причини недоліків у організації відповідних заходів, а також окреслити подальші шляхи їх усунення та вдосконалення чинної нормативно-правової бази. Отже, організаційне забезпечення охорони земель оборони, а також земель у межах зон із особливими умовами користування здійснюється через нормативно визначену систему суб'єктів публічної адміністрації, які реалізують свої повноваження у межах розподіленої компетенції та взаємної відповідальності.

1. *Кабінет Міністрів України*, як головний орган в системі центральної виконавчої влади формує та реалізує державну політику у сфері використання та охорони земель, затверджує порядки та програми, координує діяльність центральних органів виконавчої влади та забезпечує міжвідомчу взаємодію. У період воєнного стану КМУ здійснює координацію дій органів виконавчої влади

щодо охорони земель, встановлює особливий режим їх використання, приймає рішення про вилучення, обмеження чи резервування земель в інтересах оборони та безпеки держави. Невиконання завдань визначених законом, вказує на управлінські та системні недоліки у сфері публічного адміністрування, що потребує адекватного реагування з боку держави, включно з механізмами юридичної відповідальності та інституційними гарантіями недопущення повторних порушень. Реагуючи на такі випадки, КМУ має застосовувати комплекс заходів — від засобів дисциплінарного впливу та накладення індивідуальних стягнень на винних осіб, до залучення правоохоронних та контролюючих органів для припинення порушень, або ініціювання змін у законодавстві, з метою підвищення якості правового регулювання та посилення превентивного контролю у відповідних сферах.

Так, відповідно до статей 77, 84 ЗК України землі оборони належать державі, закріплюються на праві постійного користування за військовими частинами та перебувають в управлінні Міноборони та інших органів центральної виконавчої влади та військового управління, розпорядження якими здійснює КМУ. Статті 2, 7 Закону України «Про використання земель оборони», стаття 9 Закону України «Про Збройні Сили України» зобов'язують КМУ затвердити порядок передачі земельних ділянок військовим частинам, проте відповідний нормативний акт досі не прийнятий [2], [32], [217]. На нашу думку, такий порядок мав би визначати алгоритм взаємодії органів управління землями оборони з урахуванням можливих обмежень землекористування, що відрізняє його від процедур, встановлених Законом України «Про передачу, примусове відчуження або вилучення майна в умовах воєнного чи надзвичайного стану» [218]. Необхідність нормативного врегулювання порядку передачі та припинення права постійного користування земельними ділянками залишається актуальною, оскільки зміни до статті 7 Закону України «Про використання земель оборони» не внесені. Повноваження щодо визначення порядку встановлення ЗОУВ належать також КМУ, за винятком зон із особливим режимом використання, розміри та правовий режим яких визначаються безпосередньо законом (стаття 115 ЗК України, стаття 3 Закону України «Про використання земель оборони») [2], [32]. Водночас нормативне визначення у статті

22 Закону України «Про Державний кордон України» розмірів та правового режиму використання прикордонних смуг уздовж державного кордону, а також закріплення відповідних положень у спеціальних законах, засвідчує позитивну динаміку у розвитку правового регулювання спеціальних зон із особливими режимами використання, що становлять різновид зон із особливими умовами користування [39].

Питання нормативного визначення зон із особливими режимами використання навколо військових частин та їх об'єктів тривалий час залишається неврегульованим. Так, Міноборони було розроблено та подано законопроект від 16.05.2013 № 2035а «Про внесення змін до деяких законів України з питань використання земель навколо військових об'єктів», який був схвалений КМУ та направлений до Верховної Ради України, однак у 2014 році відкликаний через невизначеність джерел фінансування запланованих заходів у межах тогочасного бюджетного періоду. Після низки аварій на арсеналах, базах і складах ЗСУ у 2015-2018 роках групою народних депутатів було підготовлено та зареєстровано альтернативний проект Закону України «Про розмір та правовий режим зон з особливим режимом використання земель» від 29.10.2020 № 4281. Проте на сьогодні цей законопроект залишається без розгляду, оскільки отримав низку критичних зауважень, пов'язаних із недоцільністю його ухвалення як окремого закону, недостатньою аргументацією щодо визначення розмірів меж відповідних зон та відсутністю економічних розрахунків щодо реалізації його положень [219], [220], [221, с. 62].

Наведені приклади демонструють відсутність узгодженої позиції між центральними органами виконавчої влади щодо встановлення ЗОУВ, що ускладнює вирішення цього важливого для національної безпеки питання. У таких умовах саме Уряд має забезпечувати координацію та інклюзивний діалог між усіма заінтересованими сторонами, а також організовувати належне бюджетне планування заходів, пов'язаних із оформленням прав на земельні ділянки для потреб оборони, проведенням кадастрових робіт, встановленням меж ЗОУВ, інженерним облаштуванням та компенсаціями. Відповідно до статті 116

Конституції України, статті 20 Закону «Про Кабінет Міністрів України» та статті 20 Бюджетного кодексу України Уряд відповідає за підготовку і виконання Державного бюджету та застосування програмно-цільового методу, який забезпечує цільову спрямованість і обґрунтованість видатків [1], [161], [222]. Отже, фінансове та організаційне забезпечення заходів у сфері земель оборони є прямим обов'язком КМУ, що реалізується через систему відповідних правових та бюджетних механізмів.

Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що КМУ є вищим органом виконавчої влади, який формує державну політику та забезпечує регуляторне адміністрування у сфері земельних ресурсів, зокрема щодо визначення та встановлення ЗОУВ. Його компетенція охоплює управлінську діяльність із спрямування та координації роботи відповідальних органів виконавчої влади, установлення спеціальних режимів і обмежень землекористування та здійснення контролю за дотриманням установлених правил.

2. *Органи військового управління (Міноборони, МВС, органи управління ЗСУ, ДССТ, НГУ, ДПСУ, СБУ, Національної поліції, розвідувальних органів, Держспецзв'язку), командири військових частин, ініціюють встановлення або актуалізацію ЗОУВ, здійснюють організацію режиму їх дотримання на місцевості та взаємодію з іншими відповідальними органами.*

Ключова роль у процесі визначення, встановлення, правового режиму, охорони та контролю за використанням ЗОУВ належить органам військового управління та командирам військових частин, на яких законодавством покладено первинну організаційно-управлінську та координаційну функцію. Відповідно до статей 46¹, 46², 48, 54¹, 58-64, 71-73, 76, 110-115 ЗК України, статей 85, 86, 89, 90 Водного кодексу України, статті 4 Лісового кодексу України, статті 69 Повітряного кодексу України, статей 3, 5 Закону України «Про використання земель оборони», статті 22 Закону України «Про Державний кордон України» та інших нормативно-правових актів, командири військових частин забезпечують організацію встановлення та актуалізації меж ЗОУВ, визначення їх параметрів і режимів, підготовку вихідних даних для розроблення та коригування землевпорядної та

містобудівної документації, а також контроль за дотриманням установлених обмежень землекористування [2], [87], [88], [106], [32], [39]. До їх повноважень також належить організація охорони територій і майна військових частин, впровадження пропускнуго та режимного контролю, координація дій з органами державного нагляду – Держгеокадастром, ДІАМ, Дереконспекцією, ДСНС, Національною поліцією, а також органами місцевого самоврядування — з метою виявлення та припинення порушень у межах ЗОУВ, запобігання самочинному будівництву на землях оборони та прилеглих територіях, здійснення претензійно-позовної діяльності щодо усунення виявлених порушень устновленого режиму.

З метою документального визначення місця розташування земельних ділянок військового призначення, встановлення їх площі, меж, складу угідь, правового статусу, а також виявлення земель, що використовуються неефективно, нераціонально або не за цільовим призначенням, для фіксації обмежень та обтяжень у їх використанні та забезпечення належного інформаційного наповнення Державного земельного кадастру здійснюється інвентаризація земель. Зазначена процедура регламентується постановою КМУ від 05.06.2019 № 476 «Про затвердження Порядку проведення інвентаризації земель» і становить обов’язкову складову державної політики з управління та охорони земель у війсьній та оборонній сферах [93]. Важливим завданням є організація взаємодії з територіальними органами Держгеокадастру для внесення відомостей до Державного земельного кадастру відповідно до статей 2, 10 Закону України «Про Державний земельний кадастр» та Порядку № 1051. Крім того, у частині державної реєстрації речових прав та обтяжень на земельні ділянки забезпечується взаємодія з Міністерством юстиції України згідно із Законом України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», а також співпраця з іншими органами виконавчої влади та місцевого самоврядування з питань використання і охорони земель. Замовником відповідних землепорядних і кадастрових робіт має виступати військова частина, як постійний користувач земельної ділянки [58], [73], [66].

Слід констатувати, що чинна Інструкція з обліку земель оборони, затверджена наказом Міноборони від 19.12.2017 № 680, не містить нормативно визначених процедур щодо фіксації та ведення обліку правових обмежень у користуванні земельними ділянками, переданими військовим частинам. Така прогалина унеможлиблює належну реєстрацію відомостей про встановлені обмеження у системі Міноборони та фактично свідчить про відсутність налагодженого механізму взаємодії органів військового управління, командирів військових частин і територіальних органів Держгеокадастру з питань внесення відповідних відомостей до Державного земельного кадастру. Зазначене не відповідає вимогам статей 2, 10 Закону України «Про Державний земельний кадастр» та Порядку № 1051, які передбачають повноту та обов'язковість кадастрової фіксації всіх обмежень у використанні земель [92], [58], [73]. У бюджетних установах, зокрема у військових формуваннях, облік земельних ділянок, закріплених за військовими частинами, здійснюється відповідними службами або посадовими особами, до компетенції яких належать питання квартирно-експлуатаційного, майнового та земельного забезпечення. Під час підготовки матеріалів цього дисертаційного дослідження інших керівних документів органів військового управління, які б регламентували порядок обліку земельних ділянок, виявити не вдалося; у відкритому доступі відповідні відомості відсутні. Як правило, у бюджетних установах, зокрема у військових формуваннях, ведення обліку земельних ділянок, закріплених за військовими частинами, здійснюється також фінансовими службами як облік основних засобів за кодом 1011, відповідно до вимог наказу Міністерства фінансів України від 29.12.2015 № 1219 «Про затвердження деяких нормативно-правових актів з бухгалтерського обліку в державному секторі», Національного положення (стандарту) бухгалтерського обліку в державному секторі 121 «Основні засоби», затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 12.10.2010 № 1202, а також Методичних рекомендацій з бухгалтерського обліку основних засобів суб'єктів державного сектору, затверджених наказом Міністерства фінансів України від 23.01.2015 № 11 [223], [224], [225].

Таким чином, діючий облік земель оборони у секторі військового управління фактично зведено до майнового (бухгалтерського) підходу та не охоплює ключових елементів адміністративно-правового регулювання — у тому числі реєстрації обмежень, пов'язаних із встановленням ЗОУВ. Це формує суттєву правову невизначеність та ускладнює реалізацію державної політики в частині належної охорони як земель оборони, так і прилеглих до них територій.

Для усунення виявлених недоліків у сфері обліку та встановлення ЗОУВ вважаємо необхідним забезпечити дотримання органами військового управління вимог чинного законодавства щодо визначення, встановлення кадастрової фіксації таких зон, привести власні управлінські рішення щодо обліку земельних ділянок у відповідність до Порядку № 1051, а за потреби — організувати інвентаризацію земель, оформлення правовстановлюючих документів і визначення правових обмежень землекористування з подальшим поданням отриманих даних до територіальних органів Держгеокадастру для актуалізації відомостей Державного земельного кадастру. Одночасно органам військового управління спільно з центральними органами виконавчої влади у сферах природокористування та охорони довкілля, а також із місцевими органами виконавчої влади доцільно розробити внесення необхідних змін до законодавства щодо визначення розмірів, видів і порядку встановлення зон із особливими режимами використання навколо військових частин та їх об'єктів та запровадження механізму міжвідомчої взаємодії у питаннях охорони земель у межах таких зон, а також підготувати зміни до КУпАП та інших актів щодо посилення юридичної відповідальності за правопорушення на таких територіях. Крім того, для підвищення рівня координації між центральними та місцевими органами влади слід ініціювати прийняття КМУ нормативного акту, який визначатиме порядок міжвідомчої взаємодії при встановленні ЗОУВ, а відповідні законодавчі ініціативи подати на розгляд Уряду в установленому порядку.

3. Спеціалізовані органи державного нагляду та контролю у сфері охорони земель (Держгеокадастр, Держекоінспекція, ДІАМ, ДСНС, Держлісагентство,

інші органи центральної виконавчої влади у сфері охорони навколишнього середовища).

Ефективність адміністративно-правової охорони ЗОУВ забезпечується комплексним залученням спеціалізованих органів державного нагляду і контролю, діяльність яких полягає у здійсненні організаційних, контрольних та координаційних функцій у взаємодії з органами військового управління та військовими частинами, а також у належному реагуванні на виявлені порушення. Ключову роль у цьому механізмі відіграють органи Держгеокадастру, відповідальні за кадастрову фіксацію та офіційне відображення правових обмежень у Державному земельному кадастрі; Держекоінспекція, що здійснює державний екологічний нагляд (контроль); ДІАМ, уповноважена на контроль за дотриманням вимог містобудівного законодавства; а також ДСНС, яка забезпечує державний нагляд у сфері техногенної та пожежної безпеки. У випадках, коли спеціальні зони охоплюють лісові ділянки, до механізму охорони залучаються органи Держлісагентства та Державної лісової охорони, а також інші компетентні органи виконавчої влади — залежно від категорії земель та встановленого правового режиму їх використання. Водночас правові обмеження у використанні земель, зокрема визначені землевпорядною та містобудівною документацією, набувають юридичної сили лише після їх офіційного внесення до Державного земельного кадастру, що не виключає можливості комплексного та планового здійснення контрольних заходів уповноваженими органами.

Держгеокадастр виконує не лише реєстраційну, а й аналітичну функцію, здійснюючи перевірку правовстановлюючих та суміжних документів при внесенні змін до Державного земельного кадастру. Основним його завданням є ведення Державного земельного кадастру як єдиної державної геоінформаційної системи, що забезпечує офіційну реєстрацію земельних ділянок, обмежень у їх використанні та інших юридично значущих відомостей про земельні ресурси і їх правові режими. Операційні процедури формування, внесення, перевірки та актуалізації кадастрових даних регламентуються Законом України «Про Державний земельний кадастр» (статті 5, 14, 21, 28, 32, 36, 38) та Порядком № 1051, а організаційно-

правовий статус і функціональні повноваження служби визначені його Положенням, затвердженим постановою КМУ від 14.01.2015 № 15, а також постановою КМУ від 07.05.2022 № 564, якою встановлено особливості ведення кадастру в умовах воєнного стану [58], [73], [173], [226]. Ведення кадастру здійснюється на основі геодезичної та картографічної бази, що включає формування та оновлення геопросторових даних, метаданих і сервісів відповідно до Закону України «Про національну інфраструктуру геопросторових даних», а відомості про обмеження у використанні земель відображаються з урахуванням їх виду, меж, площі, змісту, причому в разі розбіжностей пріоритет мають паперові документи. Інтеграція інформаційних систем Державного земельного кадастру, Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, містобудівного кадастру та інших ресурсних кадастрів забезпечує обмін даними щодо меж, обмежень, об'єктів нерухомості та заходів із охорони земель, формуючи єдину просторово-правову основу для обліку та контролю земельних ресурсів. У цьому контексті Держгеокадастр виступає одночасно інструментом офіційної фіксації та оприлюднення режимів використання земель, зокрема ЗОУВ та є важливим елементом координації просторового планування і контролю відповідності фактичного землекористування встановленим правовим режимам, у тому числі в інтересах оборони та національної безпеки.

У механізмі адміністративно-правової охорони ЗОУВ Держгеокадастр виконує системоутворюючу функцію, оскільки саме офіційне внесення відомостей про межі, види та зміст обмежень землекористування до Державного земельного кадастру є юридичним фактом, що надає цим обмеженням належної публічної сили, забезпечує їх пізнаваність для всіх суб'єктів та створює передумови для застосування заходів адміністративного примусу у разі порушення режимів ЗОУВ. Кадастрова інформація слугує обов'язковою вихідною базою для діяльності органів державного нагляду і контролю, органів військового управління, військових адміністрацій та органів місцевого самоврядування, використовується при плануванні територій, прийнятті управлінських рішень, фіксації правопорушень і притягненні винних осіб до юридичної відповідальності, що перетворює

Держгеокадастр на ключовий інструмент превентивної та охоронної дії у сфері забезпечення належного режиму використання земель у межах ЗОУВ.

У межах встановлених та визначених ЗОУВ інші спеціалізовані органи державного нагляду та контролю реалізують заходи адміністративно-правової охорони через різні форми діяльності, як право у попереджувально-превентивних формах (планові перевірки з роз'ясненням вимог законодавства, надання приписів щодо усунення недоліків до настання шкідливих наслідків, інформаційно-роз'яснювальна робота з користувачами земель, маркування меж охоронних зон і встановлення попереджувальних знаків, погодження проектної та містобудівної документації з урахуванням правових обмежень землекористування та спеціальних режимів використання земель).

Структури Держекоінспекції здійснюють контрольно-наглядові, юрисдикційно-примусові та організаційно-координаційні функції: проводять перевірки, видають приписи із визначенням строків усунення порушень, складають протоколи, визначають розміри заподіяної шкоди (стаття 20² Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», Положення, затверджене постановою КМУ від 19.04.2017 № 275) [33], [174]. Підрозділи ДІАМ забезпечують архітектурно-будівельний контроль у межах ЗОУВ через перевірки, приписи про зупинення будівельних робіт і позови про знесення самочинно збудованих об'єктів (статті 38, 41 Закону «Про регулювання містобудівної діяльності», постанова КМУ від 23.12.2020 № 1340) [76], [187]. ДСНС здійснює техногенно-пожежний нагляд у формах перевірок, приписів та звернень до суду щодо зупинення експлуатації небезпечних об'єктів (статті 65-70 Кодексу цивільного захисту України, постанова КМУ від 16.12.2015 № 1052) [189], [190]. Коли ЗОУВ охоплюють лісові ділянки, до механізму охорони долучаються Держлісагентство та Державна лісова охорона, а у випадку водних об'єктів і водоохоронних зон — Держводагентство, щодо ділянок надр — Держнадра, які забезпечують контроль за додержанням спеціальних режимів використання природних ресурсів (стаття 89 Лісового кодексу України, постанови КМУ від 08.10.2014 № 521, від 16.09.2009 № 976) [88], [176], [179]. На період воєнного стану згідно з постановою КМУ від 13.03.2022 № 303 проведення

планових заходів державного нагляду (контролю) призупинено; позапланові перевірки допускаються лише за наявності загрози життю, здоров'ю населення, довкіллю чи безпеці держави та на підставі рішень уповноважених центральних органів виконавчої влади [171].

Водночас практичне застосування наведених повноважень у межах ЗОУВ ускладнюється низкою нормативних недоліків: відсутністю спеціалізованих процедур нагляду саме для ЗОУВ, фрагментарністю підзаконного регулювання та дублюванням контрольних повноважень між окремими органами. Чинні акти переважно не містять чітких механізмів обов'язкового врахування оборонних та безпекових інтересів при плануванні та проведенні перевірок, не встановлюють уніфікованих критеріїв відбору об'єктів (з урахуванням рівня небезпеки, або потенційно небезпечних об'єктів) контролю в межах таких зон, а також не забезпечують належної регламентації обов'язкового обміну кадастровими та геопросторовими даними між усіма суб'єктами нагляду. Це призводить до вибіркості контрольної практики, зниження превентивного ефекту заходів державного нагляду та ускладнює притягнення порушників до відповідальності за порушення спеціальних режимів використання земель у ЗОУВ.

На нашу думку, ефективність адміністративно-правової охорони ЗОУВ залежить від узгодженої діяльності органів військового управління, військових частин і спеціалізованих органів державного нагляду (контролю) у сфері охорони земель, довкілля, містобудування, техногенної та пожежної безпеки. Органи військового управління і командири військових частин ініціюють встановлення ЗОУВ, визначення їх меж і режимів та забезпечують взаємодію з Держгеокадастром, Держекоінспекцією, ДІАМ, ДСНС, Держлісагентством та іншими уповноваженими органами. За умови належної нормативної врегульованості, міжвідомчої координації та обміну геопросторовими даними така система забезпечує превенцію, виявлення та припинення порушень режимів ЗОУВ.

4. *Місцеві органи виконавчої влади.* До системи місцевих органів виконавчої влади належать обласні та районні державні (військові) адміністрації, а також виконавчі органи місцевого самоврядування, від організаційної діяльності яких

значною мірою залежить адміністративно-правова охорона земель у межах ЗОУВ. Відповідно до статей 17, 17² ЗК України та статей 13, 20, 21 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» до повноважень державних (військових) адміністрацій належать: управління землями державної власності; прийняття розпоряджень щодо використання земель, природних ресурсів та охорони довкілля; погодження землепорядної документації на предмет відповідності вимогам містобудівного законодавства; надання містобудівних умов і обмежень; розроблення та реалізація програм раціонального використання земель і підвищення родючості ґрунтів; координація землеустрою та державного контролю за використанням і охороною земель; підготовка висновків щодо надання, вилучення (викупу) земельних ділянок, зміни меж адміністративно-територіальних одиниць та внесення пропозицій до КМУ щодо зміни меж районів [2], [154]. На період дії воєнного стану до їх компетенції, з урахуванням статті 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», віднесено також прийняття рішень про встановлення тимчасових правових обмежень землекористування на відповідних територіях, у тому числі навколо військових частин та їх об'єктів [205]. Організаційна діяльність державних (військових) адміністрацій у цій сфері реалізується у формах координації процесу встановлення ЗОУВ, поєднуючи функції планування, погодження, контролю та комунікації між військовими органами управління, центральними органами виконавчої влади та територіальними громадами.

Система місцевого самоврядування включає територіальні громади, сільські, селищні, міські, районні та обласні ради, проте ключову роль в організації правової охорони земель відіграють виконавчі органи відповідних рад. Статті 8, 10 ЗК України визначають повноваження обласних і районних рад у сфері земельних відносин: розпорядження землями спільної власності територіальних громад, участь у реалізації державної та регіональної земельної політики, координацію діяльності місцевих органів у галузі використання та охорони земель [2]. Відповідно до статей 9, 12 ЗК України та статті 5 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» до повноважень сільських,

селищних і міських рад належать розпорядження землями комунальної власності, передача земель у власність чи користування, організація землеустрою, вирішення земельних спорів, внесення пропозицій щодо зміни меж населених пунктів, а виконавчі органи рад (за рішенням відповідної ради) здійснюють державний контроль за використанням та охороною земель, надають відомості з Державного земельного кадастру та виконують інші визначені законом функції [2], [154].

Однією з ключових, проте досі не вирішених проблем у межах населених пунктів є розмежування земель державної та комунальної власності. Попри закріплення правових засад такого розмежування Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності» від 06.09.2012 № 5245-VI [227], у більшості територіальних громад фактичний поділ земель не завершено. Це зумовлено відсутністю належним чином оформлених правовстановлюючих документів у значної частини землекористувачів, низьким рівнем інвентаризації земель (особливо на територіях колишніх державних підприємств, військових містечок та об'єктів соціально-промислової інфраструктури), недостатнім фінансуванням землеустрою та процедур внесення відомостей до Державного земельного кадастру, нечітким розподілом повноважень між центральними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, відсутністю актуальної топографо-геодезичної та картографічної основи, правовими колізіями та інституційним опором окремих суб'єктів. Сукупність зазначених чинників, доповнена слабким державним контролем і адміністративним наглядом, зумовлює формальний характер виконання навіть судових рішень, що негативно позначається на стані адміністративно-правової охорони земель, у тому числі в межах ЗОУВ.

Узагальнення правових позицій, викладених у рішеннях Господарського суду міста Києва від 15.06.2020 у справах № 916/2125/19, № 916/1868/19, а також від 22.07.2020 у справах № 916/1867/19 та № 916/1886/19 [228], [229], [230], [231] дає змогу констатувати, що системною передумовою виникнення конфліктів між державними органами (зокрема Міноборони) та органами місцевого самоврядування є нормативна та кадастрова невизначеність меж і правового

режиму земель державної та комунальної власності, насамперед у частині земель оборони та суміжних територій. У зазначених справах оскаржувалися рішення органів місцевого самоврядування про затвердження проєктів землеустрою та передачу в оренду земельних ділянок, які фактично належали до категорії земель оборони. Суд, ґрунтуючись на матеріалах інвентаризації, архівних документах і попередніх актах органів влади, доходив висновку про віднесення відповідних ділянок до державної власності та визнавав незаконними рішення рад і реєстраційні дії щодо їх віднесення до комунальної власності та передачу в оренду для забудови. Така судова практика демонструє, що відсутність завершеного розмежування земель, повної кадастрової фіксації речових прав та обмежень, а також колізії між актами різних періодів об'єктивно спричиняють ситуації «подвійного» розпорядження одними й тими самими ділянками, загострення конкуренції публічних інтересів оборони та місцевого розвитку і, відповідно, зумовлюють необхідність не лише індивідуального судового реагування, а й комплексного нормативно-правового та кадастрового впорядкування цих відносин.

ЗОУВ виконують функцію превентивної безпеки та забезпечення просторової сумісності оборонної інфраструктури з довкіллям та забудовою. Попри те, що землі оборони належать до державної власності, обов'язок інтегрувати встановлені обмеження землекористування в документацію просторового планування, погоджувати відповідні режими та забезпечувати їх дотримання покладено на органи місцевого самоврядування в межах їх територіальної компетенції. До виключних повноважень місцевих рад віднесено затвердження містобудівних програм, генеральних планів та іншої містобудівної документації, тоді як їх виконавчі органи здійснюють підготовку проєктів рішень та реалізують повноваження у сферах будівництва, архітектури, земельних відносин і охорони довкілля, включаючи контроль за використанням земель (пункт 42 статі 26, та статті 31, 33 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні») [157]. Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» вимагає, аби комплексні плани просторового розвитку територій громад та генеральні плани населених пунктів відображали межі та режими територій зі спеціальними умовами

використання, а детальні плани територій розроблялися з урахуванням цих обмежень, а відповідні дані підлягають внесенню до містобудівного кадастру та Державного земельного кадастру і реалізуються через систему містобудівних умов та обмежень [76]. У спеціальній сфері авіаційної інфраструктури стаття 69 Повітряного кодексу України встановлює, що умови забудови приаеродромних територій визначаються органами місцевого самоврядування за погодженням з експлуатантом аеродрому (військовою частиною) та Міноборони, що конкретизовано постановою КМУ від 23.12.2021 № 1427 і наказом МОУ від 17.11.2014 № 811, уніфіковане відображення таких режимів забезпечує постанова КМУ від 02.06.2021 № 654 «Класифікація обмежень у використанні земель» і постанова КМУ від 09.06.2021 № 632 щодо форматів електронних документів просторового планування [106], [107], [109], [74], [233]. Водночас зазначена Класифікація, не передбачає належного відображення приаеродромних територій, зон із особливими режимами використання та низки інших видів обмежень у комплексних планах, генеральних і детальних планах, що суперечить вимогам Повітряного кодексу України, законів «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про Державний земельний кадастр», Порядку № 1051, та унеможливорює реалізацію повного циклу планувально-правової інтеграції таких обмежень, породжує правову невизначеність, створює підстави для оскарження прийнятих рішень і послаблює спроможність держави забезпечувати належний оборонний та безпековий порядок. При цьому статті 110, 111 ЗК України закріплюють обов'язковість відображення правових обмежень у документації із землеустрою та внесення відповідних відомостей до Державного земельного кадастру, формуючи процедурний ланцюг від планувального рішення до правового режиму, його реєстрації та подальшого використання в дозвільних і контрольних процедурах.

Отже, організація та реалізація адміністративно-правової охорони земель у межах ЗОУВ тісно пов'язані з діяльністю місцевих органів виконавчої влади та виконавчих органів місцевого самоврядування, до компетенції яких належать управління землями державної та комунальної власності, підготовка та затвердження містобудівної документації, організація землеустрою, здійснення

контролю за використанням земель і інтеграція спеціальних правових режимів у просторове планування. В умовах воєнного стану особливого значення набуває діяльність військових адміністрацій, які отримують додаткові повноваження щодо встановлення тимчасових обмежень землекористування навколо військових об'єктів. Водночас невирішеність питань розмежування земель державної та комунальної власності, наявність суперечностей у чинному законодавстві, низький рівень інвентаризації земель і взаємодії з військовими органами управління, а також недостатнє фінансове забезпечення землевпорядних та проєктних робіт істотно ускладнюють встановлення спеціальних зон та охорону відповідних територій. Попри нормативно закріплену обов'язковість відображення правових обмежень у землевпорядній і містобудівній документації, їх практична імплементація переважно залишається нереалізованою і потребує системного вдосконалення як нормативного регулювання, так і організаційних механізмів.

5. Участь *громадськості* у організації та реалізації заходів із встановлення і охорони ЗОУВ.

Інститут участі громадськості у справах, що стосуються встановлення та функціонування ЗОУВ, ґрунтується на конституційних гарантіях участі громадян в управлінні державними справами (стаття 38), свободи об'єднань (стаття 36) та права на безпечне довкілля та доступ до екологічної інформації (стаття 50) [1]. Механізмами забезпечення участі громадян в таких процесах встановлюють: статті 4, 5, 12, 110, 111, 186 ЗК України [2], статті 3, 9, 10, 11, 21 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [33], статті 3, 5, 12, 13, 15, 17, 19, 20 Закону України «Про доступ до публічної інформації» [234], статті 1, 3, 5, 7, 15, 20, 28 Закону України «Про звернення громадян» [235], статті 4, 5, 7, 8, 9, 11 «Про оцінку впливу на довкілля» [236], статті 10, 11, 12, 15, 16 «Про стратегічну екологічну оцінку» [237], статті 16, 17, 18, 19, 21, 21¹ Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» [76], статті 9, 10, 15, 35, 36, 37, 38 Закону України «Про державний земельний кадастр» [58]. Механізм проведення громадських слухань щодо проєктів містобудівної документації на місцевому рівні визначає відповідний Порядок, затверджений постановою КМУ від 25.05.2011 №

555 [238]. Для залучення громадян до наглядової діяльності застосовується Положення про громадських інспекторів з охорони довкілля, затверджене наказом Мінекоресурсів від 27.02.2002 № 88 [239], а також інші нормативи, що надають право громадським організаціям залучатися до заходів охорони навколишнього середовища. Межі прозорості такої діяльності зумовлені вимогами законів «Про державну таємницю» [240] і «Про правовий режим воєнного стану» [162].

Специфіка встановлення ЗОУВ потребує забезпечення збалансованого поєднання інтересів оборони, безпеки населення, охорони довкілля та прав суб'єктів господарювання і громадян. Такий баланс досягається через належне залучення громадськості до обговорення питань, пов'язаних із оцінкою впливу правових обмежень у межах ЗОУВ, їх інтеграцією в просторове планування, моніторингом додержання режимів землекористування та ініціюванням реагування на виявлені порушення. Водночас участь громадськості не може поширюватися на відомості з обмеженим доступом, зокрема щодо точних координат, інженерних характеристик або схем охорони військових об'єктів, так як принцип пропорційності вимагає максимальної публічності правил землекористування за мінімізації ризиків розкриття чутливих даних.

Таким чином, участь громадських організацій у сфері ЗОУВ реалізується через участь у плануванні та встановленні спеціальних режимів, інформування населення, участь у моніторингових і контрольних заходах, повідомлення про порушення та сприяння відновленню порушених прав, що підвищує прозорість, підзвітність і превентивність механізмів охорони земель навколо військових об'єктів. Запровадження єдиних інформаційних каналів (електронні форми звернень, «гарячі лінії», геопортали) у поєднанні з укладенням меморандумів про співпрацю з громадськими організаціями формує інституційно закріплений механізм обміну даними та узгоджує протоколи безпеки, що у свою чергу, підвищує відтворюваність адміністративних процедур і прозорість прийняття управлінських рішень. Положення про громадських інспекторів з охорони довкілля, затверджене наказом Мінекоресурсів України від 27.02.2002 № 88, що наділяє громадських інспекторів повноваженнями щодо фіксації порушень вимог природоохоронного

законодавства, у тому числі під час проведення спільних заходів із Державною екологічною інспекцією [211]. Водночас видається обґрунтованим для здійснення такої діяльності в межах ЗОУВ нормативно закріпити спеціальний порядок перебування громадських інспекторів поблизу військових об'єктів, який би забезпечував можливість належної оцінки стану охорони земель у межах відповідних територій без проникнення на режимні (обмежені у доступі) ділянки.

Узагальнюючи викладене відмітимо, що організація адміністративно-правової охорони земель у межах ЗОУВ постає як багаторівневий правозастосовний процес, що охоплює встановлення спеціальних режимних обмежень, їх інтеграцію до системи просторового планування та офіційну кадастрову фіксацію. Визначальним елементом цього механізму є повне та актуальне інформаційно-кадастрове та геопросторове забезпечення, яке гарантує сумісність, доступність і юридичну визначеність даних для суб'єктів публічного управління та громадськості. Державний нагляд за ЗОУВ ґрунтується на взаємодії спеціалізованих органів, військових частин і органів місцевого самоврядування та залежить від чіткого розмежування компетенцій, уніфікації процедур контролю та невідворотності відповідальності. Водночас ефективність діючої системи стримується фрагментарністю нормативного регулювання та неузгодженістю кадастрових і геопросторових даних. Подолання цих проблем можливе шляхом удосконалення правової моделі, гармонізації стандартів геопросторової інформації, уніфікації міжвідомчих процедур та посилення інституційної спроможності наглядових органів, що забезпечить формування цілісної та стійкої моделі адміністративно-правової охорони земель у межах ЗОУВ.

2.3. Адміністративно-правовий примус як форма охорони та захисту земель у межах зон із особливими умовами користування військових частин та їх об'єктів

Землі оборони та прилеглі до них території становлять сферу підвищених публічних інтересів у вимірах національної безпеки, обороноздатності, публічної

безпеки та охорони довкілля, що зумовлює встановлення спеціальних правових режимів їх використання. Запровадження ЗОУВ (режимних, санітарно-захисних, охоронних, водо- та лісоохоронних тощо) обумовлює формування спеціальних адміністративно-правових режимів землекористування, у межах яких адміністративно-правовий примус виступає базовим інструментом забезпечення публічного порядку та правової визначеності, поєднуючи превентивні, припиняючі та каральні заходи.

У науковому середовищі термін «адміністративний примус» розглядається як одна з ключових категорій адміністративного права, що характеризується владним впливом держави на поведінку різних осіб з метою забезпечення належного функціонування публічного управління, охорони публічного порядку та захисту правопорядку в цілому. Так, Т.О. Коломоець розкриває адміністративний примус як різновиду державно-правового примусу, визначеного нормами адміністративного права, які встановлюють способи фізичного або психологічного впливу уповноважених державних органів та громадських організацій, на фізичних та юридичних осіб у вигляді особистих, майнових, організаційних обмежень їх прав, свобод та інтересів у випадках вчинення цими особами протиправних діянь у сфері відносин публічного характеру [151, с. 137]. На думку В.А. Сьоміної та Ю.П. Битяка, адміністративний примус є системою засобів психологічного або фізичного впливу на свідомість і поведінку осіб з метою досягнення чіткого виконання ними встановлених обов'язків, попередження вчинення адміністративних правопорушень та інших протиправних діянь, їх припинення та забезпечення притягнення осіб до встановленої законом відповідальності [3, с. 251-252]. Адміністративний примус, як вважає В.В. Галунько є застосування суб'єктами публічної адміністрації або іншими уповноваженими суб'єктами до осіб, які не перебувають у їх підпорядкуванні передбачених адміністративно-правовими нормами заходів впливу з метою запобігання правопорушенням їх припинення, притягнення винних до відповідальності [241, с. 264]. Під заходами адміністративного примусу в залежності від мети їх застосування виділяють: адміністративно-запобіжні, адміністративного припинення, адміністративні

стягнення. Однак, на нашу думку враховуючи специфіку земельних відносин, відновлювані заходи також можуть бути одним із видів адміністративного примусу (виконання приписів, судових рішень, іншого обов'язкового акту під загрозою санкцій). Відповідно до теорії адміністративного права, під такими заходами розуміють правообмежувальні дії, що вчиняються спеціально уповноваженими суб'єктами в односторонньому порядку у випадках, прямо передбачених правовими нормами, з метою запобігання правопорушенням, їх виявлення та припинення, а за необхідності — притягнення винних осіб до відповідальності [3, с. 252].

Отже, адміністративно-правовий примус у сфері охорони та захисту земельних ресурсів можемо вважати цілеспрямованим застосуванням уповноваженими органами публічної адміністрації заходів владного впливу, спрямованих на: запобігання порушенням режиму використання земель; припинення вчинених правопорушень; притягнення винних осіб до адміністративної (юридичної) відповідальності; відновлення порушеного стану земель і порушених прав. Необхідно наголосити, що застосування заходів адміністративно-правового примусу має ґрунтуватися на принципах законності, необхідності та пропорційності втручання, пріоритету превенції над репресією, індивідуалізації заходів та невідворотності відповідальності.

Адміністративно-правовий примус є одним із основних елементів механізму адміністративно-правової охорони земель, якому передують: регулятивна діяльність — нормативне закріплення правил та порядків, установлення спеціальних режимів і обмежень землекористування; превентивна діяльність — моніторинг, нагляд, дозвільні процедури, інформування; контрольні заходи — перевірки, огляди, приписи та інші процедури. Беручи до уваги предмет нашого дослідження, нормативну основу застосування адміністративно-правового примусу охорони земель у межах ЗОУВ становлять статті 13, 14, 19, 41 Конституції України [1], положення Земельного, Лісового, Водного, Повітряного кодексів України, Кодексу України про надра, Кодексу цивільного захисту України, положення Законів України «Про використання земель оборони», «Про державний кордон»,

«Про Збройні Сили України», «Про військову службу правопорядку у Збройних Силах України», «Про Національну поліцію», «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про охорону земель», «Про державний контроль у сфері використання та охорони земель», «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про державний екологічний контроль», «Про оборону України», «Про національну безпеку», «Про правовий режим воєнного стану», «Про правовий режим надзвичайного стану», «Про адміністративну процедуру», КУпАП, КК України — в частині співвідношення адміністративної та кримінальної відповідальності, Цивільний кодекс України – щодо відшкодування матеріальної шкоди, організаційних законів, що визначають діяльність військових та інших спеціальних формувань (Міноборони, МВС, органи військового управління ЗСУ, ДССТ, НГУ, ДПСУ, СБУ, Національної поліції, розвідувальних органів, Держспецзв'язку), підзаконні акти КМУ та відомчі нормативні акти відповідальних органів виконавчої влади, які доповнюють виконання законів. Так як питання заходів адміністративного примусу спрямовані на дотримання правопорядку, основним законним актом із наведеного переліка є КУпАП, стаття 2 якого визначає, що законодавство про адміністративні правопорушення складається з цього Кодексу та інших законів України, при цьому його положення поширюються й на правопорушення, передбачені законами поза межами Кодексу [156].

Так, аналіз порушень земельного законодавства, виявлених протягом п'яти років, що передували запровадженню в Україні воєнного стану, засвідчив домінування таких їх видів як: самовільне зайняття земельних ділянок і використання земель без правовстановлюючих документів (понад 180 тис. випадків, 57% від загальної кількості), невиконання законних розпоряджень і приписів посадових осіб (78 тис., 24%), використання земель не за цільовим призначенням та невиконання природоохоронного режиму використання земель (24,3 тис., 8%). Інші правопорушення переважно пов'язані з ухваленням неправомірних рішень органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у сфері регулювання земельних відносин. Водночас зростання кількості зафіксованих фактів у динаміці доцільно інтерпретувати передусім як

наслідок підвищення оперативності та результативності державного контролю за використанням і охороною земель, а не як безумовний показник реального збільшення порушень з боку землевласників, землекористувачів чи органів публічної влади [205, с. 128]. Ураховуючи специфіку земель оборони та особливості правового регулювання земельних відносин у сфері охорони ЗОУВ, коло уповноважених суб'єктів публічної адміністрації, відповідальних за належний стан правопорядку на таких територіях, об'єктивно розширюється за рахунок залучення правоохоронних органів і правоохоронних формувань, які забезпечують реалізацію заходів адміністративного примусу відповідно до своєї компетенції. Водночас важливу роль у підтриманні правового режиму відіграють власники та користувачі суміжних із військовими частинами земельних ділянок, у межах яких встановлені ЗОУВ, на яких покладається обов'язок неухильно дотримуватися визначених законом спеціальних режимів використання земель та встановлених правових обмежень.

До прикладу, в системі ЗСУ відповідно до закону створене спеціальне правоохоронне формування – Військова служба правопорядку (далі – ВСП ЗСУ), яка призначена для забезпечення правопорядку і військової дисципліни, запобігання та припинення правопорушень, захисту життя, здоров'я, прав і законних інтересів військовослужбовців, військовозобов'язаних і працівників ЗСУ, охорони майна ЗСУ від протиправних посягань, а також участі у протидії диверсійним проявам і терористичним актам на військових об'єктах, діяльність якого визначає Закон України «Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України» [242]. Також, до охорони військових об'єктів залучаються чергова, вартова та патрульно-постова служба військових частин, відповідно до Законів України «Про Статут гарнізонної та вартової служб Збройних Сил України», «Про Статут внутрішньої служби Збройних Сил України», в залежності від охороняемого об'єкту може залучається воєнізована або сторожова охорона, відповідно до постанови КМУ від 17.03.93 № 195 [91], [243], [244], організація та забезпечення внутрішньої служби щодо охорони військових об'єктів покладається на командира військової частини.

Питання охорони та захисту військових об'єктів, що базуються на землях оборони інших військових, правоохоронних та спеціальних формувань регулюються безпосередньо профільними актами кожного окремого органу: НГУ — військове формування з правоохоронними функціями, яке здійснює самостійно охорону своїх військових частин, об'єктів і майна, забезпечує підтримання громадського порядку та безпеки на підвідомчих територіях, згідно положень Закону України «Про Національну гвардію України» [245]; ДПСУ — охорона державного кордону і режиму на об'єктах прикордонної інфраструктури у межах прикордонних смуг, контрольованих районах, місцях дислокування підрозділів, включно з підрозділами морської охорони визначають Закони України «Про Державну прикордонну службу України», «Про Державний кордон України» та інші підзаконні акти [246], [39]; СБУ — напрямами діяльності є державна безпека, контррозвідувальний і антитерористичний захист, організація режиму доступу та охорони своїх об'єктів встановлює Закон України «Про Службу безпеки України» [247]; Держспецзв'язку — урядовий зв'язок і кіберзахист, забезпечення безпеки інформаційно-комунікаційних об'єктів і територій у її користуванні здійснюється згідно Закону України «Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації» [248]; ДССТ — експлуатація і оборонне утримання критичної транспортної інфраструктури та її охорона силами служби встановлюють Закон України «Про Державну спеціальну службу транспорту» [249]; розвідувальні органи — організація режиму секретності та охорони на власних об'єктах у межах розвідувальної діяльності визначають Закони України «Про розвідку», «Про Службу зовнішньої розвідки України» [250], [251]; Національна поліція — окрім забезпечення публічної безпеки на своїх територіях, має повноваження щодо охорони інших об'єктів державної власності відповідно до статті 23 Закону України «Про Національну поліцію», переліку категорій об'єктів, затвердженого постановою КМУ від 21.11.2018 № 975 і Порядку охорони, затвердженого наказом МВС від 14.12.2022 № 816 [252], [253], [254]; ДСНС — забезпечує охорону своїх структур, установ та організацій на відповідних земельних фондах, організує

внутрішню, гарнізонну і караульну служби згідно з Кодексом цивільного захисту та наказом МВС від 10.02.2022 № 116 [189], [255].

Організація охорони земель військових об'єктів, зокрема у межах ЗОУВ, є багаторівневою системою з чітким розмежуванням компетенцій між військовими частинами, органами військового управління, правоохоронними та іншими органами виконавчої влади, взаємодія яких ґрунтується на нормах законодавства та узгоджених актах координації. Адміністративний примус у цій сфері охоплює превентивні, припиняючі, каральні та відновлювальні заходи, спрямовані на забезпечення режиму землекористування. Відповідно до статті 6 КУпАП, органи влади та інші суб'єкти зобов'язані розробляти й реалізовувати заходи запобігання адміністративним правопорушенням, усувати їх причини та забезпечувати додержання законності [156].

1. У науковій літературі *заходи адміністративного запобігання* розуміють як встановлені нормами адміністративного права, переважно превентивні способи офіційного фізичного чи психологічного впливу уповноважених органів держави (а в окремих випадках — і громадських організацій) на фізичних та юридичних осіб у формі особистих, майнових або організаційних обмежень їхніх прав та інтересів, спрямовані на недопущення і виявлення протиправних діянь, підтримання публічного порядку та безпеки, а також запобігання та локалізацію наслідків надзвичайних ситуацій [256, с. 12]. Особливостями таких заходів є те, що вони застосовуються: в умовах відсутності протиправного діяння; застосовуються з метою запобігання, виявленню протиправних діянь, забезпечення громадського порядку та громадської безпеки, а також запобігання надзвичайних ситуацій.

Правовими засадами адміністративного запобігання порушенням у межах ЗОУВ виступає сукупність нормативних положень, що встановлюють спеціальні правові режими обмежень і заборон, визначають порядок їх офіційної фіксації та забезпечення, а також передбачають превентивні повноваження уповноважених органів публічної адміністрації, зокрема статті 77, 110-115 ЗК України, стаття 69 Повітряного кодексу України, статті 3, 5 Закону «Про використання земель оборони», статті 22, 19 Закону «Про державний кордон» [2], [106], [32], [39],

передбачають можливість встановлення спеціальних зон, обмежень, заборон та навіть закриття окремих ділянок державного кордону. Стаття 12 Закону «Про Державний земельний кадастр» і статті 24, 29 Закону «Про регулювання містобудівної діяльності», що забезпечують внесення ЗОУВ до Державного земельного кадастру та містобудівних кадастрів на підставі землевпорядної, містобудівної та просторової документації, надаючи юридичної сили відповідним обмеженням [58], [76]. Статті 9, 10 Закону «Про державний контроль за використанням та охороною земель», які встановлюють повноваження щодо надання обов'язкових до виконання приписів, а також стаття 28 Закону України «Про систему громадського здоров'я», що визначає обов'язковість дотримання державних медико-санітарних нормативів і будівельних норм під час планування, розміщення та будівництва військових об'єктів [154], [133].

До заходів адміністративного запобігання які можуть бути здійснені у межах ЗОУВ також належать: вимога припинити окремі дії; перевірки документів та матеріалів; огляд речей і особистий огляд; тимчасова заборона або обмеження доступу громадян до окремих ділянок місцевості; заборона руху або обмеження транспорту пішоходів на окремих ділянках місцевості, вулиць у містах; інформаційно-роз'яснювальні заходи; підготовку персоналу та тренування взаємодії, а також міжвідомчу координацію і обмін даними для своєчасного виявлення ризиків і їх нейтралізації та запобіганню правопорушенням.

В умовах воєнного стану превентивні заходи в межах ЗОУВ організовуються військовим командуванням та встановлюються районними або обласними військовими адміністраціями на підставі статті 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [205] та включають: встановлення спеціального режиму доступу і пересування у межах відповідних територій (контрольно-перепускні пункти, обов'язкова ідентифікація осіб і транспортних засобів, видача дозвільних документів на перебування); запровадження комендантської години і заборони масових зібрань на відповідних територіях; обмеження (або зупинення) будівельних, земельних та інших робіт, що створюють ризики для військової частини та його об'єкта; можуть запроваджуватися тимчасові обмеження

користування сусідніми із ЗОУВ земельними ділянками (встановлення обмежень щодо режиму освітлення, заборона на використання безпілотних літальних апаратів); вводиться посилений нагляд і патрулювання прилеглих до військових об'єктів територій; посилювати охорону, приаеродромних територій, охоронних та санітарно-захисних зон військових частин та їх об'єктів. Зазначені дії реалізуються в межах тимчасового обмеження прав, визначених відповідним указом Президента України та затверджений Верховною Радою України про введення воєнного стану, координуються з органами виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Ураховуючи наведене зазначимо, що до заходів адміністративного запобігання у межах ЗОУВ належать дії уповноважених органів (їх посадових осіб) морального, фізичного і організаційного характеру, що проявляється у формах перевірок, контрольних заходів, оглядів, винесення приписів, запровадження тимчасових та постійних обмежень землекористування на відповідних територіях, які надають змогу виявляти та не допускати правопорушення, а також попереджати про настання можливих негативних наслідків.

2. Юридична наука до *заходів адміністративного припинення* відносить сукупні дії примусового характеру, що застосовують повноважні суб'єкти внаслідок виявлення ними порушень приписів нормативно-правових актів з метою їх припинення [3, с. 256]. Особливістю заходів адміністративного припинення є їх невідкладний характер і спрямованість на припинення правопорушення, що вже триває, це забезпечує можливість з'ясувати його причини та умови до вирішення питання про застосування до винної особи адміністративного стягнення. Заходи адміністративного припинення характеризуються значною кількістю нормативно-правових актів, у нормах яких вони закріплені. Так, відповідно до статей 77, 111-115 ЗК України, статті 69 Повітряного кодексу України статті 3, 5 Закону України «Про використання земель оборони», статті 22 Закону України «Про Державний кордон України» передбачено встановлення ЗОУВ, у межах яких запроваджується спеціальний режим використання земель, покладаючи на відповідальні органи, військові частини та інших суб'єктів обов'язок забезпечити належну охорону земель на таких територіях [2], [106], [32], [39].

На нашу думку, ефективність заходів адміністративного припинення у межах ЗОУВ визначається рівнем міжвідомчої координації між військовими частинами, правоохоронними органами, відповідальними органами державного контролю за земельними ресурсами, органами місцевої влади. Практична реалізація таких заходів охоплює: впровадження спільних рішень (планів) реагування у разі виявлення правопорушень; встановлення та відпрацювання відповідних алгоритмів та спільних дій (взаємодії); налагодження роботи по обміну інформаційними даними (кадастровими, містобудівними, геопросторовими, дозвільними) щодо земельних ділянок на яких встановлено ЗОУВ. Така модель зменшує часові витрати та конфлікти компетенцій, що забезпечить безперервність реагування від фіксації порушення до відновлення правового стану.

Згідно положень статей 222, 255, 259, 260 КУпАП, статей 23, 31-46 Закону України «Про Національну поліцію», органи Національної поліції здійснюють у взаємодії з підрозділами ЗСУ, НГУ, ДПСУ, ДССТ, СБУ заходи боротьби з диверсійно-розвідувальними силами агресора (противника), іншими ворожими воєнізованими або збройними формуваннями, а також сприяють ДПСУ у виявленні каналів незаконного перетинання державного кордону, переміщення зброї, боєприпасів, вибухових речовин та разом із відповідними правоохоронними органами ліквідовують такі канали. З метою забезпечення таких завдань, а також дотримання громадського порядку на відповідних територіях органам Національної поліції надається повноваження здійснювати такі заходи адміністративного припинення як: перевірка документів особи; опитування особи; поверхнева перевірка та огляд; зупинення транспортного засобу; вимога залишити місце і обмеження доступу до визначеної території; обмеження пересування особи, транспортного засобу або фактичного володіння річчю тощо. Під час застосування превентивних заходів службовці Національної поліції зобов'язані повідомити особі причини та нормативно-правові підстави їх застосування; водночас у межах повноважень поліція може вдаватися до заходів примусу — фізичного впливу, спеціальних засобів і вогнепальної зброї, причому фізичний вплив охоплює

використання будь-якої фізичної сили та спеціальних прийомів для припинення протиправних дій [156], [252].

Відповідно до положень статей 255, 259, 260 КУпАП, статей 7-10 Закону України «Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України» у межах встановлених ЗОУВ, ВСП ЗСУ має право застосовувати заходи адміністративного припинення, таких як: встановлювати вимоги до військовослужбовців та інших осіб, щодо припинення протиправних дій; здійснювати перевірку документів що посвідчує особу; затримувати військовослужбовців та інших осіб; вживати заходів для припинення правопорушень включаючи застосування фізичної сили та спеціальних засобів, у крайньому випадку, для відбиття збройного нападу на військовий об'єкт, або для запобігання втечі особи, яка вчинила тяжкий злочин застосовувати зброю. Також, органам ВСП ЗСУ надається право на обмеження або заборони руху транспорту, пішоходів навколо військових об'єктів для забезпечення їх безпеки. У разі виявлення адміністративних правопорушень ВСП ЗСУ має право складати протоколи, які є підставою для подальшого розгляду справи уповноваженими органами [156], [242]. До заходів адміністративного припинення також можна віднести дії чатового під час несення вартової служби щодо затримання порушника у межах заборонених зон, з подальшою передаючою затриманого до правоохоронних органів, відповідно, до статей 197, 198 Закону України «Про Статут гарнізонної та вартової служб Збройних Сил України», а також дії гарнізонного патруля у разі затримання військовослужбовця що скоїв правопорушення відповідно до статей 53-61 зазначеного закону [91].

Необхідно відмітити, що організація такої роботи покладається на командирів військових частин, та відповідні органи військового управління, до повноважень яких належить видання нормативних актів, якими вводяться особливості здійснення та забезпечення відповідних охоронних заходів. Так, наказами Міноборони від 22.03.2016 № 152 затверджений Порядок організації охорони об'єктів державної авіації, від 24.10.2016 № 553 Інструкція з організації вартової служби у ЗСУ, від 25.10.2016 № 560 Положення про воєнізовану охорону об'єктів ЗСУ та ДССТ, та Інструкція з організації та несення вартової служби воєнізованою

охороною на об'єктах ЗСУ та ДССТ, від 25.10.2016 № 561 Положення про сторожову охорону та Інструкція з організації та несення служби сторожовою охороною та інші [258], [259], [260], [261]. Порухення, що визначаються положеннями вказаних спеціальних актів законодавства, пов'язані із приписами статей 111, 173, 173¹, 174, 185, 185¹⁰, 195⁵, 202, 204¹, 204² КУпАП, які встановлюють відповідальність, зокрема, за дрібне хуліганство, невиконання законних вимог посадових осіб, порушення правил використання засобів зв'язку та фотозйомки, незаконне перетинання або спроба незаконного перетинання державного кордону України, а також за порушення правил експлуатації повітряних суден малої авіації, порушення правил перетинання Державного кордону. Такі діяння доцільно кваліфікувати як охоронно-режимні правопорушення, що охоплюють незаконне проникнення на територію заборонених зон військових об'єктів, порушення встановленого пропускнуго режиму, використання заборонених технічних засобів збирання чи обробки інформації в безпосередній близькості від об'єкта, фото- та відеофіксацію військових об'єктів, а також застосування безпілотних літальних апаратів. Вчинення таких порушень зумовлює негайне застосування заходів адміністративного припинення, передбачених статтями 260-265 КУпАП, у формах адміністративного затримання, вилучення заборонених предметів та передачі правопорушників компетентним органам [156].

Окрім охоронно-режимних адміністративних правопорушень закон закріплює проступки у сфері земельних відносин таких як самовільне зайняття земельних ділянок, порушення правил їх використання та землеустрою, знищення межових знаків і геодезичних пунктів (статті 52, 53, 53¹, 55, 56 КУпАП). Адміністративні правопорушення у містобудівельної діяльності, до яких належить виконання будівельних робіт без отримання дозвільних документів, без урахування містобудівних умов та обмежень, порушення вимог планування та забудови територій (статті 96, 96¹ КУпАП). В екологічній та безпековій сферах щодо порушення режимів встановлених у межах ЗОУВ здійснення захоронень небезпечних відходів чи викидів, порушень правил видобування та користування надрами, самовільне випалювання рослин, порушення вимог пожежної безпеки у

лісах, невиконання законних розпоряджень та приписів органів які здійснюють державний контроль у сфері охорони навколишнього середовища та інші (статті 58¹, 80-83, 77, 77¹, 188⁵ КУпАП) [156].

Один із базових інструментів адміністративного припинення в межах ЗОУВ у разі виявлення адміністративних правопорушень є припис (розпорядження) компетентного органу (посадової особи) державного нагляду щодо негайного зупинення робіт (підготовчих, будівельних, земельних, лісогосподарських, бурових), які провадяться з порушенням режимних обмежень, цільового призначення земель або виконуються без належних дозвільних документів. Його нормативне підґрунтя становлять, зокрема: спеціальні повноваження державних інспекторів із контролю за використанням та охороною земель згідно статті 10 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» [154], процедурні приписи містобудівного контролю, які видані повноважними особами органів ДАБІ, або виконавчих органів сільських, селищних, міських рад відповідно до статті 41 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» та постанови КМУ від 23.05.2011 № 553 [76], [257], наглядові повноваження посадових осіб Держекоінспекції встановлюють положення постанови КМУ від 19.04.2017 № 275 [174], а заходи у сфері техногенно-пожежної безпеки, що передбачають звернення представників ДСНС до відповідного суду з позовом щодо зупинення робіт чи експлуатації об'єктів у зв'язку наявності загрози життю і здоров'ю людей передбачені статтею 70 Кодексу цивільного захисту України [189]. У сфері лісокористування правову основу становлять статті 22, 78, 89-91 Лісового кодексу України, які наділяють посадовим особам Державної лісової охорони повноваженням видавати приписи, обмежувати або забороняти господарську діяльність та припиняти дію спеціальних дозволів користування лісами виданих раніше [88]. У сфері надрокористування відповідні механізми закріплюють статті 26, 57 Кодексу України про надра, що передбачають зупинення чи припинення спеціальних дозволів за рішенням суду або Держгеонадрів [185].

Належне застосування припису як заходу адміністративного реагування потребує його процесуального оформлення в акті перевірки (огляду) та відповідних

розпорядчих документах згідно із Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності». За статтями 4, 7 цього Закону результати перевірки фіксуються в акті встановленої форми, а у разі виявлення порушень одночасно видається припис із посиланням на акт і вручається суб'єкту в день завершення заходу. Додатково закон дозволяє фіксацію перебігу перевірки технічними засобами (фото-, відео- та аудіозапис). Стандартизовані форми актів та оцінки ступенів ризиків закріплені у відповідній Методиці, затверджені постановою КМУ від 10.05.2018 № 342 [196], [263]. Порядки проведення перевірок у містобудуванні встановлені постановою КМУ від 23.05.2011 № 553 [257] та в наказі Мінрегіонбуду від 15.05.2012 № 240 [264], у сфері охорони довкілля постанова КМУ від 06.03.2019 № 182 та наказ Міністерства енергетики та захисту довкілля України від 26.11.2019 № 450 [262], [265], у сфері пожежної та техногенної безпеки статті 66, 70 Кодексу цивільного захисту України та наказу МВС від 17.01.2019 № 22 [189], [266], у земельному контролі встановлює стаття 10 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» [154]. Матеріально-доказове забезпечення припису формують схеми, геодезичні зйомки, ортофотоплани, а також результати фото- та відеофіксації. Відповідно до уніфікованих форм, зазначені матеріали включаються до додатків акту, що забезпечує їх процесуальну належність і допустимість під час подальшого адміністративного чи судового розгляду.

Юридичною основою визначення та встановлення розмірів екологічної шкоди та майнових збитків у межах ЗОУВ становлять: Методика розрахунку шкоди від самовільного зайняття, нецільового використання й псування земель, затверджена постановою КМУ від 25.07.2007 № 963 [267], Методика визначення розмірів шкоди, внаслідок забруднення та засмічення земель, затверджена наказом Мінекобезпеки від 27.10.1997 № 171 [268], Методика визначення розміру шкоди, завданої землі і ґрунтам через забруднення внаслідок надзвичайної ситуації, збройної агресії під час дії воєнного стану, затверджена наказом Міндовкілля від 04.04.2022 № 167 [269], а також Порядок визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам, затверджений постановою КМУ від

19.04.1993 № 284 [270]. Комплексне застосування зазначених актів забезпечує єдність доказових стандартів, чітке розмежування компетенції органів і ефективне поєднання відновлювальних та каральних заходів у сфері дотримання режимів ЗОУВ. Важливо, що частина цього інструментарію працює як засоби негайної локалізації порушення до розгляду справи по суті (тимчасові обмеження дій, вилучення предметів правопорушення, заборона експлуатації транспортних засобів, вилучення дозвільних документів), а сам розгляд та накладення стягнень здійснюють компетентні органи у межах підвідомчості, визначеної главою 17 КУпАП і спеціальними нормами законодавства.

Отже, адміністративно-попереджувальні заходи щодо охорони земель у межах ЗОУВ охоплюють проведення перевірок, документальних та виїзних оглядів із використанням сучасних геодезичних і картографічних технологій. Вони реалізуються через винесення приписів про усунення порушень, припинення заборонених робіт, відновлення меж, запровадження тимчасових обмежень доступу та пересування, а також встановлення попереджувальних знаків, огорожень і протипожежних режимів. Юридичне значення таким заходам надає внесення відповідних обмежень до Державного земельного кадастру, що забезпечує їх загальнообов'язковість і превентивну дію.

Заходи адміністративного припинення є важливим елементом правового режиму охорони земель у межах ЗОУВ, оскільки забезпечують оперативне припинення порушень і формування доказової бази для подальшого провадження. Їх ефективність залежить від координації дій військових частин, органів військового управління, правоохоронних і контролюючих органів, а також від взаємодії з власниками та користувачами суміжних земельних ділянок. Водночас відсутність уніфікованого нормативного регулювання та повної просторово-кадастрової інтеграції режимних обмежень до Державного земельного кадастру знижує результативність правозастосування.

3. У відповідності до статті 23 КУпАП *адміністративне стягнення*, як вид державного примусу, виступає формою юридичної відповідальності, покликаною забезпечити дотримання вимог законів шляхом виховного впливу на

правопорушника та превенції нових правопорушень з його боку, а також з боку інших осіб [156]. Ураховуючи зміст зазначеної норми Закону Т.О. Коломоєць трактує поняття «адміністративне стягнення» як заходи примусу, що застосовуються уповноваженими держаними органами виконавчої влади, від імені держави до осіб, винних у скоєнні адміністративного правопорушення [151, с. 178-179]. Стаття 9 КУпАП визначає, що адміністративне правопорушення (проступок) — це протиправна, винна (умисна чи необережна) дія або бездіяльність, що посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян чи встановлений порядок управління і тягне за собою адміністративну відповідальність, передбачену законом [156]. Ураховуючи наведене відмітимо, що реакція держави на порушення встановленої адміністративної норми закону є підставою для застосування до винної особи виховних санкцій у виді визначених законом адміністративних стягнень.

Відповідно до статей 9-16, 24¹, 27 КУпАП, суб'єктом адміністративного правопорушення у межах ЗОУВ вважається осудна фізична особа, яка досягла 16 річного віку, з вини якої (умислу або необережності) скоєно проступок. До таких осіб належать громадяни України та іноземці (особи без громадянства), неповнолітні особи віком від 16 до 18 років, посадові особи. Військовослужбовці, поліцейські та інші особи, на яких поширюються дисциплінарні статuti, загалом несуть дисциплінарну відповідальність, однак за прямо визначені в КУпАП правопорушення, вони несуть адміністративну відповідальність на загальних підставах, при цьому до них не застосовуються громадські роботи, виправні роботи та адміністративний арешт. Юридичні особи загалом не є суб'єктами відповідальності відповідно до норм КУпАП, проте штраф до них може бути накладений згідно вимог статті 27 КУпАП та положень спеціальних законів [156].

Стаття 25 КУпАП закріплює поділ адміністративних стягнень на основні та додаткові [156]. Водночас наукова доктрина адміністративного права пропонує ширшу класифікацію цих заходів, виокремлюючи їх за різними критеріями: за змістом впливу — на матеріальні та моральні; за тривалістю дії — на разові та тривалі; за суб'єктною спрямованістю — на індивідуальні та колективні; за

процесуальною формою застосування — на ті, що накладаються уповноваженими посадовими особами виконавчих органів, та ті, що призначаються судами [3, с. 276-277]. Такий багатовимірний підхід дозволяє розкрити комплексний характер адміністративних стягнень як інструментів державного примусу. Адміністративно-правова охорона земель у межах ЗОУВ ніяким чином не відрізняється від загальної встановленої процедури, та реалізується через систему стягнень, визначених статтею 24 КУпАП, таких як: попередження, штраф, оплатне вилучення, конфіскація, позбавлення спеціального права (право керування транспортним засобом, право полювання у відповідних місцях та інші), громадські роботи, виправні роботи, адміністративний арешт, арешт з утриманням на гауптвахті. Одним із найбільш поширених і водночас універсальних заходів адміністративного стягнення у межах ЗОУВ є штраф, який виступає грошовою санкцією загального характеру та застосовується відповідно до статті 27 КУпАП у межах санкцій статей, що передбачають відповідальність за земельні, екологічні, містобудівні, режимно-охоронні та інші склади правопорушень [156].

Відповідно до статей 213-221, 255 КУпАП заходи захисту земельних ресурсів у межах ЗОУВ здійснюється системою уповноважених органів виконавчої влади, та їх посадовими особами, до повноважень яких належить виявлення правопорушень, складення протоколів та інших матеріалів, а також розгляд адміністративних справ, до яких належать: Держгеокадастр (статті 24²², 52-56, 188⁵⁶ КУпАП), Держекоінспекція (статті 24²¹, 47-50, 52-54, 59-83, 85 ч. 1, 3, 86¹, 87, 89, 90¹, 91¹-91⁴, 95, 153, 167, 188⁵ КУпАП), ДІАМ (статті 24⁴⁶, 96, 96¹, 96², 150 ч. 1, 3-6, 150¹-150⁵, 166¹⁰, 166²³, 188⁴² КУпАП), ДСНС (статті 22³, 77¹, 80-83 КУпАП), Державіаслужба (статті 22⁸, 111-113, 120 ч. 2 КУпАП), інші спеціальні органи за компетенцією. Деякі органи, реалізуючи заходи з охорони земельних ресурсів у межах ЗОУВ, виконують лише протокольно-фіксаційну функцію та передають матеріали на розгляд органам, уповноваженим розглядати справи та накладати стягнення, — адміністративним комісіям при виконавчих органах рад (стаття 218 КУпАП), судам (стаття 221 КУпАП), Національній поліції (стаття 222 КУпАП) або відповідним органам виконавчої влади — залежно від складу правопорушення. Отже, відповідно до

статей 255, 256, 260-265, 213-244²⁴ КУпАП, процедура накладення адміністративних стягнень за порушення в ЗОУВ полягає у фіксації факту правопорушення уповноваженою посадовою особою (державний інспектор, інша посадова особа) шляхом складання протоколу, за потреби — у застосуванні заходів забезпечення провадження та подальшому направленні матеріалів за підвідомчістю для розгляду уповноваженим органом [156].

Відповідно до статей 33-38 КУпАП орган, що розглядає справу про адміністративне правопорушення, призначає стягнення в межах санкції відповідної норми з урахуванням характеру проступку, особи правопорушника, ступеня вини, майнового стану, а також обставин, що пом'якшують чи обтяжують відповідальність. У разі вчинення кількох правопорушень стягнення накладається за кожне з них окремо. Загальний строк притягнення до адміністративної відповідальності становить два місяці з дня вчинення правопорушення, для триваючого — з дня його виявлення, а у справах, підвідомчих суду, — три місяці, якщо законом не встановлено спеціальних строків. Після спливу цих строків провадження підлягає закриттю на підставі пункту 7 статті 247 КУпАП. Згідно зі статтями 283, 285, 287-289, 307, 308 КУпАП постанова оголошується негайно, її копія вручається або надсилається протягом трьох днів, може бути оскаржена у десятиденний строк, а після набрання законної сили підлягає виконанню. Штраф сплачується протягом 15 днів, а в разі несплати стягується примусово з можливим подвоєнням його розміру та додатковими витратами [156].

Взаємопов'язаність адміністративної та кримінальної відповідальності у межах ЗОУВ має «погранично-порівняльний» характер. Низка адміністративних проступків за наявності кваліфікуючих ознак можуть трансформуються у кримінальні проступки або злочини, що зумовлює пріоритет кримінально-правової реакції та недопустимість подвійного притягнення до юридичної відповідальності одного виду за той-же проступок (стаття 61 Конституції України). Так, до прикладу, самовільне зайняття земельної ділянки чи самовільне будівництво, які адміністративно караються відповідно до статті 53¹ КУпАП, за наявності ознак складу злочину утворюють кримінальну відповідальність згідно статті 197¹ КК

України. Екологічні адміністративні проступки, залежно від об'єкта посягання, характеру порушення та його наслідків, можуть набувати ознак кримінальних правопорушень. Так, псування і забруднення сільськогосподарських та інших земель, передбачене статтею 52 КУпАП, за наявності передбачених кримінальним законом наслідків може кваліфікуватися як забруднення або псування земель відповідно до статті 239 КК України. Невиконання вимог екологічної безпеки, передбачене статтею 91¹ КУпАП, за умови настання загибелі людей, екологічного забруднення значних територій або інших тяжких наслідків може утворювати склад кримінального правопорушення, передбаченого статтею 236 КК України. Порушення пожежної безпеки у ЗОУВ згідно із статей 77, 77¹ КУпАП — за настання тяжких наслідків згідно статті 270 КК України. Протидія законним вимогам контролюючих органів відповідно до статті 188²⁸ КУпАП — за наявності опору або втручання у діяльність посадовців може бути кваліфіковано у статті 342, 343 КК України. Відносини з питань режимно-охоронних посягань на військові об'єкти (у тому числі збір або розповсюдження не правдивих відомостей, використання безпілотних пристроїв) — залежно від мети, наслідків і умов воєнного стану можуть підпадати під злочини проти основ національної безпеки та порядку використання інформації (статті 114¹, 114² КК України) [156], [168].

Критеріями відмежування адміністративних і кримінальних правопорушень є предмет та об'єкт посягання, ступінь суспільної небезпеки (характер і розмір шкоди, спосіб вчинення, наслідки), наявність спеціального суб'єкта та повторність. Відповідно до статті 253 КУпАП і статті 214 Кримінального процесуального кодексу України, у разі виявлення ознак кримінального проступку чи злочину матеріали невідкладно передаються органу досудового розслідування для внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань і проведення процесуальних дій, а адміністративне провадження не порушується або підлягає закриттю. Водночас адміністративна відповідальність зберігає превентивно-каральне значення у випадках недосягнення «порогу кримінальності», а згідно зі статтею 38 КУпАП у разі закриття кримінального провадження адміністративне стягнення може бути накладене протягом трьох місяців із дня ухвалення

відповідного рішення [156], [271]. Вважаємо нагальним переосмислення існуючої системи юридичної відповідальності за земельні правопорушення шляхом чіткого розмежування кримінальної, адміністративної та дисциплінарної відповідальності та обмеження предмета адміністративного права відносинами виключно державного управління [277]. На нашу думку перенесення норм про земельні проступки громадян (фізичних осіб) і суб'єктів господарювання з КУпАП до ЗК України, залишивши адміністративну відповідальність виключно за посадовими особами, наділеними владно-управлінськими повноваженнями, також сприятиме адміністративній реформі системи деліктного регулювання у сфері земельних відносин. Такий підхід дозволить усунути нормативну фрагментарність і дублювання правових приписів, забезпечити їх системність та узгодженість, а також чітко розмежувати відповідальність суб'єктів приватного права у земельних відносинах (відновлювально-компенсаційні й інші спеціальні земельно-правові заходи) та публічно-правову відповідальність посадових осіб (адміністративну), що сприятиме підвищенню рівня правової визначеності та ефективності державного управління у земельній сфері.

Ураховуючи викладене, слід констатувати, що чинний правовий механізм загалом забезпечує базову правову охорону земель у межах ЗОУВ, зокрема притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності за порушення встановлених обмежень. Водночас його результативність обмежується фрагментарністю нормативного регулювання, та відсутністю уніфікованої підвідомчості та «розмитістю» процесуальних алгоритмів. Наявний на момент написання дисертації законопроект № 14019 від 05.09.2025 (ініціатива КМУ) [272] лише частково адресує проблему, запроваджуючи адміністративну відповідальність за самовільне проникнення на військові об'єкти. На нашу думку, він не усуває системних неузгодженостей у забезпеченні належної охорони земель у межах ЗОУВ, оскільки: не уніфікує підвідомчість і процесуальні механізми здійснення державного контролю та провадження у справах про адміністративні правопорушення; не запроваджує імперативної кадастрової фіксації ЗОУВ у Державному земельному кадастрі, національній інфраструктурі геопросторових

даних і містобудівній документації; не актуалізує положення статті 255 КУпАП щодо переліку уповноважених осіб, яким надається право щодо складення протоколів у разі виявлення земельних, екологічних, містобудівних та інших адміністративних правопорушень у межах ЗОУВ (ВСП ЗСУ, ДПСУ, інші військові та спеціальні формування), фактично обмежуючись вузькою превенцією «охорони периметра».

4. *Адміністративно-правове реагування на порушення земельного законодавства*, у тому числі у межах ЗОУВ має дуалістичний характер, так як поряд із накладенням стягнення зберігається самостійний обов'язок порушника щодо *відновлення порушених земель*, який спирається на імперативи земельного та екологічного права (рекультивация порушених земель, усунення забруднення, демонтажу самочинно зведених об'єктів тощо), що передбачає стаття 166 ЗК України, а також відшкодування екологічної шкоди відповідно до положень статей 68-69 Закону «Про охорону навколишнього природного середовища» [2], [33]. Реалізація цього обов'язку відбувається також через індивідуальні адміністративні акти органів контролю (приписи, розпорядження) відповідно до Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель», способи забезпечення та обов'язковість яких встановлює стаття 93 Закону України «Про адміністративну процедуру», невиконання вказаних приписів згідно положень статті 188⁵ КУпАП може бути підставою для окремої адміністративної відповідальності [154], [158], [156]. Крім того, під час адміністративного провадження суд (орган виконавчої влади) у відповідності до статей 40, 40¹ КУпАП має розглянути питання відшкодування майнової та іншої шкоди завданої правопорушенням (в інших випадках питання відшкодування вирішується в порядку цивільного судочинства) та вирішує питання судового збору [156]. У разі ухилення боржника від виконання рішень які набули законної сили, відповідно до статей 3, 5 Закону України «Про виконавче провадження» застосовується його примусове виконання [273].

Відновлення земель у межах ЗОУВ здійснюється з неухильним дотриманням режимних обмежень і у скоординованій взаємодії з військовими частинами —

користувачами військових об'єктів. Воно охоплює відновлення (перенесення в натуру) меж ЗОУВ і межових знаків та, за потреби, актуалізацію відомостей у Державному земельному кадастрі, національній інфраструктурі геопросторових даних і містобудівній документації. Відновлення земель, у тому числі в межах ЗОУВ, має комплексний характер і передбачає послідовне здійснення взаємопов'язаних заходів. Процедура відновлення земель, у тому числі в межах ЗОУВ, має комплексний характер і охоплює кілька взаємопов'язаних блоків дій. Першочерговим є припинення порушення та первинна ліквідація його наслідків на підставі приписів контролюючих органів, що включає очищення території, локалізацію забруднення та проведення консерваційних заходів. Наступним етапом є рекультивация у матеріальному розумінні, що охоплює підготовку та реалізацію робочого проекту землеустрою відповідно до статті 166 ЗК України, статті 54 Закону України «Про землеустрій», Правил, затверджених постановою КМУ від 02.02.2022 № 86, та національних стандартів ДСТУ 7705:2015, ДСТУ 7941:2015 [2], [59], [274], [275], [276]. Третім напрямом є відновлення правового режиму ЗОУВ шляхом поновлення меж і межових знаків, актуалізації відомостей у Державному земельному кадастрі та національній інфраструктурі геопросторових даних, а також узгодження робіт з військовими частинами, власниками або користувачами земельних ділянок, у межах яких встановлено ЗОУВ. Такі дії мають забезпечувати не лише фактичне відновлення просторових параметрів відповідної зони, а й належне юридичне підтвердження встановлених обмежень у використанні земель. У випадках самочинного будівництва усунення незаконної забудови здійснюється в межах державного архітектурно-будівельного контролю шляхом видання припису, зупинення робіт та подальшого реагування відповідно до статті 41 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» і Порядку, затвердженого постановою КМУ від 23.05.2011 № 553 [76], [257]. При цьому важливого значення набуває взаємодія контролюючих органів із суб'єктами військового управління для недопущення повторного порушення режиму відповідної території. Такий підхід забезпечує комплексне відновлення матеріального стану земель і правового режиму їх використання в умовах особливих вимог до ЗОУВ.

Висновки до Розділу II

Узагальнюючи викладене слід констатувати, що сучасна система адміністративно-правової охорони земель у межах ЗОУВ є інституційно складною, нормативно та процедурно недосконалою та неузгодженою, що зумовлює потребу її комплексного реформування, у зв'язку із чим:

- з'ясовано, що чинний інституційний механізм адміністративно-правової охорони земель у межах ЗОУВ охоплює широке коло суб'єктів публічної адміністрації, зокрема Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади, органи військового управління, військові адміністрації, органи місцевого самоврядування, контрольні органи та суб'єктів делегованих повноважень. Водночас відсутність єдиного координаційного центру та уніфікованої моделі взаємодії знижує узгодженість прийняття управлінських рішень та ефективність забезпечення спеціальних режимів землекористування;

- з'ясовано, що нормативно-правова основа ЗОУВ є комплексною, проте не послідовною та епізодичною (фрагментарною). Відсутність легальної дефініції спеціальних зон, їх уніфікованої класифікації та належно врегульованих процедур встановлення, погодження та обліку зумовлює неоднозначність правозастосування, ускладнює захист прав власників і користувачів земельних ділянок, суміжних із військовими об'єктами, а також підвищує ризики для належного функціонування оборонної інфраструктури;

- встановлено, що діюча модель адміністративно-правової охорони земель у межах ЗОУВ має системний характер, однак характеризується дисбалансом між нормативно задекларованими інструментами та їх практичною реалізацією: превентивні і процедурні механізми застосовуються обмежено, тоді як охоронні заходи здебільшого мають реактивний («постфактум») характер. Кадастрово-геопросторова складова залишається проблемною через неповноту відомостей про ЗОУВ у Державному земельному кадастрі, низьку інтеграцію з містобудівними реєстрами та відсутність актуалізованих просторових меж, що зумовлює правову невизначеність і конфлікти землекористування. Контрольні заходи здійснюються

несистемно, без чіткого нормативного врахування потенційного рівня небезпеки військових об'єктів, що знижує превентивну ефективність встановлених правових режимів;

- виявлені нормативно-процедурні прогалини у встановленні та дотриманні ЗОУВ — відсутність єдиного порядку ініціювання, погодження та фіксації такого виду обмежень землекористування, нечіткість компетенцій і механізмів взаємодії із відповідальними органами управління, які унеможливають належне функціонування циклу: «встановлення ЗОУВ — їх фіксація в геоінформаційних системах — здійснення моніторингу та контролю за дотримання встановленого режиму — попереджувальні заходи та реагування і захисту на порушення встановленого режиму — відновлення порушених прав»;

- встановлено, що військові частини, органи військового управління відіграють основну роль у процедурі визначення та встановлення ЗОУВ, але потребують чіткого нормативного врегулювання та закріплення їх офіційного статусу, а також доступу до актуальних геопросторових даних щодо земельних ділянок наданих ним у постійне користування та суміжних земель, а також актуалізації процедур координації з іншими відповідальними органами виконавчої влади;

- відмічено, що сучасний стан адміністративно-правової охорони земель у межах ЗОУВ не відповідає вимогам воєнного стану та сучасної обороноздатності. Низький рівень цифровізації, несистемність рішень і слабкість превентивного контролю створюють додаткові ризики для безпеки військових об'єктів, населення та довкілля;

- наголошено, що подальший розвиток системи охорони земель у межах ЗОУВ потребує переходу до безпеково орієнтованої та інституційно узгодженої моделі, яка передбачає кодифікацію правових режимів, уніфікацію процедур, повну інтеграцію кадастрових і містобудівних даних відповідно до стандартів INSPIRE, посилення превентивного і моніторингового компонентів, а також підвищення спроможності органів військового управління і місцевого самоврядування із залученням громадськості.

РОЗДІЛ III

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ ЗЕМЕЛЬ У МЕЖАХ ЗОН З ОСОБЛИВИМИ УМОВАМИ КОРИСТУВАННЯ ВІЙСЬКОВИХ ЧАСТИН ТА ЇХ ОБ'ЄКТІВ

3.1. Зарубіжний досвід правового регулювання адміністративних відносин з питань охорони та захисту земель навколо військових об'єктів

Вивчення іноземного досвіду регулювання адміністративно-правових відносин у сфері охорони та захисту земель навколо військових об'єктів є важливим елементом комплексного наукового аналізу. Так, у більшості сучасних держав встановлення спеціальних зон та режимів землекористування навколо військових частин і об'єктів пов'язується з потребою забезпечення національної безпеки, обороноздатності, охорони довкілля та дотримання правових гарантій власників земель. Такі відносини врегульовуються через поєднання адміністративного, земельного, екологічного, безпекового та інших галузей законодавства, що утворює інтегровану модель правового впливу.

У науковому контексті аналіз міжнародної практики дозволяє простежити загальні закономірності правового регулювання у цій сфері, окреслити відмінності підходів окремих правопорядків, а також виділити ті механізми, які можуть бути використані для вдосконалення національного законодавства України. Дослідження досвіду провідних країн Північноатлантичного альянсу (далі – НАТО), Європейського Союзу (далі – ЄС), має особливу значущість, оскільки ці країни виробили сталі адміністративно-правові інструменти охорони земель оборони, що поєднують ефективність управлінських рішень і повагу до прав людини та принципів верховенства права. Узагальнення та систематизація іноземних моделей створює основу для порівняльного аналізу, що дозволить сформулювати науково-обґрунтовані пропозиції для вдосконалення адміністративно-правового забезпечення охорони земель у межах ЗОУВ навколо військових об'єктів в Україні.

Предмет аналізу становитимуть, зокрема, досвід Федеративної Республіки Німеччина (далі – ФРН), Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії (далі – Велика Британія) та Сполучених Штатів Америки (далі – США), як правопорядків із відносно усталеними моделями безпекових зон, чіткими процедурами їх визначення та встановлення.

1. Правовий режим земель оборони у США поєднує переважно федеральну власність на базові території (fee simple) з використанням земель штатів, муніципалітетів і приватних осіб через інструменти набуття або обмеження прав (викуп, оренда, сервітути — зокрема добровільні за програмою REPI) із гарантією компенсації у разі примусового втручання з боку державних інституцій. Конституційною основою такої діяльності є стаття IV, секції 3, пункту 2 Конституції США (U.S. Const., Property Clause) [278], що надає Конгресу повноваження розпоряджатися землями федеральної власності. У розвиток цього положення та розділу 10 частини 4 глави 159 § 2663 Зводу Законів США (10 U.S. Code § 2663 Land acquisition authorities) [279] дозволено Міністерству оборони США (його структурам) набувати і закріплювати права на земельні ділянки, необхідні для будівництва та функціонування військових об'єктів, а також створювати охоронні і безпекові зони навколо таких об'єктів. Також, у разі необхідності землі публічної власності можуть вилучатися для оборонних потреб у порядку вилучення для відповідних потреб (Withdrawals, Reservation) згідно з частиною 2300 Розділу 43 Кодексу федеральних правил США (Code of Federal Regulations, 43 CFR Part 2300) [280]. Для створення буферних зон навколо військових об'єктів передбачається застосування добровільних сервітутів в межах програми «Інтеграція забезпечення боєготовності та охорони довкілля» (Readiness and Environmental Protection Integration, REPI) [281], передбаченої § 2684a Зводу законів США (10 U.S.C. § 2684a), як федеральної програми Міністерства оборони США, яка дозволяє створювати буферні зони навколо військових об'єктів для запобігання конфліктам землекористування та збереження екологічних ресурсів (за потреби можливий викуп або примусове відчуження земель для потреб оборони, згідно 10 U.S.C. § 2663), що передбачає співпрацю між військовими структурами,

органами влади штатів і місцевих громад, а також природоохоронними організаціями, та власниками суміжних земель [279].

Поряд із цим, для забезпечення діяльності військових об'єктів Національної гвардії США можливе існування інсталяцій (спеціальних зон) у межах земель власності штатів (state-owned National Guard installations), що регулюється зокрема Федеральним Законом США «Про охорону природних ресурсів у військових інсталяціях (зонах)» (Sikes Act, 16 U.S.C. § 670a) [282], який зобов'язує Міністерство оборони у співпраці з Службою рибних ресурсів і дикої природи США (U.S. Fish and Wildlife Service, USFWS) та виконавчими органами штатів розробляти та впроваджувати інтегровані плани управління природними ресурсами (Integrated Natural Resources Management Plan, INRMP) для військових інсталяцій, у тому числі для Національної гвардії США на територіях власності окремого штату, з періодичним переглядом встановлених зон не рідше ніж раз на п'ять років. Процедурні деталі реалізації визначаються відповідними рішеннями Міністерства оборони США, зокрема у формі Інструкції системи управління природними ресурсами від 22.07.2022 (DoDI 4715.03, Natural Resources Management) [283]. Систематизація та облік оборонних земель і майна забезпечуються підзаконними актами Міністерства оборони США, таких як Інструкція від 08.09.2023, (Real Property Inventory, RPI, DoDI 4165.14) [284], та Інструкція від 05.01.2023 (Real Property Categorization, RPC, DoDI 4165.03) [285], які встановлюють вимоги до інвентаризації, категоризації та ведення даних про наявне нерухоме майно та земельні ділянки, якими також передбачено облік спеціальних зон, на які поширюються обмеження землекористування.

У США фіксація спеціальних зон землекористування навколо військових об'єктів має техніко-картографічну та публічно-реєстраційну складові. По-перше, відповідальні інженерні підрозділи Міністерства оборони США (U.S. Army Corps of Engineers, USACE) виконують зйомки, правові описи і формують необхідні матеріали за встановленою методикою. По-друге, публічне закріплення прав та обмежень здійснюють державні реєстратори округів (county recorder, registrar of deeds), а для федеральних публічних земель Бюро управління земельними

ресурсами, що являється також кадастровою службою (Bureau of Land Management, BLM). Юридичною підставою встановлення обмежень навколо військових об'єктів слугують або зареєстровані правочини (акти відчуження, судові рішення, сервітутні чи обмежувальні угоди), або планувальні режими, інкорпоровані в місцеве зонування (карти сумісності польотів, плани схеми з межами спеціальних зон (ESQD), приаеродромні території як накладні шари тощо).

Система правового регулювання спеціальних зон навколо військових об'єктів у США характеризується багаторівневістю та різноманітністю правових інструментів. Вона включає кілька видів спеціальних зон, що мають різне функціональне призначення та нормативне закріплення, до яких належать:

- зони сумісного використання територій авіаційних інсталяцій (зон) (Air Installations Compatible Use Zones, AICUZ), які формуються для контролю шумового навантаження та визначення зон потенційної аварійності, поділяються на: зона вільна від забудови (Clear Zone, CZ), та зони потенційної аварійності I та II класу (Accident Potential Zones APZ I/II), із прив'язкою до шумових контурів (понад 65 dB DNL, середньодобового рівня шуму з нічною надбавкою), встановлюються відповідно до рішень Міністерства оборони США від 13.12.2021 (DoDI 4165.57) [286], від 19.07.2022 (DoD Directive 4165.06) [287], та частини 77 Кодексу федеральних правил США (14 CFR Part 77 Federal Aviation Regulations) [288], що закріплюють критерії визначення об'єктів як авіаційних перешкод, запроваджують висотні обмежувальні поверхні навколо аеродромів, зобов'язують забудовників подавати повідомлення до Федеральної авіаційної адміністрації (FAA), передбачають проведення процедур оцінки впливу таких об'єктів на безпеку польотів, застосовуються як до цивільних, так і до військових аеродромів;

- приаеродромні зони обмеження висотності (Obstruction Evaluation/Part 77 zones), які встановлюються Федеральною авіаційною адміністрацією (FAA) відповідно до частини 77 Кодексу федеральних правил США 14 CFR Part 77 [288];

- вибухобезпечні зони (Explosives Safety Quantity-Distance, ESQD), встановлюються навколо арсеналів, баз, складів боєприпасів, полігонів, що

регламентуються стандартами Ради з безпеки боєприпасів Міністерства оборони (DoD Explosives Safety Board, DESR 6055.09) [289];

- буферні зони, створюються на основі добровільних сервітутів у межах програми Інтеграція забезпечення боєготовності та охорони довкілля (REPI), передбаченої Зводом Законів США (10 U.S.C. § 2684a) [279];

- зони вилучення федеральних земель (Withdrawals) для створення полігонів і тренувальних центрів, що встановлюються за процедурою згідно Кодексу федеральних правил США (43 CFR Part 2300) [280].

Рішення про встановлення таких зон ухвалюють різні органи залежно від правового статусу земель та масштабу вилучення. Так, Конгрес США затверджує рішення про вилучення (Withdrawals) понад 5 000 акрів (близько 20 км²), тоді як Міністерство внутрішніх справ США через Бюро управління земельними ресурсами (Bureau of Land Management, BLM), який може приймати рішення про вилучення меншого обсягу земель. Міністерство оборони США (DoD) відповідає за формування зон сумісного використання (AICUZ), встановлення вибухобезпечних зон та укладення сервітутних угод (REPI), а Федеральне авіаційне агентство (FAA) здійснює контроль за приаеродромними зонами. У свою чергу, органи влади штатів та муніципалітетів реалізують інструмент містобудівного планування (overlay zoning), надаючи юридично обов'язкової сили рекомендаціям федеральних органів (зокрема DoD та FAA) шляхом інтеграції відомостей про спеціальні зони у місцеву планувальну документацію та іншу документацію та інформаційні системи..

У відповідності до положень зазначених актів, строки дії спеціальних зон залежать від їх призначення, так зони сумісного використання і вибухобезпечні зони (AICUZ та ESQD) є постійними, але можуть переглядатися у разі зміни умов експлуатації об'єктів, навколо яких вони встановлені. Приаеродромні зони також діють безстроково, обмежуючи висотність навколишньої забудови. Сервітути (REPI) укладаються як правило на постійній чи довгостроковій (понад 30 років) основі. (Withdrawals) здебільшого встановлюються на 20 років із можливістю

подальшого поновлення, а безстрокові вилучення здійснюються лише за рішенням Конгресу.

Контроль за дотриманням встановлених режимів на відповідних територіях здійснюють: Міністерство оборони США (DoD) — щодо (AICUZ і ESQD), Федеральна авіаційна адміністрація (FAA) — щодо приаеродромних зон, Бюро управління земельними ресурсами (BLM) — щодо вилучених федеральних земель (Withdrawals), Агентство з охорони довкілля (EPA) — щодо дотримання екологічних стандартів на військових землях та прилеглих територіях, а також місцеві муніципалітети — у процесі видачі дозволів на будівництво та інтеграції обмежень у просторове планування територій. Крім того, у США важливу роль відіграють громадськість та громадські організації, зокрема процедури затверджені Законом США «Про Національну екологічну політику» (National Environmental Policy Act, NEPA) [290], зобов'язують зацікавлені сторони проводити оцінку впливу діяльності об'єктів на довкілля, забезпечувати відкриті повідомлення про плановану діяльність та організовувати публічні обговорення перед ухваленням остаточного рішення.

Адміністративно-правова охорона земель і довкілля у спеціальних зонах навколо військових об'єктів у США здійснюється через санкції та примусові заходи, що поєднують земельне, екологічне, містобудівне та охорono-режимне право. Основними інструментами є приписи, штрафи, тимчасові закриття територій, обмеження доступу та припинення дозволів, які застосовують уповноважені органи (BLM, EPA, FAA, військові структури). У сфері екології передбачено значні штрафи за незаконні викиди чи поведження з небезпечними відходами, а в земельній площині — санкції за самовільне використання ділянок і шкоду федеральному майну, що за тяжких наслідків може переходити у кримінальну відповідальність.

Важливу роль щодо забезпечення охорони спеціальних зон навколо військових об'єктів у США здійснює Військова поліція (Military Police, MP), яка реалізовує функції публічного адміністративного примусу та забезпечення режимної безпеки. Її повноваження охоплюють контроль доступу, перевірку осіб і

транспортних засобів, затримання порушників, охорону об'єктів та прилеглих територій, а також застосування заходів адміністративного примусу відповідно до Зводу Законів США, Федерального кримінального кодексу США, Кодексу федеральних правил (10 U.S.C., 18 U.S.C., 50 U.S.C. § 797, 32 CFR § 809a.5) [279], [291], [294], [295] і внутрішніх підзаконних актів Міністерства оборони (DoD). Військова поліція уповноважена видавати накази про заборону доступу (barment orders), тимчасово обмежувати пересування, вилучати предмети правопорушень, забезпечувати дотримання режимів у зонах з обмеженим доступом (restricted/prohibited areas) та здійснювати патрулювання. Її діяльність спрямована на запобігання порушенням, підтримання громадської та військової безпеки, взаємодію з цивільними правоохоронними органами, а також участь у реалізації програм просторового та екологічного контролю (AICUZ, REPI). У такий спосіб військова поліція США формує невід'ємну ланку механізму адміністративно-правового забезпечення правопорядку та безпеки в межах зон навколо військових об'єктів, поєднуючи функції військового управління, охоронної діяльності та реалізації адміністративного примусу.

Адміністративна та кримінальна відповідальність за порушення режимів зон навколо військових об'єктів у США має комплексний характер і охоплює як федеральний, так і місцевий рівні правового регулювання. Базовою кримінальною нормою є § 1382 Федерального кримінального кодексу США (18 U.S.C.), яка встановлює покарання за незаконне проникнення (trespass) на територію спеціальних зон, санкції якої передбачають покарання у виді штрафу до 5 000 доларів США для фізичних осіб або до 6 місяців ув'язнення, тоді як § 1361 цього ж Закону передбачає суворіші санкції до 10 років позбавлення волі за умисне пошкодження чи знищення федерального майна. Дії з використанням вибухівки чи підпалів кваліфікуються відповідно до § 844, що передбачає багаторічні строки ув'язнення, а у разі загрози життю службовим особам — довічне покарання для порушника [291].

Використання безпілотних літальних апаратів, та інших пристроїв у спеціальних зонах згідно статей 107, 89 Кодексу федеральних правил США (14

CFR) та §§ 46301-46304 Глави 49 Зводу законів США (Title 49 of the United States Code, 49 U.S.C.) вважається адміністративним правопорушенням, що надає Федеральній авіаційній адміністрації (FAA) повноваження накладати на винних осіб відповідні штрафи. Крім того, § 46307 цього ж Закону встановлює кримінальну відповідальність за навмисне порушення повітряного простору, (national defense airspace), та передбачає санкції у виді штрафу до 250 000 доларів США, або ув'язнення до 3 років [292], [293]. У разі якщо такі дії завдали шкоди федеральному майну, або створили загрозу безпеці польотів, за наявності умислу можуть бути кваліфіковано як злочин згідно § 32 Федерального кримінального кодексу США (18 U.S.C.), або терористичним актом згідно §§ 2331–2332b [291]. Положення 32 CFR § 809a.5 [295] наділяють командирів військових частин (зокрема тих, навколо яких встановлено спеціальні зони) правом приймати рішення про заборону доступу окремим особам до таких територій (barment order), на підставі Зводу Законів США (50 U.S.C. § 797) [294]. Представники Бюро з управління земельними ресурсами (BLM) відповідно до Федерального Закону США «Про політику та управління федеральними землями» (FLPMA) підтримують та примусово забезпечують правопорядок та спеціальні режими на прилеглих до військових об'єктів у межах федеральних земель [296]. У межах земель муніципалітетів, або земель приватної власності, що межують з військовими об'єктами, та на яких діють обмеження землекористування, забезпечення дотримання правопорядку покладається на місцеві органи влади. Таким чином, правовий режим спеціальних зон навколо військових об'єктів у США поєднує федеральні, відомчі та місцеві інструменти регулювання, має як постійний, так і довгостроковий характер, що ґрунтується на балансі між потребами національної та екологічної безпеки, правами власників земель та інтересів громад.

Ураховуючи наведене, слід відзначити, що діюча правова модель охорони земель у межах спеціальних зон навколо військових об'єктів у США має як переваги, так і недоліки. Її сильними сторонами є гнучкість та попереджувальний характер, система здатна швидко реагувати на зміни, запобігати ризикам і зменшувати конфлікти завдяки компенсаціям чи добровільним угодам з власниками

земельних ділянок на територіях яких встановлюються обмеження, а також створює передбачуваність розвитку територій через інтеграцію обмежень у місцеві плани та дозвільні процедури. Водночас ефективність такої діяльності може залежати від організації взаємодії між різними рівнями влади, незгодою громад та власників суміжних земельних ділянок щодо обмеження їх прав, затягуванням процесів відведення земель та технічними проблемами уніфікації кадастрових та геопросторових даних.

2. Землі оборони у Великій Британії належать до Земель Корони (Crown land), якими від імені держави управляє Державний секретар з питань оборони, що у сукупності з іншим військовим нерухомим майном становить оборонний земельно-майновий комплекс (Defence Estate). Порядок користування такими землями та установлення в їх межах спеціальних зон (обмежень землекористування) визначається підзаконними актами (byelaws) для кожної земельної ділянки, які затверджуються рішенням Державного секретаря з питань оборони на підставі статей 14 і 17 Закону «Про військові землі» 1892 року (Military Lands Act, 1892). До змісту таких правил належать описи територій і режимів їх використання, які супроводжуються картами (схемами), із маркуванням меж земельних ділянок, шляхів і контурів безпекових зон, а також відповідних просторових даних. Також, згідно положень зазначеного Закону Державний секретар уповноважений: набувати земельні ділянки для військових потреб (стаття 1); за згодою органів влади у сфері доріг тимчасово обмежувати або зупиняти з метою безпеки дорожній рух на відповідних територіях (статті 13, 16); поширювати дію таких зон на суміжні земельні ділянки, за необхідністю у разі проведення стрільб, навчань та інших заходів (стаття 14); забезпечувати оприлюднення затверджених ним локальних правил (byelaws) у межах відповідних адміністративних територіях; встановлювати межі дії обмежень (межі зон); встановлювати санкції за порушення встановлених режимів землекористування у таких зонах (стаття 17). Сукупність цих повноважень формує інституційно-правову основу для встановлення та підтримання охоронних режимів на військових землях і прилеглих до них територіях, забезпечуючи їх

нормативне закріплення, картографічну фіксацію, інтеграцію в просторове планування та визначення їх у натурі [297], [298], [299].

Як правило зони військових об'єктів, що встановлюються згідно актів Державного секретаря з питань оборони Великої Британії (byelaws), встановлюються навколо полігонів, стрільбищ, а також навколо інших військових об'єктів. Прикладом такого застосування є Локальні правила полігону От-Мур 2012 року № 1478 (Ot Moor Range Byelaws 2012, S.I. 2012 № 1478), який являється офіційним підзаконним актом, який регламентує порядок доступу, користування і безпеки на полігоні От-Мур, зміст якого містить відповідні умови, карти та схеми із межами спеціальних зон, а також інші процедури щодо їх визначення, погодження та встановлення [300]. Отже, зони військових об'єктів — це території військових земель або суміжних ділянок, які встановлює підзаконний (локальний) нормативний акт (byelaws), виданий Державним секретарем з питань оборони відповідно до Закону «Про військові землі» 1892 року (Military Lands Act, 1892), у межах яких встановлюються спеціальні режими землекористування з метою забезпечення безпеки довкілля, населення та охорони військового об'єкта під час виконання військовими підрозділами основних завдань.

Інституційно управління оборонним майном здійснює Організація з управління оборонною інфраструктурою (Defence Infrastructure Organisation, DIO) яка діє у складі Міністерства оборони Великої Британії (Ministry of Defence, MOD), тоді як охоронні функції правозастосування на військових землях та прилеглих територіях виконує Поліція Міністерства оборони Великої Британії, або Військова поліція (Ministry of Defence Police, MDP), діяльність якої регламентована Законом «Про Поліцію Міністерства оборони» 1987 року (Ministry of Defence Police Act, 1987) [301]. Військова поліція (MDP) у Великій Британії має статус цивільної поліції (civil police force), але з військовою спеціалізацією, що відрізняє її від звичайних підрозділів місцевої поліції. До основних її функцій належать: охорона військових об'єктів та земель оборони (Defence Estate), включно з базами, полігонами, складами боєприпасів і стратегічними інфраструктурними об'єктами; забезпечення правопорядку на територіях під управлінням Міністерства оборони

Великої Британії (MOD) та прилеглих зонах, де діють спеціальні обмеження; розслідування злочинів і адміністративних правопорушень пов'язаних з оборонною інфраструктурою, включаючи крадіжки, порушення режиму доступу, екологічні та земельні правопорушення; взаємодія та співпраця з місцевою поліцією та іншими правоохоронними органами, з питань безпеки, що виходять за межі юрисдикції Міністерства оборони Великої Британії (MOD).

Згідно зазначеного Закону, під час здійснення своїх повноважень, службовим особам Військової поліції (MDP) за необхідністю дозволено здійснювати: затримання порушників, у встановленому порядку проводити у них обшуки та здійснювати вилучення майна у якості доказів, дозволено носіння зброї та застосувати силу при затриманні порушника, як в межах земель оборони і спеціальних зон, так і в інших місцях, якщо правопорушення пов'язане із з об'єктами чи інтересами оборони. Вони діють за спеціальними розпорядженнями Державного секретаря з питань оборони Великої Британії та у тісній взаємодії з місцевими правоохоронними органами.

Взаємодія керівництва військових частин і Військової поліції (MDP) здійснюється в межах спільної компетенції щодо забезпечення правопорядку та безпеки на землях оборони, визначеної Законами «Про Поліцію Міністерства оборони» 1987 року, і «Про Збройні Сили» 2006 року (Ministry of Defence Police Act 1987, Armed Forces Act 2006) [301], [302], а також підзаконними документами Міністерства оборони Великої Британії таких як Спільні військові настанови та Інструкції Ради оборони (Joint Service Publications, JSP, Defence Council Instructions, DCI). Командири військових частин відповідають за внутрішній порядок, дисципліну та пропускний режим на територію військових об'єктів, тоді як Військова поліція (MDP) виконує функції публічної поліції — проводить розслідування правопорушень, здійснює затримання, обшуки та забезпечує охорону об'єктів. У разі інцидентів на військових територіях вони діють спільно за погодженими інструкціями та оперативними протоколами, що передбачають обмін інформацією і розмежування відповідальності. Такий підхід забезпечує узгоджене

застосування адміністративно-правових заходів охорони земель оборони та прилеглих зон.

Крім зон військових об'єктів, що встановлюються згідно правил (byelaws), навколо військових об'єктів можуть також встановлюватися «містобудівельні зони для спеціальних військових об'єктів» (safeguarding), правовою основою для встановлення яких є Урядова планувальна настанова з питань містобудування щодо охоронного зонування аеродромів, технічних об'єктів і військових складів вибухових речовин 2002 року (Town and Country Planning Safeguarded Aerodromes, Technical Sites and Military Explosives Storage Areas Direction, 2002) [303], що разом із Спільним урядовий циркуляром (Circular 01/2003) [304] встановлюють офіційну систему «містобудівельних зон» (safeguarding) для військових аеродромів, військових складів, баз, арсеналів із боєприпасами та іншими військовими об'єктами. На підставі зазначених актів, Міністерство оборони (MOD) через Організацію з управління оборонною інфраструктурою (DIO) формує необхідні проекти документів (safeguarding maps) для своїх об'єктів (аеродромів, баз, складів) і передають їх для планування до місцевих органів влади (Local Planning Authorities, LPA), які зобов'язані враховувати їх у процесі видачі дозволів на забудову та перед прийняттям будь-якого рішення щодо розвитку територій. Як правило, такі рішення передбачають встановлення обмежень у використанні земель, щодо: обмеження висотності забудови на прилеглих територіях, заборону розміщення об'єктів у відповідних зонах, що створюють радіолокаційні або світлові перешкоди, небезпеки ризику для літаків зіткнення з птахами. Крім того, можуть установлюватися спеціальні режими користування прилеглими землями для запобігання впливу на військові чи технічні об'єкти. Усі ці обмеження ухвалюються через обов'язкові консультації місцевих планувальних органів влади (LPA) з Міністерством оборони (MOD) або іншими компетентними відомствами та інтегруються в місцеві плани забудови, після затвердження стаючи складовою системи містобудівного контролю та нагляду.

Контроль і забезпечення дотримання вимог у містобудівельних (safeguarding) зонах здійснюється насамперед місцевими виконавчими планувальними органами

(Local Planning Authorities, LPA), які ведуть відповідну документацію (safeguarding maps), проводять обов'язкові консультації на місцевому рівні та ухвалюють рішення щодо забудови (надання дозволу, відмови чи встановлення містобудівельних умов та обмежень забудов). Для примусу вони використовують інструменти містобудівного контролю як правило у формі відповідного припису, або дозволів (enforcement notice, stop notice, planning conditions), та діють у відповідності до Закону «Про планування міст і сільських територій» 1990 року (Town and Country Planning Act, 1990) [305]. Міністерство оборони Великої Британії (MOD) зі свого боку через Організацію з управління оборонною інфраструктурою (DIO) надає технічні висновки щодо впливу проектів забудови в межах спеціальних містобудівельних зон (safeguarding) на польоти, роботу систем зв'язку, радіолокаційних і навігаційних засобів, а також щодо дотримання вибухобезпечних відстаней до військових складів, баз і арсеналів боєприпасів.

Безпосередній контроль за вибухобезпечними об'єктами в межах спеціальних містобудівельних зон (safeguarding) здійснює інша структура Міністерства оборони – Орган безпеки оборони Великої Британії (Defence Safety Authority, DSA), через Регулюючий орган безпеки озброєння, боєприпасів та вибухових речовин у сфері оборони (Defence Ordnance Safety Regulator, DOSR), що формуються як частина внутрішньовідомчої системи вибухобезпеки оборони (Explosives Safety Quantity-Distance, ESQD) «вибухобезпечні відстані», які розраховуються (залежно від кількості зберігаємих вибухових та небезпечних речовин) для кожного об'єкту окремо. Така система дозволяє визначати безпечні відстані для планування та розміщення будівель для проживання населення та іншої інфраструктури.

Державний нагляд та регулювання питань встановлення спеціальних містобудівних зон у тому числі приаеродромних територій у Великій Британії здійснюють Департамент транспорту (Department for Transport, DfT) та Цивільна авіаційна адміністрація (Civil Aviation Authority, CAA). Контроль за дотриманням режимів спеціальних містобудівних зон здійснюється через систему адміністративно-планувальних механізмів, закріплених у Законі «Про планування міст і сільських територій» 1990 року (Town and Country Planning Act, 1990) [305].

Органи безпеки оборони Великої Британії (DSA) через Регулюючий орган безпеки озброєння, боєприпасів та вибухових речовин у сфері оборони (DOSR) забезпечують внутрішній нагляд, ліцензування та аудит об'єктів, пов'язаних із вибухонебезпечними матеріалами, тоді як місцеві органи влади (LPA) реалізують зовнішній контроль через дозвільні процедури, планувальні умови та інструменти адміністративного примусу. У випадку істотних порушень встановлених режимів місцеві органи (LPA) мають право видавати приписи на усунення виявлених порушень, або на зупинення виконання будівельних робіт (enforcement notice або stop notice), що дає змогу негайно припинити незаконні дії та зобов'язати порушників привести діяльність у відповідність до вимог законодавства. Отже, правовий режим таких зон підтримується насамперед адміністративно-планувальними засобами, які поєднують технічний нагляд оборонних органів із повноваженнями місцевих адміністрацій у сфері контролю забудови та землекористування.

У Великій Британії спеціальні зони довкола військових об'єктів — як режимні зони (byelaws), так і містобудівні (safeguarding), не відображаються як записи у реєстрі права власності (HM Land Registry). Вони фіксуються як обмеження землекористування у містобудівному кадастрі місцевих органів планування (LPA) та інтегруються до місцевих планів розвитку територій (Local Plan, Development Plan Documents), і відображаються у публічних геоінформаційних сервісах рад. Режимні зони (byelaws) оприлюднюються на офіційному веб-сайті Уряду Великої Британії.

Власники земель, розташованих поблизу військових об'єктів, зберігають права володіння, користування та розпорядження своїми ділянками, проте реалізують їх із дотриманням установлених державою обмежень, спрямованих на забезпечення обороноздатності, громадської безпеки та охорони навколишнього середовища. Режими використання таких земель визначаються локальними правилами (byelaws), прийнятими відповідно до Закону «Про військові землі» 1892 року (Military Lands Act, 1892) [297], містобудівними обмеженнями (safeguarding), інтегрованими до планувальної документації (safeguarding maps). Тимчасове

обмеження доступу на відкриті території здійснюється на підставі Закону «Про сільську місцевість і право проходу» 2000 року (CROW Act, 2000) [306], тоді як пропорційність втручання у право власності гарантується Законом «Про права людини» 1998 року (Human Rights Act 1998) [307], що забезпечує власникам земель отримання справедливих компенсацій за встановленні обмеження землекористування.

Отже, взаємодія між суб'єктами влади у Великій Британії, що забезпечують адміністративну охорону земель у межах спеціальних зон навколо військових об'єктів побудована на консультаційній моделі, так місцеві планувальні органи (LPA) узгоджують проекти рішень з Міністерством оборони (MOD), а також за потреби, з Департаментом транспорту (DfT) та Цивільною авіаційною адміністрацією (CAA), командири військових частин організовують пропускний режим і безпеку, а військова поліція (MDP) забезпечує виконання приписів і підтримання правопорядку на встановлених територіях у співпраці з місцевими правоохоронними органами. Така система формує збалансований механізм взаємодії між державними інтересами у сфері оборони та правами приватних власників, інтегруючи режимні вимоги у просторове планування та систему адміністративного контролю.

3. У ФРН використання земельних ресурсів в оборонній сфері здійснюється в межах злагодженої багаторівневої системи правового регулювання, що інтегрує загальне федеральне законодавство з правом земель (Bundesländer) і муніципальним правом та визначає порядок використання земель для відповідних цілей. У контексті членства ФРН в НАТО використання земельних фондів поєднує норми національного права з міжнародними зобов'язаннями щодо розміщення та функціонування об'єктів союзників. Відповідно до статей 87a, 87b Конституції ФРН (Grundgesetz), землі, що використовуються підрозділами Збройних Сил ФРН (Bundeswehr), є федеральною або державною власністю (Bundeseigentum), однак для оборонних потреб можуть залучатися також приватні та комунальні землі на договірних засадах [308]. Загальне управління федеральним земельним фондом здійснює Федеральне агентство з управління нерухомістю (Bundesanstalt für

Immobilienaufgaben, BImA), яке надає ділянки у постійне чи тимчасове користування військовим частинам, установам та організаціям, а безпосереднє утримання об'єктів забезпечує Федеральне міністерство оборони ФРН (Bundesministerium der Verteidigung, BMVg).

Правовий режим земель з особливими умовами користування, розташованих навколо військових об'єктів, є комплексним і поєднує норми федерального законодавства, земельних (регіональних) актів та міжнародних договорів, метою якого є забезпечення обороноздатності держави, охорона військових об'єктів, безпека населення та мінімізація екологічних ризиків. Базовою підставою для встановлення таких територій є Федеральний Закон Німеччини «Про обмеження права власності на землю в інтересах оборони» (Gesetz über die Beschränkung von Grundeigentum für die militärische Verteidigung, SchBerG). Згідно з § 1 цього Закону (SchBerG), спеціальні зони навколо військових об'єктів визначаються як «охоронні зони» (Schutzbereiche), що встановлюють обмеження і заборони землекористування на відповідних територіях для забезпечення обороноздатності, публічної безпеки та належного функціонування військової інфраструктури. Встановлення охоронних зон (Schutzbereiche) є обов'язковим для військових об'єктів, що мають потенційно високі ризики небезпеки для населення та навколишнього середовища (склади боєприпасів, арсенали, бази, аеродроми, полігони, стрільбища тощо) [309]. Порядок визначення і впровадження спеціальних зон навколо військових об'єктів доповнюють Федеральний Закон Німеччини «Про просторове планування» (Raumordnungsgesetz, ROG) [310] та Будівельний кодекс ФРН (Baugesetzbuch, BauGB) [311], які встановлюють порядок та процедури містобудівного планування (Bauleitplanung), а також земельні (регіональні) будівельні порядки (Landesbauordnungen) [312].

Відповідно до § 1, § 2 і § 9 Федерального Закону Німеччини «Про обмеження права власності на землю в інтересах оборони» (SchBerG) Федеральний міністр оборони уповноважений індивідуальним розпорядженням утворювати охоронні зони для кожного військового об'єкту із визначенням їх розмірів, меж і режимів. Юридичною підставою для прийняття такого рішення щодо встановлення

охоронної зони є необхідність безпечного та ефективного функціонування об'єкта, включно з урахуванням потенційних загроз з боку суміжних ділянок. Відповідно до положень зазначеного Закону такі розпорядження не є безстроковими і підлягають перегляду не рідше ніж раз на п'ять років, у разі втрати необхідності рішення може бути скасовано до закінчення зазначеного строку. Процедурно визначення зони узгоджується із системою просторового планування (Raumordnungsverfahren) із залученням зацікавлених громад і органів місцевого самоврядування, що забезпечує баланс між державними інтересами оборони та муніципальною автономією. Земельні уряди та муніципалітети інтегрують обмеження у виді охоронних зон у містобудівні плани, а також плани використання територій, і плани детальних забудов (Bauleitpläne, Flächennutzungsplan, Bebauungsplan) відповідно до Будівельного кодексу ФРН (BauGB) [309], [311].

У випадках заподіяння майнових збитків власникам або користувачам земельних ділянок, що виникають унаслідок встановлення чи дії охоронних зон (Schutzbereiche), законодавством ФРН передбачено механізм компенсації збитків (§ 12, § 16 SchBerG). Оцінювання розміру збитків та відшкодування здійснюють спеціальні оціночні органи (Schätzungsbehörden), а прийняті ними рішення оформлюються у встановленій адміністративній процедурі з правом їх судового оскарження (§ 19, § 25 SchBerG) [309].

Згідно § 5 Федерального Закону Німеччини «Про обмеження права власності на землю в інтересах оборони» (SchBerG) власники, орендарі та інші користувачі земельних ділянок, розташованих у межах охоронних зон (Schutzbereiche), зобов'язані дотримуватися визначених державою обмежень майнових прав, що охоплюють регламентацію допустимих видів господарської діяльності, особливості розміщення споруд і зелених насаджень, порядок доступу та пересування у межах таких територій. Окрему групу становлять вимоги інформаційної безпеки, які забороняють здійснення фото-, відеозйомки, складання карт, схем або інших візуальних матеріалів, здатних розкрити місцезнаходження або технічні характеристики військових об'єктів, без спеціального дозволу уповноважених органів. У разі порушення цих вимог передбачено адміністративну

відповідальність у виді штрафу до 5 000 євро відповідно до § 27 Закону (SchBerG), що за наявності умислу або заподіяння значної шкоди може становити кримінальне правопорушення [309], [326, с. 177-178]. Таким чином, зазначені положення Закону формують комплекс адміністративно-правових та режимно-безпекових обмежень, спрямованих на забезпечення обороноздатності держави, захист населення і належний правопорядок у межах прилеглих до військових об'єктів земель.

У ФРН кадастрово-реєстрова система ґрунтується на взаємодії земельного реєстру прав (Grundbuch) і офіційного кадастру (Liegenschaftskataster) в офіційній інформаційній системі земельного (нерухомого) кадастру (Amtliches Liegenschaftskataster-Informationssystem, ALKIS), при цьому приватно-правові права та обтяження фіксуються в земельному реєстрі прав (Grundbuch), тоді як публічно-правові обмеження відображаються переважно у виді карт, схем та планів, як «юридично визначені території» (AX Gesetzlich Festgelegtes Gebiet). Військові обмеження (Schutzbereiche), встановлені відповідними розпорядженнями, підтверджуються їх установчими актами та інтегруються у просторове планування (Bauleitpläne, Flächennutzungsplan, Bebauungsplan), що забезпечує їх відображення у кадастрових системах (ALKIS) та використання в містобудівному регулюванні.

Для забезпечення охорони військових об'єктів і дотримання встановлених режимів у межах охоронних зон (Schutzbereiche) діють спеціальні режимно-охоронні акти, зокрема Федеральний Закон Німеччини «Про застосування прямої сили та здійснення спеціальних повноважень військовослужбовцями Бундесверу та союзних збройних сил, а також цивільними охоронцями» (Gesetz über die Anwendung unmittelbaren Zwanges und die Ausübung besonderer Befugnisse durch Soldaten der Bundeswehr, UZwGBw) [313], який наділяє військовослужбовців, цивільних охоронців та представників союзних військових контингентів повноваженнями перевірки документів, огляду транспортних засобів, затримання порушників і застосування необхідного фізичного примусу, включно з використанням зброї у виняткових випадках. У сфері повітряного простору режимні обмеження (обмежені чи заборонені райони) встановлюються на підставі постанови Федерального міністерства транспорту та цифрової інфраструктури та

Федерального міністерства охорони довкілля, охорони природи, будівництва та ядерної безпеки «Про повітряний рух» (Luftverkehrs-Ordnung, LuftVO) [314], тоді як питання авіаційної безпеки (Luftsicherheit) регулюються окремими спеціальними актами, що деталізують вимоги до захисту військових і цивільних аеропортів. Сукупність цих нормативно-правових механізмів формує цілісну систему адміністративно-правової охорони земель і об'єктів оборонного призначення в Німеччині, яка поєднує відшкодувальні, превентивні та примусові інструменти державного впливу.

Система охорони земель у спеціальних зонах навколо військових об'єктів у ФРН поєднує превентивні та відновлювальні адміністративно-правові заходи, що реалізуються через багаторівневу систему нормативного регулювання. Так, згідно §§ 1-6 Закону (SchBerG) застосовується концепція «зон сумісності» (Kompatibilitätszonen), покликана запобігати конфліктам землекористування між військовими і цивільними об'єктами [309]. З урахуванням характерних шумових навантажень, що виникають унаслідок діяльності авіаційних баз і артилерійських полігонів, захист від авіаційного шуму забезпечується Федеральним Законом Німеччини «Про захист від авіаційного шуму» (Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm in der Fassung der Bekanntmachung, FluLärmG) [315], та відповідними підзаконними актами. Прикладом такого врегулювання є постанова «Про визначення зони захисту від шуму для військової авіабази Рамштайн», видана Урядом землі Рейнланд-Пфальц (Verordnung für Flugplatz Ramstein, Landesverordnung Rheinland-Pfalz) [316] положення якої визначають граничні рівні шуму та санітарно-захисні відстані для окремого об'єкту.

Водночас Федеральний Закон Німеччини «Про охорону від шкідливих впливів на довкілля» (Gesetz zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnliche Vorgänge, Bundes-Immissionsschutzgesetz, BImSchG) [317] виконує роль загальної нормативної основи для регулювання впливів військової діяльності на навколишнє середовище, у тому числі на ґрунти, воду та повітря. Здійснення екологічного моніторингу у прилеглих до військових зон територіях забезпечують земельні (регіональні) органи

виконавчої влади з охорони довкілля (Landesämter für Umwelt), а також структури Федерального агентства з охорони довкілля (Umweltbundesamt, UBA), Федеральне відомство з охорони природи (Bundesamt für Naturschutz, BfN), а також представники Федерального відомства Бундесверу з інфраструктури, охорони довкілля та послуг (Bundesamt für Infrastruktur, Umweltschutz und Dienstleistungen der Bundeswehr, BAIUDBw). Така організація взаємодії забезпечує інтеграцію військових, екологічних і просторово-планувальних аспектів у межах єдиної моделі адміністративно-правової охорони земель оборони, та прилеглих до них земель, що ґрунтується на принципах превентивності, міжвідомчої координації та стійкого землекористування.

Отже, у ФРН встановлення інших (небезпечових чи функціональних) обмежень землекористування навколо військових об'єктів здійснюється у межах процедур просторового та будівельного планування, що передбачають багаторівневу адміністративну координацію. Такі обмеження визначаються не лише безпосередньо законом про охоронні зони (SchBerG) [309], а й у рамках просторово-планувальної процедури (Raumordnungsverfahren), під час якої федеральні та земельні органи спільно з муніципалітетами узгоджують доцільність і межі запровадження обмежень, зокрема щодо обмежень висотності та типу забудови, інфраструктури та екологічного навантаження. Рішення інтегруються до планів використання територій (Flächennutzungsplan) і детальних планів забудови (Bebauungsplan) відповідно до вимог Будівельного кодексу ФРН (Baugesetzbuch, BauGB) [311], що надає їм обов'язкової юридичної сили. При погодженні таких заходів враховується висновок Міністерства оборони ФРН (BMVg) або Федерального відомства інфраструктури, охорони довкілля та послуг Бундесверу (BAIUDBw), а також результати оцінки впливу на довкілля. Затверджені обмеження підлягають періодичному перегляду та можуть бути змінені або скасовані за результатами моніторингу ризиків чи за зверненням зацікавлених осіб. Таким чином, встановлення додаткових обмежень землекористування навколо військових об'єктів у ФРН має характер комплексної адміністративно-планувальної процедури, що поєднує оборонні, екологічні та просторово-організаційні цілі,

забезпечуючи баланс між публічними інтересами безпеки та правами власників земель та їх користувачів.

У разі заподіяння шкоди земельним ресурсам у межах охоронних зон реалізується комплекс адміністративно-правових та відновлювальних заходів, заснованих на принципі «забруднювач платить» (polluter pays), закріпленому Директивою 2004/35/ЕС від 21.04.2004 «Про екологічну відповідальність» [318] та імplementованої в німецьке законодавство через Федеральний Закон Німеччини «Про екологічну шкоду» (Umweltschadensgesetz, USchadG) [319]. Провадження у справах про адміністративні правопорушення та застосування заходів адміністративного примусу здійснюється відповідно до положень Федерального Закону Німеччини «Про адміністративні правопорушення» (Gesetz über Ordnungswidrigkeiten, OWiG) [320], тоді як виконання рішень адміністративних органів забезпечується згідно з Федеральним Законом Німеччини «Про адміністративне примусове виконання» (Verwaltungs-Vollstreckungsgesetz, VwVG) [321]. У випадках, коли порушення спричиняють тяжкі наслідки, такі як забруднення водних об'єктів, деградацію ґрунтів чи втрату біорізноманіття настає кримінальна відповідальність для правопорушника відповідно до норм Кримінального кодексу Німеччини (Strafgesetzbuch, StGB) [322], що підкреслює інтеграцію адміністративних і кримінально-правових механізмів у системі охорони земель та довкілля.

Охорона земель у межах зон розміщених військових об'єктів США на території ФРН ґрунтується на поєднанні норм міжнародного та національного права. Міжнародно-правову основу становлять Угода між сторонами Північноатлантичного договору про статус їхніх збройних сил (NATO SOFA, 1951) та Додаткова угода між ФРН і державами НАТО (1961) [323], [324], які визначають правовий статус іноземних військових контингентів, не обмежуючи суверенітет Німеччини. Для окремих військових об'єктів, зокрема авіабази Рамштайн, діє спеціальна Постанова про встановлення зони авіаційного шумозахисту (Verordnung über die Festsetzung des Lärmschutzbereichs für den militärischen Flugplatz Ramstein, FluLärmRamstV) [325], що конкретизує положення Федерального закону Німеччини

«Про захист від авіаційного шуму» (Fluglärmschutzgesetz, FluLärmG) [315]. У процесі просторового планування навколо військових об'єктів США застосовуються також внутрішні стандарти Міністерства оборони США, зокрема Програма Департаменту оборони США для сприяння розвитку земель, сумісного з військовими польотами (Air Installations Compatible Use Zones, AICUZ, DoD Instruction 4165.57) [286], яка ґрунтується на розрахунках середньодобових рівнів шуму (DNL) та зонах потенційної аварійності (APZ). Натомість німецька сторона у процесі погодження використовує положення (Schutzbereichsgesetz, SchBerG) [309], (Fluglärmschutzgesetz, FluLärmG) [315] та національні процедурні стандарти просторового планування, що забезпечує взаємну сумісність правових режимів та інтеграцію безпекових і екологічних вимог у єдину систему управління територіями.

Отже, німецька модель адміністративно-правової охорони земель оборонного призначення є інтегрованою, багаторівневою та екологічно орієнтованою системою, що поєднує механізми просторового планування, екологічного моніторингу, компенсацій та адміністративного примусу. Її ключовими характеристиками є баланс між оборонними інтересами й правами власників, періодичність перегляду рішень, пропорційність обмежень, а також високий рівень узгодженості з міжнародними стандартами безпеки НАТО та ЄС. Такий підхід забезпечує ефективну охорону земель, що перебувають під впливом військової діяльності, і може бути використаний як орієнтир для вдосконалення українського законодавства у сфері правового режиму земель з особливими умовами користування навколо військових об'єктів.

За даними відкритих джерел, у США, ФРН та Великій Британії охорона земель забезпечується із широким використанням сучасних цифрових геоінформаційних систем (засобів дистанційного зондування, інтерактивних картографічних сервісів тощо), які слугують інструментом моніторингу земель оборони та суміжних територій навколо військових об'єктів і водночас забезпечують високий рівень відкритості просторових даних. До прикладу, Управління армійських корпусів США використовує програму (Formerly Used

Defense Sites, FUDS GIS) для відстеження колишніх військових об'єктів на основі відкритої картографії [327]. Дані оновлюються щороку, щоб відображати актуальну інформацію про реальний стан земель на відповідних територіях. Відповідно до Програми оборонного екологічного відновлення, затвердженої відповідною інструкцією Міністерства оборони США (DoD Instruction 4715.07, Defense Environmental Restoration Program, DERP) [328], реалізація заходів здійснюється через відповідальну інженерну службу армії США (U.S. Army Corps of Engineers) шляхом впровадження ініціативи сповіщення та екологічної безпеки (Notification and Safety Education Initiative). Вона передбачає інформування громадськості та власників земельних ділянок про наявні ризики на колишніх військових об'єктах, або на прилеглих територіях де проведення відновлювальних робіт відкладається на тривалий час. Такий підхід орієнтований на мінімізацію загроз і ризиків шляхом впровадження комплексу превентивних інформаційних та обмежувальних заходів до початку повномасштабних робіт з очищення чи рекультивації відповідних земельних ділянок.

У Збройних Силах ФРН створена Служба геоінформаційного забезпечення Бундесверу (Bundeswehr Geoinformation Service, GeoInfoDBw), яка діє у складі Військ кібер-інформаційного простору (Cyber- und Informationsraum, CIR), що забезпечує геоінформаційну підтримку оборонної діяльності, що ґрунтується на законах у сфері просторового планування і доступу до геоданих (Raumordnungsgesetz, ROG, Geodatenzugangsgesetz, GeoZG, Директива 2007/2/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 14.03.2007, про створення Інфраструктури просторової інформації в Європейському Співтоваристві, INSPIRE) та нормативних актах Міністерства оборони ФРН (BMVg) [310], [330], [331]. До завдань та функцій зазначеної служби (GeoInfoDBw) належать створення та підтримка цифрових карт і баз геоданих, моніторинг територій, визначення охоронних зон навколо військових об'єктів та їх інтеграцію у просторове планування з урахуванням міжнародних стандартів (STANAG, DGIWG) [332], що забезпечує узгодження оборонних потреб із національною геоінфраструктурою та підвищує контроль за режимами землекористування.

У Великій Британії місцеві органи влади в межах просторового планування використовують наявні геодані та публічні бази даних для врахування встановлених охоронних зон військових об'єктів (safeguarding zones) під час ухвалення ними рішень щодо будівництва або зміни цільового призначення земель. Ці зони мають правову природу обов'язкових публічно-правових обмежень у сфері землекористування, що закріплені у Законі Великої Британії «Про регулювання землекористування та забудови» (Town and Country Planning Act) [333] та деталізовані в Урядовій планувальній настанові з питань містобудування щодо охоронного зонування аеродромів, технічних об'єктів і військових складів вибухових речовин (Town and Country Planning (Safeguarded Aerodromes, Technical Sites and Military Explosives Storage Areas) Direction) [335]. Відповідно до цих актів, Міністерство оборони Великої Британії (MOD) володіє правом погодження або відмови у випадках, коли пропонована забудова може створити загрозу функціонуванню об'єктів оборонного значення, що фактично наділяє його інструментами адміністративного вето. Додатково, рішення Уряду «Про Національну планувальну політику» (National Planning Policy Framework, NPPF) [334] визначає врахування інтересів національної безпеки як обов'язкову умову планувальних рішень, забезпечуючи їх узгодження з оборонними потребами. Для реалізації цього механізму широко застосовуються цифрові геоінформаційні системи та відкриті державні реєстри (National Geographic Database, Defence Geographic Centre та інші), які відповідають європейським стандартам (INSPIRE), забезпечуючи прозорість і доступність даних.

У сфері геоінформаційного забезпечення оборони кожна із зазначених країн сформувала власні спеціалізовані структури. У США цю функцію виконує Національне агентство геопросторової розвідки (National Geospatial-Intelligence Agency, NGA), що інтегрує супутникові дані, топографічну розвідку та програми просторового планування (AICUZ, REPI) у систему оборони та національної безпеки. У Великій Британії діє Географічний центр оборони (Defence Geographic Centre, DGC), підпорядкований Міністерству оборони, який акумулює та поширює геодані для врахування при встановленні містобудівних охоронних зон

(safeguarding zones), підтримки військових операцій у співпраці з Національною картографічною службою, Національною географічною базою даних (Ordnance Survey, National Geographic Database). У ФРН функціонує Центр геоінформаційного забезпечення Бундесверу (Zentrum für Geoinformationswesen der Bundeswehr (GeoInfoDBw), що забезпечує створення цифрових карт, моніторинг територій та інтеграцію геоінформаційних рішень відповідно до міжнародних військових стандартів (STANAG, DGIWG). В Україні ж подібні завдання реалізуються через Національну інфраструктуру геопросторових даних та Державний земельний кадастр, які мають загальнодержавний характер і орієнтовані на просторове планування та управління землями, однак поки що не містять спеціалізованої оборонної складової, подібної до моделей наведених держав. Такий підхід демонструє інтеграцію оборонних інтересів, правових режимів і цифрових геоданих в єдину систему просторового планування та може слугувати орієнтиром для удосконалення української моделі зон з особливими умовами користування. Останній бракує спеціалізованого оборонного геоінформаційного органу, здатного інституційно поєднувати інтереси національної безпеки із системою управління землями та просторовим плануванням.

Отже, порівняльний аналіз зарубіжних моделей адміністративно-правової охорони земель навколо військових об'єктів свідчить про наявність системної інтеграції безпекових, просторово-планувальних та екологічних механізмів у правопорядках США, Великої Британії та ФРН.

Так у США переважає федеральна модель гнучкого управління, що поєднує централізоване нормативне регулювання з широкими повноваженнями місцевих органів влади, добровільними сервітутами та компенсаційними механізмами. Її перевагою є оперативність, спрямованість на дотримання безпеки для її учасників, можливість залучення громадськості, тоді як недоліками — складність узгодження інтересів між різними рівнями влади та залежність від своєчасності рішень місцевих органів виконавчої влади та громадських організацій.

У Великій Британії ефективність системи забезпечується адміністративно-планувальною моделлю, де військові інтереси реалізуються через консультаційні

процедури між Міністерством оборони та місцевими планувальними органами. Перевагою такої моделі є чітка правова регламентація, інтеграції режимних обмежень у містобудівну та просторову документацію, що гарантує дотримання принципів пропорційності та верховенства права. Водночас система характеризується надмірною процедурною складністю, що може уповільнювати ухвалення необхідних рішень у кризових ситуаціях.

Німецька модель, на нашу думку, є найбільш структурованою та збалансованою, оскільки поєднує централізоване встановлення охоронних зон із муніципальним плануванням і багаторівневим екологічним моніторингом. Її сильними сторонами є системність, передбачуваність, дієвість компенсаційних механізмів для власників земель та їх користувачів, та висока узгодженість із міжнародними стандартами НАТО та ЄС. Недоліком залишається складність координації між федеральним і земельним рівнями, що іноді ускладнює оперативне реагування.

Ураховуючи наведене, слід зазначити, що для подальшої реформи української моделі адміністративно-правової охорони земель у межах ЗОУВ пріоритетними напрямами вдосконалення законодавства є:

- інституційне розмежування повноважень центральних, місцевих і військових органів у сфері охорони земель навколо військових об'єктів;
- інтеграція режимних обмежень у просторове планування (генплани населених пунктів, комплексні плани просторового розвитку територій, Державний земельний кадастр);
- запровадження механізмів компенсації власникам земель та їх користувачам за обмеження прав землекористування;
- розвиток сучасного та актуального екологічного моніторингу і громадського контролю;
- імплементація принципів пропорційності, сталого розвитку та балансу інтересів оборони, безпеки населення та довкілля.

Таким чином, аналіз іноземного досвіду переконливо свідчить, що ефективна охорона земель у межах зон з особливими умовами користування можлива лише за

умови комплексного поєднання адміністративно-правових, планувальних та компенсаційних механізмів, узгоджена дія яких забезпечує інституціолізований баланс між державно-оборонними інтересами та цивільно-приватними потребами в межах єдиного, внутрішньо узгодженого правового простору.

3.2. Напрямки удосконалення національного законодавства з питань адміністративно-правової охорони земель у межах зон з особливими умовами користування військових частин та їх об'єктів

Специфіка правового режиму земель оборони зумовлює запровадження додаткових публічно-правових обмежень землекористування, пов'язаних із забезпеченням національної безпеки та обороноздатності держави. Положення частини третьої статті 77 ЗК України встановлюють, що навколо військових та інших оборонних об'єктів у разі необхідності створюються захисні, охоронні та інші зони з особливими умовами користування, однак чинне законодавство не розкриває сутності цього поняття як самостійної правової категорії. Водночас стаття 115 ЗК України та стаття 3 Закону України «Про використання земель оборони» передбачають можливість утворення навколо військових частин і оборонних об'єктів зон з особливим режимом використання земель, розмір і правовий режим яких мають визначатися спеціальним законом [2], [32].

Відсутність спеціального закону, що комплексно регламентував би правову природу, структуру, межі (контури), порядок установлення, погодження, обліку та контролю за дотриманням режимів використання земель у межах зон із особливими умовами користування навколо військових частин та їх об'єктів, зумовлює фрагментарність правового регулювання та ускладнює практичну реалізацію наведених норм. Це породжує неоднокове тлумачення термінів «зона з особливими умовами користування» та «зона особливого режиму використання земель», відсутність уніфікованих критеріїв класифікації таких зон, а також нечіткий розподіл компетенцій між органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування щодо їх визначення, погодження, встановлення та контролю.

Забезпечення адміністративно-правової охорони земель навколо військових частин та їх об'єктів нині здійснюється переважно на основі розрізнених норм деяких законів і підзаконних актів у сфері земельного, екологічного, оборонного, містобудівного та інших галузей права законодавства, які позбавлені системної узгодженості та методологічної єдності.

Отже, сучасний стан правового регулювання охорони земель у межах зон з особливими умовами користування навколо військових частин та їх об'єктів (ЗОУВ) характеризується міжвідомчою несистемністю та відсутністю єдиного підходу до визначення, класифікації та обліку таких зон. Наявні розбіжності між просторово-планувальною та кадастровою системами зумовлені асинхронністю довідників і кодів Державного земельного кадастру, який ведеться відповідно до статей 5, 6 Закону України «Про Державний земельний кадастр» та Порядку № 1051, і містобудівного кадастру, правові засади створення та функціонування якого визначено статтею 22 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» та постановою КМУ від 25.05.2011 № 559 «Про містобудівний кадастр». Водночас Класифікація обмежень у використанні земель, що можуть встановлюватися комплексним планом просторового розвитку території територіальної громади, генеральним планом населеного пункту, детальним планом території, яка затверджена постановою КМУ від 02.06.2021 № 654, не виділяє окремо зони особливого режиму використання земель у розумінні статті 115 ЗК України, що призводить до нормативного розриву між містобудівною та кадастровою моделями обліку просторових обмежень [58], [73], [76], [89], [74], [2].

Невизначеність уніфікованої адміністративної процедури встановлення зон з особливими умовами користування земель навколо військових частин та їх об'єктів спричиняє різноманітність відомчих практик і фрагментарність правозастосування. Так, для окремих категорій спеціальних зон — прикордонних (прикордонна смуга, контрольований прикордонний район), передбачених статтею 77 ЗК України, статтею 22 Закону України «Про державний кордон України» та постановою КМУ від 27.07.1998 № 1147; водоохоронних обмежень (водоохоронна зона, прибрежна захисна смуга, зона санітарної охорони водних об'єктів) — відповідно до статей 87-

90 Водного кодексу України, статей 34, 37 Закону України «Про питну воду та про питне водопостачання» та постанови КМУ від 18.12.1998 № 2024; приаеродромних територій — згідно зі статтею 69 Повітряного кодексу України та постановою КМУ від 23.12.2021 № 1427, — визначені чіткі правові режими, порядок погодження та внесення відомостей до кадастрових систем [2], [39], [86], [87], [123], [124], [106], [107]. Однак, для інших військових частин та об'єктів (арсеналів, баз, складів із боєприпасами, паливо-мастильними матеріалами та іншими небезпечними речовинами, зберігання військового майна, спеціальних об'єктів протиповітряної оборони, зв'язку, радіотехнічного забезпечення, відновлення бойової та іншої техніки, навчальних центрів, полігонів, стрільбищ, директрис бойових машин, автодромів, навчальних полігонів для безпілотних летальних апаратів тощо) відсутній системно закріплений механізм визначення меж ЗОУВ, їх процедури погодження, публічної фіксації та інтеграції до Державного земельного і містобудівного кадастрів.

Додатковим проблемним чинником є те, що органи виконавчої влади, у сфері управління яких перебувають землі оборони, не забезпечують належного обліку земельних ресурсів, який би відображав наявні правові обмеження земельних ділянок відповідно до положень статті 203 ЗК України та статті 33 Закону України «Про Державний земельний кадастр» [2], [58]. Отже, для військових частин та їх об'єктів відсутній системно закріплений механізм визначення меж ЗОУВ, їх погодження, публічної фіксації та інтеграції до Державного земельного і містобудівного кадастрів. До прикладу діюча Інструкція з обліку земель оборони, затверджена наказом Міністерства оборони України від 19.12.2017 № 680, не передбачає спеціалізованого модуля щодо обліку (реєстрації) обмежень у межах ЗОУВ, що унеможлиблює здійснення моніторингу та контролю за дотриманням установлених режимів на суміжних територіях [92]. Проте, згідно пункту 6.15 Положення про організацію квартирно-експлуатаційного забезпечення ЗСУ, затвердженого наказом Міноборони від 03.07.2013 № 448, передбачається встановлення зон санітарної охорони джерел водопостачання для військових частин, однак визначення порядку встановлення таких зон, або контролю за такими

територіями зазначений акт не передбачає [125]. Водночас питання централізованого обліку земель оборони у системі Міністерства внутрішніх справ України, а також в інших спеціальних і правоохоронних органах, діяльність яких пов'язана з використанням земель оборони, на момент написання цієї дисертації залишаються неврегульованими, що свідчить про відсутність єдиної методології та належної міжвідомчої координації у сфері їх управління.

З огляду на викладене, вважаємо за необхідне здійснити комплексну реформу нормативно-правової бази на кількох рівнях — законодавчому, підзаконному та відомчому. Її ключовим результатом має стати прийняття комплексного спеціального закону, який унормує правову природу зон з особливими умовами користування земель навколо військових частин та їх об'єктів (ЗОУВ), як виду обмежень прав землекористування, що запровадить єдині дефініції, процедурні стандарти та сучасні (цифрові) механізми обліку, а також забезпечить публічність, прозорість і правову визначеність у сфері їх адміністративно-правової охорони. Реалізація такого підходу сприятиме формуванню цілісної системи правового регулювання у сфері охорони земель, усуненню міжвідомчих розбіжностей і створенню передумов для ефективного функціонування єдиної державної системи обліку, контролю та моніторингу зон з особливими умовами користування.

На нашу думку, метою вдосконалення нормативно-правової бази у цій сфері має стати створення єдиної, логічно впорядкованої системи правового регулювання, здатної забезпечити баланс між оборонними потребами держави, раціональним землекористуванням, екологічною безпекою, дотриманням прав власників земель та їх користувачів. Для цього пропонується реалізувати комплекс узгоджених заходів за такими основними напрямками.

1. Так, *на рівні законів* необхідно забезпечити нормативну уніфікацію та системне оновлення правового регулювання у сфері охорони та захисту земель навколо військових частин та їх об'єктів шляхом прийняття комплексного закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо охорони та захисту земель у межах зон із особливими умовами користування навколо військових об'єктів» (Додаток 2), який забезпечить встановлення єдиних дефініцій, процедур і

механізмів взаємодії між земельним, містобудівним, екологічним та оборонним законодавством, а також інтеграцію кадастрових, містобудівних і геоінформаційних систем для забезпечення належного рівня адміністративно-правової охорони земель у межах зон із особливими умовами користування, їх просторової узгодженості та національної безпеки держави. У зв'язку з цим пропонується:

1) Внести зміни до Земельного кодексу України:

1.1) У пункті 5 статті 111:

а) передбачити, що обмеження у використанні земель встановлюються незалежно від категорії земель та форми власності;

б) закріпити можливість установлення обмежень у використанні земель щодо всіх категорій земель, у тому числі земель оборони та суміжних із ними земельних ділянок, у випадках, визначених законом. Відомості про такі обмеження, публічні сервітути та інші правові обтяження мають підлягати обов'язковому внесенню до Державного земельного кадастру, містобудівного кадастру та Державного реєстру речових прав на нерухоме майно. У разі накладання кількох зон або правових режимів має застосовуватися більш суворий режим, якщо інше прямо не передбачено законом. Компенсація збитків власникам і користувачам земельних ділянок має здійснюватися у порядку та на умовах, визначених законом.

1.2) У статті 115:

а) закріпити визначення зони особливого режиму використання земель як просторово визначеної території, що є різновидом зон з особливими умовами користування та встановлюється законом або на його підставі правовим актом уповноваженого органу. У межах такої зони мають діяти спеціальні заборони, обмеження та/або додаткові обов'язки для власників і користувачів земельних ділянок з метою забезпечення оборони, національної безпеки, техногенно-екологічної безпеки та безпечної експлуатації спеціальних об'єктів;

б) визначити види зон особливого режиму використання земель, критерії встановлення їх розмірів, суб'єктів ініціювання їх установлення, зміни або скасування, зміст можливих заборон та обмежень, порядок погодження відповідних рішень, а також обов'язковість внесення відомостей про такі зони до Державного

земельного кадастру та містобудівного кадастру. Окремо має бути закріплено правило застосування більш суворого режиму у разі накладання кількох зон з особливими умовами користування;

1.3) Доповнити статтею 115¹, у якій закріпити загальні засади встановлення зон особливого режиму використання земель, зокрема: пріоритет безпеки; необхідність і пропорційність обмежень землекористування; урахування рівня екологічної та техногенної безпеки; строковість дії відповідних режимів та їх періодичний перегляд; сумісність з іншими зонами з особливими умовами користування; публічність геопросторових даних з урахуванням установлених законом режимів доступу; міжвідомчу координацію. Порядок установлення, зміни, скасування та перегляду таких зон має визначатися Кабінетом Міністрів України.

2) У пункті 3 статті 69 Повітряного кодексу України обґрунтованим є закріплення положення про обов'язкове врахування зон особливого режиму використання земель під час планування, встановлення та зміни приаеродромних територій, поверхонь обмеження перешкод і пов'язаних із ними обмежень, а також про внесення відомостей щодо таких територій, поверхонь і зон до Державного земельного кадастру та містобудівного кадастру. У разі накладання кількох правових режимів має застосовуватися більш суворий режим, якщо інше прямо не встановлено законом. Крім того, відповідна норма має передбачати забезпечення автоматизованої перевірки перетинів проєктної документації з приаеродромними територіями, поверхнями обмеження перешкод і зонами особливого режиму використання земель у Єдиній державній електронній системі у сфері будівництва.

3) Внести зміни до статті 87 Водного кодексу України, передбачивши, що у разі накладання водоохоронних зон та прибережних захисних смуг із зонами особливого режиму використання земель застосовується більш суворий правовий режим, якщо інше прямо не встановлено законом. Відомості про такі накладання мають підлягати обов'язковому внесенню до Державного земельного кадастру та містобудівного кадастру.

4) Внести зміни до статті 16 Кодексу України про надра, закріпивши, що надання спеціальних дозволів на користування надрами в межах зон із особливими

умовами користування, установлених навколо військових частин та їх об'єктів, має здійснюватися за погодженням з уповноваженими органами у сфері оборони та безпеки.

5) Внести зміни до статті 48 Лісового кодексу України, передбачивши обов'язкове врахування меж і режимів зон з особливими умовами користування земель, у тому числі зон особливого режиму використання, у матеріалах лісовпорядкування. Відповідні відомості мають відображатися та актуалізуватися у Державному земельному кадастрі, а у випадках, визначених законом, — також у містобудівному кадастрі.

6) Внести зміни до підпункту 5 пункту 6 статті 33 Кодексу цивільного захисту України, передбачивши обов'язок органів та підрозділів цивільного захисту враховувати межі і режими зон особливого режиму використання земель у планах евакуації, маршрутах руху та пунктах збору з урахуванням даних Державного земельного кадастру та містобудівного кадастру.

7) У Цивільному кодексі України обґрунтованим є уточнення положень пункту 2 статті 13, пункту 1 статті 404 та пункту 2 статті 406 щодо здійснення права власності на земельну ділянку з урахуванням установлених відповідно до закону публічно-правових просторових обмежень, можливості встановлення сервітуту для виконання вимог, необхідних для дотримання режиму зони з особливими умовами користування, а також зміни або припинення такого сервітуту у разі зміни чи скасування відповідної зони в порядку, встановленому законом.

8) У Кодексі України про адміністративні правопорушення обґрунтованим є доповнення його змісту статтею 188⁵⁸ «Порушення режиму зон з особливими умовами користування земель, встановлених навколо військових частин та їх об'єктів», у якій передбачити адміністративну відповідальність за порушення встановлених заборон чи обмежень, а також виконання робіт без обов'язкових погоджень або дозволів. Санкції за відповідне правопорушення мають бути диференційовані залежно від характеру діяння, повторності його вчинення та наявності особливого періоду. У зв'язку з цим відповідних змін потребують також статті 221 та 255 цього ж Кодексу щодо віднесення справ за статтею 188⁵⁸ до

компетенції уповноважених органів, а також уточнення їх повноважень зі складання протоколів про адміністративні правопорушення, вчинені у межах територій спеціальних зон.

9) Внести зміни до Кримінального кодексу України, доповнивши його статтею 114³ «Грубе порушення встановлених режимів у межах зон з особливими умовами користування земель, встановлених навколо військових частин та їх об'єктів». У цій статті доцільно передбачити кримінальну відповідальність за умисне грубе порушення встановленого режиму таких зон, якщо відповідне діяння створило реальну загрозу безпечному функціонуванню об'єктів оборони, зв'язку, протиповітряної оборони, зберігання небезпечних речовин чи військового майна, виникненню надзвичайної ситуації техногенного або екологічного характеру, заподіяння шкоди життю, здоров'ю людей або навколишньому природному середовищу. Кваліфікуючими ознаками мають бути повторність, вчинення діяння за попередньою змовою групою осіб, застосування безпілотних літальних апаратів, вибухових речовин або технічних засобів збирання інформації, а також вчинення діяння в умовах особливого періоду чи настання тяжких наслідків.

10) Внести зміни до Закону України «Про використання земель оборони», доповнивши його статтями 3¹-3⁵, у яких закріпити комплексну правову модель зон особливого режиму використання земель. Зокрема, стаття 3¹ «Класифікація зон особливого режиму використання земель» має визначати види таких зон та критерії їх класифікації; стаття 3² «Встановлення, зміна та скасування зон особливого режиму використання земель» — порядок їх установа, зміни, скасування та особливості тимчасового оперативного встановлення в умовах воєнного стану, особливого періоду або загроз національній безпеці; стаття 3³ «Геопросторова фіксація та публічність відомостей» — порядок фіксації меж, присвоєння унікального ідентифікатора, внесення відомостей до Державного земельного кадастру, містобудівного кадастру та системи національної інфраструктури геопросторових даних; стаття 3⁴ «Взаємодія режимів та наслідки накладання різних видів спеціальних зон» — правило застосування більш суворого режиму у разі накладання кількох спеціальних зон і обов'язковість урахування таких відомостей

у містобудівній документації; стаття 3⁵ «Обов'язки власників і користувачів земельних ділянок та контроль за дотриманням встановлених режимів спеціальних зон» — обов'язки власників і користувачів земельних ділянок, а також повноваження органів, що здійснюють моніторинг, контроль і нагляд за додержанням установлених режимів.

11) Внести зміни до статті 36 Закону України «Про державний земельний кадастр», передбачивши, що публікація відомостей про зони особливого режиму використання земель має здійснюватися з урахуванням установлених законом режимів доступу до інформації та вимог законодавства про охорону державної таємниці. У разі обмеженого доступу доцільно оприлюднювати лише узагальнені контури таких зон та реквізити рішень про їх встановлення без розкриття відомостей з обмеженим доступом.

12) Внести зміни до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», передбачивши у статті 16, пункті 1 статті 22 та пункті 3 статті 29 положення про обов'язкове врахування відомостей про зони особливого режиму використання земель та інші зони з особливими умовами користування під час розроблення і затвердження комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад, генеральних планів населених пунктів, детальних планів територій, а також під час надання містобудівних умов та обмежень. Крім того, обґрунтованим є закріплення інформаційної взаємодії та синхронізації даних містобудівного кадастру з Державним земельним кадастром щодо таких зон. Відсутність передбачених законом погоджень або дозволів у межах відповідних зон має бути підставою для відмови у наданні містобудівних умов та обмежень або для зупинення відповідних дозвільних процедур.

13) Внести зміни до статті 15 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», передбачивши, що під час державної реєстрації речових прав та їх обтяжень, пов'язаних із установленими відповідно до закону зонами особливого режиму використання земель, у записі Державного реєстру речових прав на нерухоме майно має зазначатися унікальний ідентифікатор відповідної зони за даними Державного земельного кадастру.

14) Внести зміни до статті 19 Закону України «Про охорону земель», передбачивши, що державний моніторинг земель має охоплювати спостереження за додержанням режимів зон особливого режиму використання земель із застосуванням технологій дистанційного зондування. Результати такого моніторингу мають відображатися та актуалізуватися у Державному земельному кадастрі, а за потреби — також в інших державних кадастрових і геоінформаційних системах.

15) Внести зміни до пункту 24 Додатку до Закону України «Про національну інфраструктуру геопросторових даних», доповнивши перелік відповідних геопросторових даних відомостями про зони з особливими режимами використання.

Окремої уваги потребує питання запровадження Державної програми охорони земель на виконання положень статті 6 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». Необхідність такої програми зумовлена тим, що чинна система правового регулювання не забезпечує належного комплексного та стратегічного підходу до охорони земель. У межах цієї програми доцільно передбачити окремий інтегрований блок заходів щодо охорони земель у межах зон з особливими умовами користування. Такий підхід дозволить узгодити превентивні, моніторингові, контрольні та компенсаційні механізми, забезпечити їх належне фінансування, координацію між органами державної влади та кадастровими системами, а також створити єдину нормативно-організаційну основу для довгострокового планування у сфері безпечного та раціонального землекористування.

2. Ураховуючи запропоновані зміни до законів України, *на підзаконному* рівні Міністерству оборони України спільно з Міністерством внутрішніх справ України, іншими центральними органами виконавчої влади у сфері безпеки, оборони, охорони довкілля, цивільного захисту та розвитку територій пропонується:

2.1) Ініціювати розроблення та ухвалення Кабінетом Міністрів України постанови «Про затвердження Порядку встановлення, зміни, скасування та ведення обліку зон із особливими умовами користування земель навколо військових частин

та їх об'єктів», яка стала б системоутворюючим підзаконним актом для реалізації відповідних норм Земельного кодексу України, Закону України «Про використання земель оборони», Закону України «Про державний земельний кадастр», Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» та спеціального законодавства у сфері оборони і національної безпеки.

У такому Порядку має бути закріплена уніфікована адміністративна процедура ініціювання, підготовки та ухвалення рішень про встановлення, зміну та скасування зон із особливими умовами користування навколо військових частин та їх об'єктів, із чітким визначенням суб'єктів, етапів погодження та вимог до змісту обґрунтувальних і проектних матеріалів. Ключовим елементом проекту має стати нормативне врегулювання геопросторової компоненти процедури — формування наборів даних щодо меж, класифікації та режиму зон і їх передання до Державного земельного кадастру, містобудівного кадастру та Національної інфраструктури геопросторових даних. На нашу думку, також доцільним є включення до проекту акту механізмів періодичної актуалізації встановлених спеціальних зон залежно від зміни рівнів ризику, висновків стратегічної екологічної оцінки, оцінки впливу на довкілля тощо, а також закріплення механізмів компенсації власникам та користувачам земельних ділянок у зв'язку із встановлення правових обмежень землекористування при настанні відповідних обставин.

Окреме значення має інституційне визначення та запровадження сучасної системи моніторингу та контролю за спеціальними зонами військових частин та їх об'єктів, а також взаємодії органів сектору оборони, безпеки, екологічного та будівельного контролю. Порядок також повинен встановлювати процедури фіксації порушень у кадастрових і геоінформаційних системах та критерії для ініціювання заходів державного нагляду, включаючи притягнення до адміністративної, кримінальної та інших видів юридичної відповідальності. З урахуванням умов воєнного стану доцільно передбачити спрощену процедуру тимчасового оперативного встановлення зон за рішеннями військового командування з подальшою кадастровою фіксацією та верифікацією, що дозволить поєднати вимоги оперативності військового управління з вимогами правової визначеності,

геопросторової прозорості та належного адміністративно-правового контролю за використанням земель оборони і суміжних територій.

2.2) Також, на урядовому рівні першочергового оновлення потребує Порядок ведення Державного земельного кадастру, затверджений постановою КМУ від 17.10.2012 № 1051, зміст якого необхідно доповнити положеннями, якими запроваджується окрема категорія кадастрових відомостей про зони особливого режиму використання земель, як складової зон із особливими умовами користування. У цьому контексті необхідно переглянути та нормативно закріпити класифікацію таких зон, мінімально обов'язковий склад метаданих для їх обліку (унікальний ідентифікатор, підстава встановлення, орган, дата і номер рішення, геометрія меж, опис правового режиму, строк перегляду, рівень доступу, зв'язок із записами Державного реєстру речових прав тощо), а також удосконалити механізми та процедурні аспекти внесення, зміни та скасування відповідних відомостей.

2.3) У діючий Порядок функціонування національної інфраструктури геопросторових даних, затверджений постановою КМУ від 26.05.2021 № 532, необхідно внести зміни якими визначити, що зони із особливими умовами користування земель, включно із зонами особливого режиму використання, прямо відносяться до тематичного набору геоданих про правові обмеження землекористування. Також, слід встановити, що геопросторові дані про такі зони підлягають обов'язковій інтеграції до національної інфраструктури геопросторових даних, мають забезпечувати узгоджену взаємодію та сумісний обмін даними з Державним земельним кадастром, містобудівним кадастром та іншими державними реєстрами, а також оприлюднюються з урахуванням вимог законодавства про інформацію з обмеженим доступом.

2.4) Порядок проведення моніторингу земель і ґрунтів, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 23.07.2024 № 848, необхідно доповнити положеннями про здійснення спостережень за додержанням режимів зон із особливими умовами користування, зокрема навколо військових частин та інших потенційно небезпечних об'єктів, із застосуванням технологій дистанційного зондування Землі. Результати таких спостережень мають

відображатися в Державному земельному кадастрі та національній інфраструктурі геопросторових даних і використовуватися як підстава для реагування уповноважених контролюючих органів. Відповідні зміни доцільно внести й до Положення про державну систему моніторингу довкілля, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 30.03.1998 № 391, передбачивши віднесення зон із особливими умовами користування до об'єктів екологічного спостереження та порядок передання узагальнених результатів до геоінформаційних і кадастрових систем.

2.5) Важливою складовою урядового блоку є також містобудівний кадастр та інструменти містобудівного регулювання. Так, Положення про містобудівний кадастр, затверджене постановою КМУ від 25.05.2011 № 559, та Порядок ведення містобудівного кадастру на державному рівні, затверджений постановою КМУ від 09.08.2024 № 909, необхідно доповнити положеннями, за якими шари зон із особливими умовами користування земель (зокрема зон особливого режиму використання, охоронних, санітарно-захисних, водоохоронних, приаеродромних зон) визнаються обов'язковим елементом містобудівного кадастру, формуються на підставі офіційних відомостей Державного земельного кадастру та національної інфраструктури геоінформаційних даних і встановлюються відповідно до Класифікації обмежень у використанні земель, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 02.06.2021 № 654, зміст якого необхідно доповнити зонами із особливими режимами використання. У розвиток цього Порядок забезпечення функціонування Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва, затверджений постановою КМУ від 23.06.2021 № 681, слід доповнити вимогами щодо автоматизованої перевірки перетину об'єктів проектування із зазначеними зонами та заборони надання містобудівних умов та обмежень, дозволів на виконання будівельних робіт та інших дозвільних документів без такої перевірки і без підтвердження необхідних погоджень з уповноваженими органами оборони та безпеки.

2.6) У сфері інформаційної взаємодії кадастрів і реєстрів необхідним є оновлення Порядку інформаційної взаємодії між кадастрами та інформаційними

системами, затвердженого постановою КМУ від 03.06.2013 № 483. На рівні постанови необхідно закріпити, що відомості про зони із особливими умовами користування земель належать до обов'язкових об'єктів такої взаємодії між Державним земельним кадастром, містобудівним кадастром, національною інфраструктурою геопросторових даних, Єдиною державною електронною системою у сфері будівництва та Державним реєстром речових прав на нерухоме майно, а їх синхронізація здійснюється на основі унікального ідентифікатора кожної зони.

2.7) Окремої уваги потребує блок, що стосується державної реєстрації речових прав та обмежень. Порядок державної реєстрації прав на нерухоме майно та їх обтяжень, затверджений постановою КМУ від 25.12.2015 № 1127, необхідно доповнити приписами, за якими під час реєстрації публічних сервітутів та інших обтяжень, установлених з метою забезпечення режимів зон із особливими умовами користування, у відповідному записі обов'язково зазначаються унікальний ідентифікатор такої зони, присвоєний за даними Державного земельного кадастру, а також реквізити рішення про її встановлення. Такий підхід гарантуватиме просторову прив'язку речово-правових обмежень до меж зони, забезпечить їх відображення в єдиному геопросторовому контурі та унеможливить втрату або дублювання відповідних відомостей у суміжних реєстрах.

2.8) До урядового блоку необхідно віднести і необхідність уточнення процедур стратегічної екологічної оцінки та оцінки впливу на довкілля. Порядки, затверджені постановами КМУ від 16.12.2020 № 1272 (щодо моніторингу наслідків виконання документів державного планування) та від 13.12.2017 № 1026 і № 989 (щодо передачі документації для оцінки впливу на довкілля та проведення громадських слухань), мають бути доповнені положеннями, які прямо передбачають, що документи державного планування, якими визначаються або змінюються зони із особливими умовами користування навколо військових частин та їх об'єктів (зони особливого режиму використання земель), підлягають стратегічній екологічній оцінці, а планована діяльність у межах таких зон — оцінці впливу на довкілля. При цьому необхідно встановити окремі правила

оприлюднення інформації, які враховують наявність матеріалів з обмеженим доступом і дозволяють подавати їх у скороченому або узагальненому вигляді, без розкриття відомостей, що можуть створити ризики для безпеки військових об'єктів, функціонування відповідної інфраструктури та правового режиму ЗОУВ.

3. Щодо врегулювання *відомчих нормативних актів* (накази, інструкції, методики).

Третій блок пропозицій стосується відповідних відомчих актів центральних органів виконавчої влади, які забезпечують реалізацію урядової політики у сфері земельних відносин, містобудування, охорони довкілля, державної реєстрації прав, оборони та безпеки. Вони мають деталізувати та технічно забезпечити інтеграцію зон із особливими умовами користування, які встановлюються навколо військових частин та їх об'єктів (ЗОУВ) до відповідних інформаційних систем і процедур контролю за такими територіями.

3.1) Так, у сфері стратегічної екологічної оцінки та оцінки впливу на довкілля важливу роль відіграють методичні документи Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства України. Методичні рекомендації із здійснення стратегічної екологічної оцінки документів державного планування, затверджені наказом Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України (Міндовкілля) від 10.08.2018 № 296 та спеціальні рекомендації щодо стратегічної екологічної оцінки містобудівної документації, затверджені наказом від 18.10.2023 № 705 мають бути доповнені розділами, у яких прямо необхідно зазначити, що документи територіального планування, якими встановлюються чи коригуються ЗОУВ, підлягають стратегічній екологічній оцінці з урахуванням їх просторового перетину із іншими спеціальними зонами, як видів обмежень землекористування (водоохоронними, санітарними, природоохоронними тощо) та з посиланням на офіційні геопросторові дані Державного земельного кадастру, національної інфраструктури геопросторових даних та містобудівного кадастру. Аналогічно Загальні методичні рекомендації щодо складання звітів з оцінки впливу на довкілля, затверджені наказом Міндовкілля від 15.03.2021 № 193 необхідно доповнити окремим підрозділом, який регламентує відображення режимів зон із особливими

умовами користування навколо військових об'єктів у звітах з оцінки впливу на довкілля, порядок врахування безпекових ризиків і особливості оприлюднення інформації, що може містити обмежені дані про військові та інші критичні об'єкти.

3.2) У компетенції Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру та Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства України перебуває блок підзаконних актів, пов'язаних із технічною організацією роботи Державного земельного кадастру. На нашу думку, необхідним є оновлення відповідних регламентів, інструкцій та технічних специфікацій (у тому числі вимог до форматів електронних обмінних файлів та моделей просторових об'єктів), передбачивши в них окремий клас геопросторових об'єктів «зона із особливими умовами користування» з її підвидами (зони особливого режиму використання земель, охоронні, санітарно-захисні, приаеродромні та інші обмежувальні зони), уніфікований класифікатор таких зон, а також обов'язкові атрибути для зв'язку з Державним реєстром речових прав на нерухоме майно та системою національної інфраструктури геопросторових даних, зокрема наказ Держземагентства від 09.08.2013 № 323 «Про деякі питання формування електронного документа про обмеження у використанні земель». Також вважаємо, що відомчому регулюванню підлягають впровадження правила застосування даних дистанційного зондування Землі для виявлення порушень режимів зон із особливими умовами користування та порядок передання відповідної інформації до контролюючих і правоохоронних органів, які доцільно затвердити спільними наказами Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства України із відповідними заінтересованими органами виконавчої влади та управління, щодо моніторингу земель на виконання постанов КМУ від 23.07.2024 № 848 та від 30.03.1998 № 391.

3.3) Суттєвого доопрацювання потребують і накази Міністерства розвитку громад та територій України (Мінрозвитку), що регламентують містобудівний моніторинг, розроблення та внесення містобудівної документації, ведення містобудівного кадастру і взаємодію з Єдиною державною електронною системою у сфері будівництва (ЄДЕССБ). У Порядку проведення містобудівного моніторингу, затверджену наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та

житлово-комунального господарства України від 01.09.2011 № 170, необхідно встановити, що одним із об'єктів моніторингу є стан дотримання режимів у межах зон із особливими умовами користування навколо військових частин та їх об'єктів, включно із зонами особливого режиму використання земель. Інформаційною основою такого моніторингу мають слугувати актуалізовані шари зазначених зон у містобудівному кадастрі та Державному земельному кадастрі, що забезпечує просторову узгодженість даних і підвищує ефективність виявлення порушень.

У нових або оновлених актах з питань підготовки комплексних планів просторового розвитку, генеральних і детальних планів територій слід установити, що розробник зобов'язаний здійснювати накладання проектних рішень на шари зон із особливими умовами користування (у тому числі режимних), відсутність такої перевірки є підставою для повернення містобудівної документації на доопрацювання. Відомчі акти, що регулюють функціонування Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва (ЄДЕССБ), мають деталізувати механізми автоматизованої перевірки перетинів об'єктів проектування із спеціальними зонами, порядок фіксації результатів такої перевірки та алгоритм блокування або зупинення дозвільних процедур за відсутності необхідних погоджень.

3.4) Важливим елементом забезпечення просторового відображення правових обмежень є діяльність Міністерства юстиції України як органу, що формує державну політику у сфері державної реєстрації речових прав. Порядок державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 25.12.2015 № 1127, а також прийняті на його виконання відомчі акти Міністерства юстиції України, зокрема наказ від 21.11.2016 № 3276/5 «Про затвердження Вимог до оформлення заяв та рішень у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», наказ від 09.01.2023 № 135/5 «Про затвердження типових інформаційних карток адміністративних послуг у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», необхідно доповнити положеннями щодо обов'язкового зазначення унікального ідентифікатора зони із особливими умовами користування, за даними Державного земельного кадастру, у записах про публічні сервітути та

інші обтяження, встановлені для забезпечення режимів таких зон, а також вимогою відображення в електронних витягах із Державного реєстру речових прав інформації про розташування відповідної земельної ділянки чи об'єкта нерухомості в межах такої зони.

3.5) Окремий напрям становлять відомчі акти Міноборони та інших органів сектору безпеки і оборони, які мають затвердити та деталізувати внутрішні процедури ініціювання, підготовки, погодження та ухвалення рішень про встановлення, зміну та скасування зон особливого режиму використання земель, а також інтегрувати ці процедури в чинну систему охорони об'єктів оборонного призначення. Передусім ідеться про оновлення та доповнення Інструкції з обліку земель оборони, затвердженої наказом Міноборони від 19.12.2017 № 680, а також Інструкції про порядок дій посадових осіб Міністерства оборони України та Збройних Сил України у разі самовільного зайняття, неправомірного вилучення земель оборони, затвердженої наказом Міноборони від 16.01.2024 № 26. На їх основі необхідно підготувати та закріпити порядок ведення обліку відповідних зон із особливими умовами користування, організації перевірок, фіксації порушень і реагування на них. У контексті екологічної складової відповідні норми мають бути узгоджені з Інструкцією з організації охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки в системі Міністерства оборони України, затвердженої наказом Міноборони від 10.08.2015 № 396, та Порядком взаємодії Міністерства оборони України з Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів України з питань фіксування фактів заподіяння шкоди та визначення збитків, нанесених навколишньому природному середовищу, на об'єктах системи Міністерства оборони України внаслідок збройної агресії Російської Федерації, затвердженої спільним наказом цих органів від 01.12.2022 № 407/509.

Перегляду та вдосконаленню підлягають також рішення щодо залучення інститутів громадянського суспільства та місцевих громад до заходів безпеки і охорони земель, зокрема механізми їх участі у моніторингу та громадському

контролі за дотриманням режимів зон із особливими умовами користування навколо військових частин та їх об'єктів.

Діючі Інструкція з організації вартової служби у Збройних Силах України, затверджена наказом Міноборони від 24.10.2016 № 553, Положення про воєнізовану охорону об'єктів Збройних Сил України та Інструкція з організації та несення служби воєнізованою охороною, затверджені наказом Міноборони від 29.02.2012 № 103, а також Інструкція з організації охорони та захисту військового майна, яке знаходиться на території державних підприємств, затверджена наказом Міноборони від 04.08.2021 № 224, потребують доповнення положеннями щодо врахування режимів зон особливого режиму використання земель як зовнішнього контуру безпеки. До зазначених відомчих актів доцільно включити норми про обов'язкове врахування параметрів таких зон під час планування, організації та оцінювання ефективності охоронних заходів, визначити вимоги до складу та формату геопросторових матеріалів, що підлягають переданню до Державного земельного кадастру і містобудівного кадастру, а також унормувати стандарти взаємодії з органами місцевого самоврядування, органами цивільного захисту та екологічного контролю.

3.6) До відомчого блоку належать нормативні акти контролюючих органів — Державної екологічної інспекції України, ДСНС, ДІАМ, а також галузевих служб у сферах водних ресурсів, надрокористування та лісового господарства. Уніфікація їхніх процедур має передбачати включення до програм державного нагляду (контролю) аналізу дотримання режимів ЗОУВ, використання офіційних геопросторових даних Державного земельного кадастру, національної інфраструктури геопросторових даних і містобудівного кадастру, а також фіксацію в актах перевірок реквізитів відповідної зони — її унікального ідентифікатора та підстави встановлення. Такий підхід забезпечить узгодження діяльності контролюючих органів у межах єдиного просторово-правового контуру охорони земель із особливими умовами користування.

Висновки до Розділу III

Проведене у розділі дослідження дозволяє сформулювати низку концептуальних висновків щодо адміністративно-правової охорони земель у межах ЗОУВ, а саме:

- аналіз правопорядків США, Великої Британії та ФРН свідчить, що ефективна охорона земель навколо військових об'єктів базується на інтеграції безпекових, земельних, містобудівних і екологічних механізмів. Спеціальні зони (security/safety zones, safeguarding areas, Schutzbereiche) мають чіткий правовий статус, класифікацію та формалізовані процедури встановлення й контролю, що дозволяє розглядати їх як самостійний вид публічно-правових обмежень землекористування. Визначальними елементами є геоінформаційна фіксація меж, безпекова орієнтація планування, інституційно впорядкований нагляд і наявність дієвих компенсаторних механізмів;

- встановлено, що українська система правового регулювання земель навколо військових об'єктів характеризується фрагментарністю та концептуальною неповнотою. Відсутність уніфікованих дефініцій понять «зони з особливими умовами користування» і «зони особливого режиму використання земель», неузгодженість процедур у межах оборонного, земельного, містобудівного та екологічного законодавства, недостатня кадастрова інтеграція та нерозвинена оборонна геоінфраструктура знижують ефективність охоронних режимів. Практично це проявляється у складності ідентифікації територій ризику, обмеженій спроможності оперативного реагування та недостатній міжвідомчій координації;

- результати дослідження обґрунтовують необхідність системного оновлення законодавства шляхом закріплення правового статусу ЗОУВ у ЗК України та внесення узгоджених змін до Повітряного, Водного, Лісового кодексів, КУпАП, КК України та до спеціальних законів. Такі зміни мають сформувати єдиний нормативний контур щодо класифікації ЗОУВ, процедур їх встановлення та перегляду, кадастрової фіксації, відповідальності і правового режиму землекористування;

- обґрунтовано необхідність формування цілісної підзаконної процедурної моделі регулювання ЗОУВ, ключовим елементом якої має стати урядова постанова про порядок їх встановлення, зміни, скасування та обліку. Вона повинна уніфікувати адміністративні процедури, врегулювати геопросторову фіксацію меж і передачу даних до кадастрів та НІГД, а також визначити механізми компенсації і реагування на правопорушення. Одночасно потребують оновлення акти у сферах кадастрового обліку, містобудування, моніторингу земель і державної реєстрації прав;

- доведено, що ефективна реалізація правових режимів ЗОУВ потребує гармонізації відомчих актів у сферах оборони, екологічного контролю, земельного управління та техногенної безпеки. Це передбачає впровадження та оновлення актів Міноборони, МВС та інших уповноважених органів щодо охорони і обліку земель, запровадження внутрішніх процедур із використанням геопросторових даних, удосконалення та посилення державного нагляду і контролю за дотриманням установлених режимів землекористування;

- обґрунтовано необхідність впровадження програмно-цільового підходу до імплементації запропонованих змін у формі як складової Державної програми охорони земель. Такий інструмент забезпечить ресурсну підтримку, міжвідомчу координацію, поетапність упровадження геоінформаційних стандартів, моніторингових систем та інструментів відновлення земель.

Модернізація адміністративно-правової охорони земель у межах ЗОУВ має здійснюватися на основі комплексного безпекового підходу, що передбачає законодавчу уніфікацію, стандартизовані процедури та інтеграцію геопросторових даних. Повна взаємодія Державного земельного і містобудівного кадастрів із національною інфраструктурою геопросторових даних за стандартами INSPIRE забезпечить прозорість, автоматизований контроль режимів землекористування та узгодження української моделі з практиками НАТО і ЄС.

ВИСНОВКИ

У дисертаційному дослідженні на основі аналізу конституційних положень, діючих норм адміністративного, земельного, оборонного, безпекового, містобудівного, екологічного законодавства України, а також порівняльно-правового аналізу зарубіжних підходів США, Великої Британії, ФРН комплексно досліджено теоретичні, нормативні, інституційні та організаційно-практичні засади адміністративно-правової охорони земель у межах ЗОУВ. Результати виконаного дослідження дають підстави для формулювання таких узагальнених висновків.

1. Земля як об'єкт правового регулювання та охорони має комплексний, багатофункціональний характер. Обґрунтовано, що земля (земельні ділянки, землі, ґрунти) одночасно є природним ресурсом, просторово-територіальним базисом існування держави, матеріальною основою реалізації прав людини та ключовим елементом публічної безпеки, суверенітету та обороноздатності. Особливості земель оборони та прилеглих до них територій зумовлюють необхідність спеціального адміністративно-правового режиму їх використання, який має поєднувати превентивні, регулятивні та охоронні елементи.

2. Уточнено теоретико-правовий зміст базових категорій земельного та адміністративного права. Поглиблено відмінність між «земельними відносинами» та «земельними правовідносинами», показано, що перші охоплюють ширший спектр суспільних зв'язків, включно з такими, що ще не знайшли нормативного закріплення. Конкретизовано критерії класифікації земельних правовідносин за об'єктом, суб'єктами, юридичним змістом, формами власності та правовими титулами. Сформульовано авторські дефініції «правової охорони земель» як інтегрованої міжгалузевої системи норм, процедур і заходів та «адміністративно-правової охорони земель» як діяльності суб'єктів публічної адміністрації, врегульованої нормами адміністративного права та спрямованої на попередження правопорушень, відновлення порушених прав і притягнення винних до відповідальності із застосуванням адміністративно-примусових засобів.

3. Розвинено доктрину правового режиму використання земель і зон із особливими умовами користування. Обґрунтовано, що «правовий режим використання земель» – це встановлений законодавством порядок володіння, користування та розпорядження земельними ділянками з урахуванням їх категорій, цільового призначення, наявності режимоутворюючих об'єктів та встановлених обмежень землекористування. Запропоновано авторське визначення ЗОУВ як територій земельних ділянок (їх частин), у межах яких діють спеціально встановлені правові режими землекористування. Підкреслено, що ЗОУВ є самостійним об'єктом адміністративно-правової охорони і різновидом публічно-правових обмежень землекористування.

4. Визначено зміст і структуру адміністративно-правової охорони земель у межах ЗОУВ. Адміністративно-правову охорону земель запропоновано розглядати як систему врегульованих адміністративним правом відносин, що охоплюють норми, інститути, процедури, форми, методи та засоби діяльності публічної адміністрації, спрямовані на запобігання порушенням, забезпечення додержання спеціальних режимів, відновлення порушених прав та притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності за правопорушення у межах ЗОУВ. Розкрито зміст обмежень та обтяжень прав на землю, їх ознаки, критерії розмежування і наявну класифікацію зон із особливими умовами користування, у тому числі через прив'язку до просторових (територіальних) режимів.

5. Охарактеризовано інституційний механізм адміністративно-правової охорони земель у межах ЗОУВ та виявлено його ключові проблеми. Доведено, що в цій сфері діє складна система суб'єктів публічної адміністрації (Міноборони, МВС, Міндовкілля, Держгеокадастр, ДІАМ, Держекоінспекція, ДСНС, державні та військові адміністрації, органи місцевого самоврядування, військові частини, інші спеціальні та правоохоронні органи, громадські організації), які реалізують повноваження щодо встановлення, фіксації, контролю та реагування на порушення режимів ЗОУВ. Водночас відсутність нормативно визначених центрів координації, чітко розмежованих компетенцій і стандартизованих процедур взаємодії призводить до прийняття неузгоджених та розрізнених управлінських рішень.

6. Виявлено та систематизовано основні недоліки чинного нормативного регулювання ЗОУВ. Доведено, що національне законодавство щодо створення та функціонування ЗОУВ є недостатньо повним, несистемним і декларативним: відсутні уніфіковані легальні дефініції («зона із особливими умовами користування», «зона особливого режиму використання земель», «військова частина», «військовий об'єкт»), чітка класифікація зон, єдина процедура їх встановлення, перегляду та скасування, стандартизовані механізми внесення до Державного земельного кадастру, містобудівних кадастрів та інших інформаційних систем. Значна частина фактично існуючих ЗОУВ не має належної кадастрової фіксації, що ускладнює правозастосування, породжує конфлікти землекористування та унеможлиблює системний моніторинг таких територій.

7. Обґрунтовано ключову роль геоінформаційної складової у сучасній моделі охорони земель у межах ЗОУВ. Доведено, що ефективна адміністративно-правова охорона земель можлива лише за умови інтеграції правових, управлінських і технологічних інструментів, які забезпечують просторову прозорість, правову визначеність, оперативність реагування та відновлення правопорядку. Центральним елементом при цьому виступає повна та актуальна інтеграція даних про ЗОУВ між Державним земельним кадастром, містобудівними кадастрами та національною інфраструктурою геопросторових даних, із використанням можливостей дистанційного зондування Землі та оборонної геоінфраструктури.

8. Проведений порівняльно-правовий аналіз підтвердив доцільність адаптації зарубіжних моделей до українських реалій. Показано, що в державах НАТО (США, Велика Британія, ФРН) правові режими земель навколо військових об'єктів базуються на кодифікованих актах, які визначають категорії охоронних зон, процедури їх встановлення, механізми компенсацій, порядок кадастрової фіксації та систему адміністративно-правових санкцій. Спільними рисами таких територій є чіткий статус спеціальних зон (security/safety zones, safeguarding areas, Schutzbereiche), формалізовані процедури, розвинуті компенсаторні механізми та потужне геоінформаційне забезпечення. Імплементация цих підходів в Україні

пов'язується з принципами правової визначеності, субсидіарності та інтеграції оборонного та просторового планування.

9. Сформульовано авторську концепцію адміністративно-правового механізму охорони земель у межах ЗОУВ. Механізм запропоновано розглядати як триєдиний комплекс:

нормативний елемент – система законів і підзаконних актів, що встановлюють правовий статус ЗОУВ, параметри безпеки, порядок створення, перегляду та скасування зон, а також засади відповідальності, відновлення та компенсації;

інституційний елемент – система суб'єктів публічної адміністрації з чітко розмежованими повноваженнями, включно з визначенням координаційних центрів;

процедурно-технологічний елемент – уніфіковані адміністративні процедури виявлення, встановлення, геопросторової фіксації, моніторингу, реагування та відновлення, що спираються на цифрові кадастрові та геоінформаційні системи.

Така концепція доповнюється моделлю нагляду, що враховує воєнні, техногенні, екологічні та урбаністичні потенційні ризики.

10. Запропоновано комплекс законодавчих та підзаконних змін, необхідних для модернізації та реформування правового режиму ЗОУВ. Обґрунтовано доцільність унормування правового статусу ЗОУВ у ЗК України з одночасним внесенням узгоджених змін до Повітряного, Водного, Лісового кодексів, КУпАП, КК України та спеціальних законів у сфері оборони, містобудування та екологічної безпеки. На підзаконному рівні визначено необхідність ухвалення постанови Кабінету Міністрів України про порядок встановлення, фіксації, перегляду та скасування ЗОУВ навколо військових частин та їх об'єктів, оновлення наявного Порядку ведення Державного земельного кадастру (Порядку № 1051) щодо обов'язкового та стандартизованого відображення всіх категорій ЗОУВ, запровадження спеціальних складів адміністративних правопорушень, пов'язаних із порушенням режимів ЗОУВ, а також актуалізації відомчих інструкцій Міноборони, МВС інших військових формувань та органів контролю.

11. Доведено доцільність реалізації запропонованих змін на програмно-цільовій основі з урахуванням оцінки потенційної небезпеки об'єктів для визначення пріоритетів і заходів відповідно до ризиків. Доведено, що комплексний характер і міжвідомча природа проблеми ЗОУВ зумовлюють потребу розроблення та затвердження Державної програми охорони земель, яка має забезпечити ресурсну підтримку заходів зі встановлення, моніторингу, контролю та відновлення земель у межах ЗОУВ, передбачати інтеграцію даних ЗОУВ з Державного земельного кадастру, містобудівним кадастром і національної інфраструктури геоінформаційних даних, розвиток оборонної геоінфраструктури, модернізацію (цифровізацію) процедур, участь громадськості та дієві компенсаційні механізми. Підхід, заснований на оцінці потенційної небезпеки та рівня ризику, має стати основою планування наглядових заходів, визначення та встановлення параметрів ЗОУВ, а також обґрунтування пропорційності обмежень прав людини як у мирний час, так і в умовах воєнного стану та післявоєнного відновлення.

12. Теоретичні положення та практичні рекомендації дисертації становлять наукову та прикладну основу модернізації національної моделі охорони земель у межах ЗОУВ. Вони розвивають теорію адміністративно-правової охорони таких земель, уточнюють концептуально-понятійний апарат щодо ЗОУВ та правового режиму таких земель, пропонують цілісну, геоінформаційно-орієнтовану та безпеково-виважену модель оновлення законодавства та правозастосовної практики. Запропоновані підходи можуть бути використані при підготовці змін до ЗК України, Закону України «Про використання земель оборони», інших законів, підзаконних актів Кабінету Міністрів України, відомчих інструкцій і стратегічних документів у сфері національної безпеки та оборони, просторового розвитку, а також у діяльності судових і контрольних органів та в освітньому процесі юридичних закладів вищої освіти.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії ВРУ 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Земельний кодекс України: Закон України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2002. № 3-4. Ст. 27.
3. Адміністративне право : підручник /Ю.П. Битяк (кер.авт.кол.), І.М. Балакарева, І.В. Бойко та ін.; за заг. ред. Ю.П. Битяка. – Харків : *Право*, 2021. – 392 с.
4. Мірошніченко А.М. Земельне право України : Навчальний посібник. – К.: *Інститут законодавства Верховної Ради України*, 2007. – 432 с.
5. Андрейцев В.І. Земельне право і законодавство суверенної України: Актуальні проблеми практичної теорії. 2-ге вид., випр. К.: *Знання*, 2007. 445 с.
6. Теорія держави і права: Навч. посіб. / А.М. Колодій, В.В. Копейчиков, С.Л. Лисенков та ін.; За заг. ред. С.Л. Лисенкова, В.В. Копейчикова. – К.: *Юрінком Інтер*, 2002. – 368 с.
7. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: Підручник. – 4-те видання. – К.: *Алерта*, 2017. – 528 с.
8. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави / П.М. Рабінович. – К., 1994. – 236 с.
9. Котюк В.О. Основи держави і права. Навчальний посібник. – 3-те вид., доп. і перероб. К.: *Атіка*, 2001. – 432 с.
10. Земельне право України: Підручник / М.В. Шульга (кер. авт. кол.), Г.В. Анісімова, Н.О. Багай, А.П. Гетьман та ін.; За ред. М.В. Шульги. – К.: *Юрінком Інтер*, 2004. – 368с.
11. Земельне право України / Г.І. Балюк , Т.О. Коваленко, В.В. Носік та ін.; за ред. В.В. Носіка. – К.: *Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет»* . – 2008. – 511 с.

12. Шульга М.В., Шульга А.М. Актуальні правові проблеми охорони земель в Україні: *Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету імені Г.С. Сковороди «Право»*. Випуск 37, 2023 р., 130-144 с.
13. Сидор В.Д. Земельне законодавство України: сучасний стан та перспективи розвитку : моногр. Київ: *Юридична думка*, 2011. 312 с.
14. Охоронна функція права: монографія / В.С. Ковальський. – К. : *Юрінком Інтер*, 2010. – 336 с.
15. Земельне право України : навч. посіб. / І.І. Каракаш, В.Д. Сидор, Т.Є. Харитонов та ін.; за заг. Редакцією Т.Є. Харитонової та І.І. Каракаша. – Вид. стереотипне – Одеса: *Видавничий дім «Гельветика»*, 2021. – 586 с.
16. Вівчаренко О.А. Правова охорона земель України: дис. ... доктора юридичних наук: спец. 12.00.06. Київ, 2015. 446 с.
17. Кулинич П.Ф. Правова охорона земель / П.Ф. Кулинич // *Земельне право України : підруч. для студ. юрид. спец. вузів* / В.І. Семчик, П.Ф. Кулинич, М.В. Шульга. – К. : *Ін Юре*, 2008. – 600 с.
18. Авер'янов В.Б. Не «керувати людиною» – служити їй. *Віче*. 2005. № 4 (157). С. 10-15.
19. Теорія адміністративного права. Генеза в умовах трансформації громадянського суспільства: навч. посіб. / За заг. ред. Р.А. Калюжного, С.В. Петкова. Київ: *Видавництво Ліра-К*. 2024. 212 с.
20. Степаненко К.В. Деякі аспекти адміністративно-правового забезпечення прав і свобод громадян України за кордоном. *Удосконалення діяльності органів внутрішніх справ з попередження й розкриття злочинів та інших правопорушень: матеріали всеукраїнської науково-практичної конференції (Запоріжжя, 2 листопада 2007 р.)* / *Юридичний інститут МВС України*. Запоріжжя, 2007. Ч. 2. С. 172-175.
21. Адміністративне право: підручник / Галуцько В.В., Олефір В.І., Гридасов Ю.В., Іванищук В.В., Короед С.О. Херсон.: *ХМД*, 2013. Т. 1. Загальне адміністративне право. Академічний курс. 393 с.

22. Галуцько В.В. Адміністративно-правова охорона та захист права власності / В.В. Галуцько // *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. – 2007. – Вип. 38. с. 192-198.

23. Галуцько В.В. Адміністративно-правова охорона та захист права власності в Україні: дис. ... доктора юридичних наук: спец. 12.00.07. Харків, 2009. 497 с.

24. Правоторова О.М. Поняття та зміст адміністративно-правової охорони. *Юридичний науковий електронний журнал* № 4/2019 с.154-158.

25. Правоторова О.М. Адміністративно-правова охорона: Сучасні юрислінгвістичні аспекти. / *Право і суспільство*, № 5, частина 2 / 2019 с. 70-78.

26. Правоторова О.М. Адміністративно-правова охорона: Окремі теоретичні аспекти. / *Науковий вісник Ужгородського національного університету*, 2019 Випуск 57. Том 2 с. 42-45.

27. Єщук О.М. Адміністративно-правова охорона : теорія, практика та перспективи розвитку: монографія / Херсон.: *Грінь Д.С.* 2017. – 396 с.

28. Коросташова І.М. Адміністративно-правова охорона : загальнотеоретичні аспекти. / *Вісник АМСУ. Серія «Право»*, № 2 (15), 2015 с. 66-72.

29. Мірошніченко О.С. Адміністративно-правові засоби охорони земельних відносин в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Харків, 2005. 203 с.

30. Бусуйок Д.В. Правове регулювання обмежень прав на землю в Україні : дис. ... канд. юрид. наук. спец. 12.00.06. Київ, 2005. 157 с.

31. Про охорону земель : Закон України від 9 червня 2003 р. № 962-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2003. № 39. Ст. 349.

32. Про використання земель оборони: Закон України від 27 листопада 2003 р. № 1345-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2004. № 14. Ст. 209.

33. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25 червня 1991 р. № 1264-XII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1991. № 41. Ст. 546.

34. Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003 р. № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2003. №№ 40-44. Ст.356.

35. Порядок застосування зброї і бойової техніки з'єднаннями, військовими частинами і підрозділами Збройних Сил під час виконання ними завдань у районі проведення антитерористичної операції у мирний час : постанова Кабінету Міністрів України від 14.02.2018 № 68. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/68-2018-%D0%BF> (дата звернення: 10.07.2025).

36. Інструкція про порядок виконання норм міжнародного гуманітарного права у Збройних Силах України : наказ Міністерства оборони України від 23.03.2017 № 164. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0704-17#Text> (дата звернення: 10.07.2025).

37. Звод відомостей, що становлять державну таємницю» : наказ Служби безпеки України від 23.12.2020 № 383. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/z0052-21/find?text=%E2%B3%E9%F1%FC%EA%EE%E2%E0+%F7%E0%F1%F2%E8%ED%E0> (дата звернення: 10.07.2025).

38. Конвенція Організації Об'єднаних Націй про боротьбу з опустелюванням у тих країнах, що потерпають від серйозної посухи та/або опустелювання, особливо в Африці : приєднано Законом України від 04.07.2002 р. № 61-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2002. №36. Ст. 267.

39. Про державний кордон України : Закон України від 4 листопада 1991 р. № 1777-XII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1992. № 2. Ст. 5.

40. Земельне право України : Підручник / За ред. Погрібного О.О., Каракаша І.І. – К.: *Істина*, 2003. – 448 с.

41. Земельний кодекс України: Коментар. Видання третє, доповнене. За ред. Гетьмана А.П., Шульги М.В. – Х. *ТОВ «Одісей»*, 2004. – 608 с.

42. Ковальчук Т.Г. Окремі питання правового регулювання інституційно-функціонального забезпечення ефективного використання, відтворення та охорони земель сільськогосподарського призначення // *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка . Юридичні науки*. – 2005. – Випуск 66. – С. 75-81.

43. Мірошніченко А.М. Колізії в правовому регулюванні земельних відносин в Україні. – 2-ге вид., перероб. і допов. – К.: *Алерта*; *КНТ*; *ЦУЛ*, 2010. – 270 с.
44. Лазор О.Я. Державне управління у сфері реалізації екологічної політики в Україні. Організаційно-правові засади: Монографія: Загально наукова редакція проф. Лесечка М.Д. – Львів : *Ліга – Прес*, 2003. – 542 с.
45. Авер'янов В.Б. Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту: Монографія / Кол.авт. заг. ред. В.Б. Авер'янова – Д : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, Дніпроп. Держ. Ун-т внутр. справ, *Ліра ЛТД*, 2008. – 588 с.
46. Авер'янов В.Б. Нова доктрина українського адміністративного права: концептуальні позиції / *Право України*, 2006. – № 5. – С. 11-15.
47. Каракаш І.І. Право власності на землю і право землекористування в Україні: науково-практ. посібник / І.І. Каракаш.– К.: *Істина*, 2004. – 216 с.
48. Бусуйок Д.В. Обмеження прав на землю за законодавством України: Монографія / Діана Вікторівна Бусуйок. – К.: *ТОВ «Видавництво «Юридична думка»*, 2006. – 144 с.
49. Основи римського приватного права: Підручник / В.І. Борисова, Л.М. Баранова, М.В. Домашенко та ін.; За заг. ред. В.І. Борисової та Л.М. Баранової. — Х.: *Право*, 2008. — 224 с.
50. Підопригора, О.А., Харитонов, Є.О. Римське право : підруч. / О.А. Підопригора, Є.О. Харитонов. 2-ге вид. – К. : *Юрінком Інтер*, 2009. — 528 с.
51. Підопригора О.А. Основи римського приватного права: Підручник.– К.: *Вища школа*, 1995. – 267 с.
52. Курс адміністративного права України : підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, В.Д. Сущенко [та ін.]. – 2-ге вид., перероб. і допов. – К. : *Юрінком Інтер*, 2013. – 872 с.
53. Третяк Т.О. Добросусідство в земельному праві України : монографія / Т.О. Третяк. К. : *Алерта*, 2019. 368 с.

54. Арістотель. Політика / Пер. з давньогр. та передм. О. Кислюка. — К.: *Основи*, 2000. — 239 с.
55. Шульженко Ф.П., Андрусак Т.Г. Історія політичних і правових вчень. — К.: *Юрінком Інтер*, 1999. — 304с.
56. Блок, Марк. Феодальне суспільство / Пер. з фр. В. Шовкуна. — К. *Вид. дім «Всесвіт»*, 2001. — 528 с.
57. Історія вчень про державу і право : підручник / за ред. проф. Г.Г. Демиденка, проф. О.В. Петришина. — Х. : *Право*, 2009. — 256 с.
58. Про Державний земельний кадастр : Закон України від 7 липня 2011 р. № 3613-VI. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2012. № 8. Ст. 61.
59. Про землеустрій : Закон України від 22 травня 2003 р. № 858-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2003. № 282. Ст. 61.
60. Загальна декларація прав людини : Декларація Організації Об'єднаних Націй від 10.12.1948 р. *Офіційний вісник України*. 2008. № 93. Ст. 3103.
61. Європейська конвенція з прав людини від 04.11.1950 р. : ратифікована Законом України від 17.07.1997 р. № 475/97-ВР. *Офіційний вісник України*. 1998. № 13, /№ 32. 2006. С. 270.
62. Мірошниченко А.М., Марусенко Р.І. Науково-практичний коментар до Земельного кодексу України, 3-те видання, змінене і доповнене. — К.: *Алерта*; ЦУЛ, 2011. — 516 с.
63. Подорожна Т.С. Правовий порядок: теоретико-методологічні засади конституціоналізації. Монографія. Київ : *Юрінком Інтер*, 2016. 536 с.
64. Фігель Ю.О. Теоретичні аспекти обмеження прав людини. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: *Юридичні науки*. 2016. № 837. С. 357-361.
65. Шульга М.В. Актуальні правові проблеми земельних відносин в сучасних умовах / М.В. Шульга. — Х. : *Фірма «Консум»*, 1998. — 224 с.
66. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень : Закон України від 1 липня 2004 р. № 1952-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2004. № 51. Ст. 553.

67. Про забезпечення вимог кредиторів та реєстрацію обтяжень : Закон України від 18 листопада 2003 р. № 1255-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2004. № 11. Ст. 140.

68. Про оренду землі : Закон України від 6 жовтня 1998 р. № 161-XIV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1998. № 46-47. Ст. 280.

69. Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів : Закон України від 9 липня 2010 р. № 2480-VI. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2011. № 1. Ст.1.

70. Цивільний-процесуальний кодекс України : Закон України від 18 березня 2004 р. № 1618-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2004. № 40-41, 42. Ст. 492.

71. Дорош Й.М. Методологічні основи встановлення обмежень у використанні земель, обтяжень прав на земельну ділянку в процесі землеустрою / Й.М. Дорош // *Землеустрій, кадастр і моніторинг земель*. – 2016. № 1-2. С. 4-15.

72. Андрейцев В.І. Земельні правовідносини за чинним Земельним кодексом України: міфи та реальність / В.І. Андрейцев // *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. – 2005. Вип. 68. – С. 47-51.

73. Порядок ведення Державного земельного кадастру : постанова Кабінету Міністрів України від 17.10.2012 № 1051. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1051-2012-%D0%BF> (дата звернення: 11.07.2025).

74. Класифікації обмежень у використанні земель, що можуть встановлюватися комплексним планом просторового розвитку території територіальної громади, генеральним планом населеного пункту, детальним планом території : постанова Кабінету Міністрів України від 02.06.2021 № 654. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/654-2021-%D0%BF> (дата звернення: 11.07.2025).

75. Гуревський В.К. Право приватної власності громадян на землі сільськогосподарського призначення: монографія / В.К. Гуревський. – Одеса: *Астропринт*, 2000. – 136 с.

76. Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17 лютого 2011 р. № 3038-VI. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2011. № 34. Ст.343.

77. Третяк А.М. Особливості методологічного процесу формування обмежень у використанні земель і земельних ділянок / А.М. Третяк, Й.М. Дорош // *Землеустрій, кадастр і моніторинг земель*. – 2017. – № 2. – С. 14-19.

78. Третяк А.М., Третяк В.М., Прядка Т.М., Законодавчо-нормативне запровадження зонування земель за типами (підтипами) землекористування замість чинних категорій земель // *Землевпорядний вісник*, – 2021. – № 2, – с. 16-20.

79. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель : Закон України від 17 червня 2020 р. № 711-IX. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2020. № 46. Ст. 394.

80. Носік В.В. Право власності на землю Українського народу : Монографія / В. Носік. – К . : *Юрінком Інтер*, 2006. – 544 с.

81. Про топографо-геодезичну і картографічну діяльність : Закон України від 23 грудня 1998 р № 353-XIV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1999. № 5-6. Ст. 46.

82. Порядок ведення державного обліку топографо-геодезичних і картографічних робіт : постанова Кабінету Міністрів України від 01.09.2023 № 938. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/938-2023-%D0%BF> (дата звернення: 11.07.2025).

83. Інструкція з організації інженерного забезпечення охорони державного кордону України : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 02.03.2019 № 156. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/z0510-19> (дата звернення: 11.07.2025).

84. Дорош Й.М., Купріянич І.П., Проблемні аспекти розроблення проектів землеустрою щодо встановлення меж обмежень у використанні земель та їх режимоутворюючих об'єктів // *Землеустрій, кадастр і моніторинг земель*. – 2016. – № 4. – С. 11-18.

85. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень : постанова Кабінету Міністрів України від 25.12.2015 №1127. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1952-15> (дата звернення: 11.07.2025).

86. Положення про прикордонний режим : постанова Кабінету Міністрів України від 27.07.1998 № 1147. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1147-98-%D0%BF> (дата звернення: 11.07.2025).

87. Водний кодекс України: Закон України від 6 червня 1995р. № 213/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1995. № 24. Ст.189.

88. Лісовий кодекс України : Закон України від 21 січня 1994 р. № 3852-XII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1994. № 17. Ст. 99.

89. Про містобудівний кадастр : постанова Кабінету Міністрів України від 25.05.2011 №559. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/559-2011-%D0%BF/find?text=%EE%E1%EC%E5%E6> (дата звернення: 11.07.2025).

90. Комар А.Ю. Концептуальні засади адміністративно-правової охорони земель навколо військових об'єктів // *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука».Серія: «Юридичні науки»* // № 7 (77), 2024. – с. 48-60.

91. Про Статут гарнізонної та вартової служб Збройних Сил України : Закон України від 24 березня 1999 р. № 550-XIV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1999. № 22-23. Ст. 196.

92. Інструкція з обліку земель оборони : наказ Міністерства оборони України від 09.12.2017 № 680. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/card/v0680322-17> (дата звернення: 11.07.2025).

93. Порядок проведення інвентаризації земель : постанова Кабінету Міністрів України від 05.06.2019 № 476. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/476-2019-%D0%BF/find?text=%E7%EE%ED> (дата звернення: 11.07.2025).

94. Лісова Т.В., Правове забезпечення відновлення земель: теоретичні і практичні проблеми : монографія. Харків : *Юрайт*, 2020. 396 с.

95. Порядок визначення розмірів і меж водоохоронних зон та режим ведення господарської діяльності в них : постанова Кабінету Міністрів України від 08.05.1996 № 486. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/486-96-%D0%BF> (дата звернення: 11.07.2025).

96. Третяк В.М., Третяк Н.А., Кравчук Т.Ю., Формування міського землекористування в межах водоохоронних зон, прибережних захисних та берегових смуг // *Землеустрій, кадастр і моніторинг земель* // № 1, 2020. – С. 96-105.

97. Покидько І.В., Мартин А.Г., Нова концепція формування водоохоронних обмежень у використанні земель // *Землевпорядний вісник* //, 2012, № 7. – С. 34-40.

98. Мартин А.Г., Канаш О.П., Покидько І.В., Проблеми землевпорядного забезпечення формування водоохоронних зон / А.Г. Мартин, О.П. Канаш, І.В. Покидько // *Землеустрій і кадастр*// . – 2009, № 3. – С. 17-30.

99. ДБН Б.1.1-14:2021. Склад та зміст містобудівної документації на місцевому рівні : наказ Міністерства розвитку громад та територій України від 30.12.2021 №367, від 31.01.2022 № 22, від 08.04.2022 № 62, від 16.05.2022 № 72. URL: <https://dbn.co.ua/load/normativy/dbn/1-1-0-1027#load> (дата звернення: 12.07.2025)

100. ДБН Б.2.2-2-2008. Планування та забудова міст і функціональних територій. Склад, зміст, порядок розроблення, погодження та затвердження науково-проектної документації щодо визначення меж та режимів використання зон охорони пам'яток архітектури та містобудування : наказ Міністерства регіонального розвитку та будівництва України від 11.06.2008 № 249. URL: <https://dbn.co.ua/load/normativy/dbn/1> (дата звернення: 12.07.2025).

101. Про охорону культурної спадщини : Закон України від 8 червня 2000 р. № 1805-III. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2000. № 39. Ст. 333.

102. Про охорону археологічної спадщини : Закон України від 18 березня 2004 р. № 1626-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2004. № 26. Ст. 361.

103. Порядок визначення меж та режимів використання історичних ареалів населених місць, обмеження господарської діяльності на території історичних ареалів населених місць : постанова Кабінету Міністрів України від 13 березня 2002 р. № 318. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/318-2002-%D0%BF> (дата звернення: 12.07.2025).

104. ДБН Б.2.2-12:2019. Планування і забудова територій : наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 26.04.2019 № 104. URL: https://dbn.co.ua/load/normativy/dbn/b_2_2_12/1-1-0-1802#load (дата звернення: 12.07.2025).

105. ДБН Б.2.2-5:2011. Благоустрій територій : наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 28.10.2011 № 259, від 30.03.2012 № 139. URL: https://dbn.co.ua/load/normativy/dbn/dbn_b_2_2_5_2011/1-1-0-1033#load (дата звернення: 12.07.2025).

106. Повітряний кодекс України : Закон України від 19 травня 2011 року № 3393-VI. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2011. № 48-49. Ст. 536.

107. Питання використання приаеродромної території : постанова Кабінету Міністрів України від 23.12.2021 №1427. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1427-2021-%D0%BF> (дата звернення: 14.07.2025).

108. Положення про використання повітряного простору України : постанова Кабінету Міністрів України від 06.12.2017 № 954. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/954-2017-%D0%BF> (дата звернення: 14.07.2025).

109. Правила визначення придатності до експлуатації аеродромів та злітно-посадкових майданчиків державної авіації України : наказ Міністерства оборони України від 17.11.2014 № 811. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/z1571-14/find?text=%E7%EE%ED> (дата звернення: 14.07.2025).

110. Про національну безпеку України : Закон України від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2018. № 31. Ст. 241.

111. Про природно-заповідний фонд України : Закон України від 16 червня 1992 р. № 2456-XII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1992. № 34. Ст. 502.

112. Про ринок електричної енергії : Закон України від 13 квітня 2017 р. № 2019-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2017. № 27-28. Ст. 312.

113. Про електронні комунікації : Закон України від 16 грудня 2020 р. № 1089-IX. *Офіційний вісник України*. 2021. № 6. Ст. 306.

114. Правила охорони ліній електрозв'язку : постанова Кабінету Міністрів України від 29.01.1996 № 135. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/135-96-%D0%BF> (дата звернення: 14.07.2025).

115. Про транспорт : Закон України від 10 листопада 1994 р. № 232/94-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1994. № 51. Ст. 446.

116. Про залізничний транспорт : Закон України від 4 липня 1996 р. № 273/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 40. Ст. 183.

117. Про трубопровідний транспорт : Закон України від 5 травня 1996 р. № 192/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 29. Ст. 139.

118. Про гідрометеорологічну діяльність : Закон України від 18 лютого 1999 р. № 443-XIV, *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1999. № 16. Ст. 95.

119. Порядок встановлення охоронних зон навколо об'єктів, призначених для гідрометеорологічних спостережень та інших видів гідрометеорологічної діяльності, та режиму їх використання : постанова Кабінету Міністрів України від 11.12.1999 № 2262. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2262-99-%D0%BF> (дата звернення: 14.07.2025).

120. Порядок охорони геодезичних пунктів : постанова Кабінету Міністрів України від 08.11.2017 № 836. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/836-2017-%D0%BF> (дата звернення: 14.07.2025).

121. Єдині правила ремонту і утримання автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів, правил користування ними та охорони : постанова Кабінету Міністрів України від 30.03.1994 № 198. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/198-94-%D0%BF> (дата звернення: 14.07.2025).

122. Про курорти : Закон України від 5 жовтня 2000 р. № 2026-III. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2000. № 50. Ст. 435.

123. Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення : Закон України від 10 січня 2002 р. № 2918-III. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2002. № 16. Ст. 112.

124. Про правовий режим зон санітарної охорони водних об'єктів : постанова Кабінету Міністрів України від 18.12.1998 № 2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2024-98-%D0%BF> (дата звернення: 17.07.2025).

125. Положення про організацію квартирно-експлуатаційного забезпечення Збройних Сил України : наказ Міністерства оборони України від 03.07.2013 № 448. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/z1590-13> (дата звернення: 17.07.2025).

126. ДБН В.2.5-74:2013. Водопостачання, зовнішні мережі та споруди. Основні положення проектування : накази Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 08.04.2013 № 133, та від 28.08.2013 № 410. URL: <https://dbn.co.ua/load/normativy/dbn/1-1-0-1084#load> (дата звернення: 17.07.2025).

127. Державні санітарні правила планування та забудови населених пунктів : наказ Міністерства охорони здоров'я України від 19.06.1996 № 173. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/z0379-96/find?text=%E7%EE%ED> (дата звернення: 21.07.2025).

128. Про охорону атмосферного повітря : Закон України від 16 жовтня 1992 р. № 2707-XII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1992. № 50. Ст. 678.

129. Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку : Закон України від 8 лютого 1995 р. № 39/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1995. № 12. Ст. 81.

130. Про видобування і переробку уранових руд : Закон України від 19 листопада 1997 р. № 645/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1998. № 11-12. Ст. 39.

131. Правила охорони електричних мереж : постанова Кабінету Міністрів України від 27.12.2022 № 1455. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1455-2022-%D0%BF> (дата звернення: 21.07.2025).

132. Державні санітарні нормами і правила захисту населення від впливу електромагнітних випромінювань : наказ Міністерства охорони здоров'я України від 01.08.96 № 239. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/z0488-96> (дата звернення: 21.07.2025).

133. Про систему громадського здоров'я : Закон України від 6 вересня 2022 року № 2573-IX. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2023. № 26. Ст. 93.

134. Основні санітарні правила забезпечення радіаційної безпеки України : наказ Міністерства охорони здоров'я України від 02.02.2005 № 54. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/z0552-05> (дата звернення: 21.07.2025).

135. Про правовий режим земель охоронних зон об'єктів магістральних трубопроводів : Закон України від 17 лютого 2011 р. № 3041-VI. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2011. № 37. Ст. 371.

136. Про затвердження Правил охорони магістральних трубопроводів : постанова Кабінету Міністрів України від 16.11.2002 № 1747. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1747-2002-%D0%BF> (дата звернення: 21.07.2025).

137. ДБН В.2.5-75:2013. Каналізація. Зовнішні мережі та споруди. Основні положення проектування : наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 08.04.2013, № 134. URL: https://online.budstandart.com/ua/catalog/doc-page.html?id_doc=110003 (дата звернення: 21.07.2025).

138. ДБН В.2.5-20:2018. Газопостачання : наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 15.11.2018. № 305. URL: <https://online.budstandart.com/ua/catalog/doc-page.html#linktodoc> (дата звернення: 21.07.2025).

139. ДБН В 2.5-74-2013. Водопостачання. Зовнішні мережі та споруди. Основні положення проектування : наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 08.04.2013 № 133. URL: <https://dbn.co.ua/load/normativy/dbn/1-1-0-1084#load> (дата звернення: 21.07.2025).

140. ДБН В.2.5-39:2008. Інженерне обладнання будинків і споруд. Зовнішні мережі та споруди. Теплові мережі : наказ Міністерства регіонального розвитку та будівництва України від 09.12.2008 № 568. URL:

<https://online.budstandart.com/ua/catalog/doc-page.html#infodoc> (дата звернення: 21.07.2025).

141. ДБН В.1.1-25-2009. Захист від небезпечних геологічних процесів. Інженерний захист територій та споруд від підтоплення та затоплення : наказ Міністерства регіонального розвитку та будівництва України від 02.12.2009 № 550. URL: <https://online.budstandart.com/ua/catalog/doc-page.html#infodoc> (дата звернення: 21.07.2025).

142. ДБН В.1.1-45:2017. Будівлі і споруди в складних інженерно-геологічних умовах. Загальні положення : наказ Міністерства регіонального розвитку та будівництва України від 03.05.2017 № 101. URL: <https://online.budstandart.com/ua/catalog/doc-page.html#infodoc> (дата звернення: 21.07.2025).

143. Порядок створення охоронних зон для збереження біорізноманіття у лісах та Порядок створення охоронних зон для збереження об'єктів Червоної книги України : постанова Кабінету Міністрів України від 12.05.2023 № 499. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/499-2023-%D0%BF> (дата звернення: 21.07.2025).

144. Про Червону книгу України : Закон України від 7 лютого 2002 р. № 3055-III. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2002. № 30. Ст. 20.

145. Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи : Закон України від 27 лютого 1991 року № 791а-ХІІ. *Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР)*. 1991. № 16. Ст. 198.

146. Екологічне право України. Академічний курс : підручник / Ю.С. Шемшученко та ін. Київ: ТОВ Видавництво «Юридична думка», 2005. 848 с.

147. Колпаков В.К., Адміністративне право України: підручник. Київ: *Юрінком Інтер*, 1999. 736 с.

148. Голосніченко І.П., Попередження корисливих проступків засобами адміністративного права / І.П. Голосніченко. — К. : *Вища школа*, 1991. — 207 с.

149. Курс адміністративного права України : підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, В.Д. Сущенко [та ін.]. – 2-ге вид., перероб. і допов. – К. : *Юрінком Інтер*, 2013. – 872 с.

150. Положення про порядок відчуження та реалізації військового майна Збройних Сил : постанова Кабінету Міністрів України від 28.12.2000 № 1919, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1919-2000-%D0%BF> (дата звернення: 21.07.2025).

151. Адміністративне право України: Підручник / За заг. ред. Т.О. Коломєць. – К.: *Істина*, 2010. – 480 с.

152. Курило В.І., Адміністративні правовідносини у сільському господарстві України : автореф. дис. ... докт. юрид. наук. спец. 12.00.07. Київ, 2008. 22 с.

153. Кравчук М.В., Теорія держави і права (опорні конспекти): Навч. посіб. Для студ. вищ. навч. закл. 3-є вид., змін. й доп. / М.В. Кравчук (авт.-упоряд). – К.: *Алерта*, 2014. – 608 с.

154. Про державний контроль за використанням та охороною земель : Закон України від 19 червня 2003 р. № 963-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2003. № 39. Ст. 350.

155. Порядок розроблення, оновлення, внесення змін та затвердження містобудівної документації : постанова Кабінету Міністрів України від 01.09.2021 № 926. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/926-2021-%D0%BF> (дата звернення: 21.07.2025).

156. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 7 грудня 1984 р. № 8073-X. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122.

157. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1997. № 24. ст.170.

158. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17 лютого 2022 р. № 2073-IX. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2023. № 15. Ст. 50.

159. Коментар до Конституції України / В.Ф. Опришко, та ін. *Інститут законодавства Верховної Ради України*, Київ 1996. 376 с.

160. Котюк В.О. Загальна теорія держави і права: Навчальний посібник. – К.: *Атіка*, 2005. – 595 с.

161. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27 лютого 2014 р. № 794-VII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2014. № 13. Ст. 222.
162. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12 травня 2015 р. № 389-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2015. № 28. Ст. 250.
163. Про оборону України : Закон України від 6 грудня 1991 р. № 1932-XII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1992. № 9. Ст. 106.
164. Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» : Закон України від 24 лютого 2022 р. № 2102-IX. *Офіційний вісник України*. 2022. № 19. Ст. 1027.
165. Регламент Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 № 950. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/950-2007-%D0%BF> (дата звернення: 21.07.2025).
166. Постанова Касаційного господарського суду Верховного Суду від 26.08.2020 у справі 904/9761/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/91169974> (дата звернення: 21.07.2025).
167. Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 р. № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2003. №№ 40-44. Ст. 356.
168. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.квітня 2001 р. № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2001. № 25-26. Ст. 131.
169. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17 березня 2011 р. № 3166-VI. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2011. № 38. Ст. 385.
170. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2016. № 4. Ст. 43.
171. Про припинення заходів державного нагляду (контролю) в умовах воєнного стану : постанова Кабінету Міністрів України від 13.03.2022 № 303. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/303-2022-%D0%BF> (дата звернення: 21.07.2025).
172. Положення про Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України : постанова Кабінету Міністрів України від 21.07.2025 № 903. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/903-2025-%D0%BF> (дата звернення: 21.07.2025).

173. Положення про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастр : постанова Кабінету Міністрів України від 14.01.2015 № 15. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/15-2015-%D0%BF> (дата звернення: 21.07.2025).

174. Положення про Державну екологічну інспекцію України : постанова Кабінету Міністрів України від 19.04.2017 № 275. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/275-2017-%D0%BF> (дата звернення: 21.07.2025).

175. Порядок взаємодії щодо фіксації та відшкодування шкоди, заподіяної довкіллю внаслідок збройної агресії Російської Федерації : спільний наказ Міністерства оборони України та Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 01.12.2022 № 407/509. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z0150-23> (дата звернення: 21.07.2025).

176. Положення про Державне агентство лісових ресурсів України : постанова Кабінету Міністрів України від 08.10.2014 № 521. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/521-2014-%D0%BF> (дата звернення: 21.07.2025).

177. Порядок ведення державного лісового кадастру та обліку лісів : постанова Кабінету Міністрів України від 20.06.2007 № 848. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/848-2007-%D0%BF> (дата звернення: 21.07.2025).

178. Порядок організації охорони і захисту лісів : постанова Кабінету Міністрів України від 20.05.2022 № 612. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/612-2022-%D0%BF> (дата звернення: 21.07.2025).

179. Положення про державну лісову охорону, лісову охорону інших лісокористувачів та власників лісів : постанова Кабінету Міністрів України від 16.09.2009 № 976. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/976-2009-%D0%BF> (дата звернення: 21.07.2025).

180. Положення про Державне агентство водних ресурсів України : постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 393. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/393-2014-%D0%BF> (дата звернення: 21.07.2025).

181. Про меліорацію земель : Закон України від 14 січня 2000 р. № 1389-XIV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2000. № 11. Ст. 90.

182. Порядок видачі, переоформлення та припинення дії (відкликання, визнання недійсними) дозволів на спеціальне водокористування : постанова Кабінету Міністрів України від 13.03.2002 № 321. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/321-2002-%D0%BF> (дата звернення: 21.07.2025).

183. Порядок видачі дозволів на проведення робіт на землях водного фонду : постанова Кабінету Міністрів України від 12.07.2005 № 557. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/557-2005-%D0%BF> (дата звернення: 21.07.2025).

184. Положення про Державну службу геології та надр України : постанова Кабінету Міністрів України від 30.12.2015 № 1174. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1174-2015-%D0%BF> (дата звернення: 21.07.2025).

185. Кодекс України про надра : Закон України від 27 липня 1994 р. № 132/94-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1994. № 36. Ст. 340.

186. Положення про Міністерство розвитку громад та територій України : постанова Кабінету Міністрів України від 30.06.2015 № 460. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/460-2015-%D0%BF> (дата звернення: 21.07.2025).

187. Положення про Державну інспекцію архітектури та містобудування України : постанова Кабінету Міністрів України від 23.12.2020 № 1340. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1340-2020-%D0%BF> (дата звернення: 21.07.2025).

188. Про архітектурну діяльність : Закон України від 20.05.1999 № 687-XIV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1999. № 31. Ст. 246.

189. Кодекс цивільного захисту України : Закон України від 2 жовтня 2012 р. № 5403-VI. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2013. № 34-35. Ст. 458.

190. Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій : постанова Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1052. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1052-2015-%D0%BF> (дата звернення: 21.07.2025).

191. Про об'єкти підвищеної небезпеки : Закон України від 18 січня 2001 р. № 2245-III. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2001. № 15. Ст. 73.

192. Порядок ідентифікації об'єктів підвищеної небезпеки та ведення їх обліку : постанова Кабінету Міністрів України від 13.09.2022 № 1030. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1030-2022-%D0%BF> (дата звернення: 21.07.2025).

193. Порядок функціонування та ведення Державного електронного реєстру об'єктів підвищеної небезпеки : постанова Кабінету Міністрів України від 07.07.2023 № 690. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/690-2023-%D0%BF> (дата звернення: 21.07.2025).

194. Положення про Міністерство енергетики України : постанова Кабінету Міністрів України від 17.06.2020 № 507. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/507-2020-%D0%BF> (дата звернення: 21.07.2025).

195. Положення про Державну інспекцію енергетичного нагляду України : постанова Кабінету Міністрів України від 14.02.2018 № 77. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/77-2018-%D0%BF> (дата звернення: 21.07.2025).

196. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 5 квітня 2007 р. № 877-V. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2007. № 29. Ст. 389.

197. Положення про Державне агентство України з управління зоною відчуження : постанова Кабінету Міністрів України від 22.10.2014 № 564. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/564-2014-%D0%BF> (дата звернення: 21.07.2025).

198. Положення про Міністерство культури України : постанова Кабінету Міністрів України від 16.10.2019 № 885. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/885-2019-%D0%BF> (дата звернення: 21.07.2025).

199. Положення про Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів : постанова Кабінету Міністрів України від 02.09.2015 № 667. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/667-2015-%D0%BF> (дата звернення: 21.07.2025).

200. Про пестициди і агрохімікати : Закон України від 2 березня 1995 р. № 86/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1995. № 14. Ст. 91.

201. Про карантин рослин : Закони України від 30 червня 1993 р. № 3348-XII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1993. № 34. Ст. 352.

202. Про охорону праці : Закон України від 14 жовтня 1992 р. № 2694-XII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1992. № 49. Ст. 668.

203. Положення про Державну службу України з питань праці : постанова Кабінету Міністрів України від 11.02.2015 № 96. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/96-2015-%D0%BF> (дата звернення: 21.07.2025).

204. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 9 квітня 1999 р. №586-XIV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1999. № 20-21. Ст. 190.

205. Мартин А.Г. Удосконалення системи контролю за використанням та охороною земель несільськогосподарського призначення: екологічні та економічні засади / монографія / А.Г. Мартин, С.А. Диптан. – Київ: *Центр учбової літератури*, 2020. – 158 с.

206. Про утворення військових адміністрацій : Указ Президента України від 24.02.2022 № 68/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/682022-41405> (дата звернення: 21.07.2025).

207. Коропатнік І.М. Взаємодія громадянського суспільства і Збройних Сил України: адміністративно-правові засади : монографія. – К. : «МІП Леся», 2016. – 412 с.

208. Про громадські об'єднання : Закон України від 22 березня 2012 р. № 4572-VI. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2013. № 1. Ст. 1.

209. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону : Закон України від 22 червня 2000 р. № 1835-III. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2000. № 40. Ст. 338.

210. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/996-2010-%D0%BF> (дата звернення: 21.07.2025).

211. Положення про громадських інспекторів з охорони довкілля : наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 27.02.2002 № 88. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z0276-02> (дата звернення: 21.07.2025).

212. Адміністративне право України : навчальний посібник у 4-х томах / за заг. ред. В.В. Галунька. вид. друге доповнене і перероблене. Херсон : *ХМТ*, 2011. Т. 1 : Загальне адміністративне право. 334 с.

213. Лошицький М.В. Адміністративно-правові засоби в механізмі охорони навколишнього природного середовища. *Митна справа*. 2015. № 1 (97). С.79-85.

214. Вівчаренко О.А. Правова охорона земель: питання єдності технічних та правових вимог // *Вісник Маріупольського державного університету. Серія: Право*. – 2013. – Вип. 5. – С. 47-50.

215. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28 лютого 2019 р. № 2697-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2019. № 16. Ст. 70.

216. В.В. Шаравара Д.В., Гулевець Я.І. Мовчан // Оцінка рівня екологічної безпеки військових об'єктів: процедура, інструментарій, критерії / *Екологічна безпека та природокористування*. № 4 (20). 2015. С. 32-40.

217. Про Збройні Сили України : Закон України від 6 грудня 1991 р. № 1934-XII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1992. № 9. Ст. 108.

218. Про передачу, примусове відчуження або вилучення майна в умовах воєнного чи надзвичайного стану Закон України від 17 травня 2012 р. № 4765-VI. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2013. № 15. Ст. 99.

219. Про внесення змін до деяких законів України з питань використання земель навколо військових об'єктів : проект Закону України від 16.05.2013 № 2035а. URL: https://w2.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=2035%D0%B0&skl=8 (дата звернення: 21.07.2025).

220. Про розмір та правовий режим зон з особливим режимом використання земель : проект Закону України від 29.10.2020 № 4281. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=70273 (дата звернення: 21.07.2025).

221. Комар А.Ю. Актуальний стан адміністративно-правової охорони зон із особливими умовами користування військових об'єктів // *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Військово-спеціальні науки*. 3(63) 2025. с. 58-70.

222. Бюджетний кодекс України : Закон України від 8 липня 2010 р. № 2456-VI. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2010. № 50-51. Ст. 572.

223. Про затвердження деяких нормативно-правових актів з бухгалтерського обліку в державному секторі : наказ Міністерства фінансів України від 29.12.2015 № 1219. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z0085-16> (дата звернення: 21.07.2025).

224. Національне Положення (Стандарт) бухгалтерського обліку в державному секторі 121 «Основні засоби» : наказ Міністерства фінансів України від 12.10.2010 № 1202. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z1017-10> (дата звернення: 21.07.2025).

225. Методичні рекомендації з бухгалтерського обліку основних засобів суб'єктів державного сектору : наказ Міністерства фінансів України від 23.01.2015 № 11. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/v0011201-15> (дата звернення: 21.07.2025).

226. Деякі питання ведення та функціонування Державного земельного кадастру в умовах воєнного стану : постанова Кабінету Міністрів України від 07.05.2022 № 564. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/564-2022-%D0%BF> (дата звернення: 21.07.2025).

227. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності : Закон України від 6 вересня 2012 р. № 5245-VI. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2013. № 36. Ст. 472.

228. Рішення Господарського суду міста Києва від 15.06.2020 у справі № 916/2125/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90175586> (дата звернення: 21.07.2025).

229. Рішеннях Господарського суду міста Києва від 15.06.2020 у справі № 916/1868/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90079121> (дата звернення: 21.07.2025).

230. Рішеннях Господарського суду міста Києва від 22.07.2020 у справі № 916/1867/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90881154> (дата звернення: 21.07.2025).

231. Рішення Господарського суду міста Києва від 22.07.2020 у справі № 916/1886/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90881158> (дата звернення: 21.07.2025).

232. Сидоренко В.Л., Азаров С.І. Ідентифікація військових об'єктів щодо визначення поняття «небезпечний об'єкт» // *Проблеми надзвичайних ситуацій. Збірка наукових праць*. Випуск 10, 2009. С. 152-160.

233. Про визначення формату електронних документів комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади, генерального плану населеного пункту, детального плану території : постанова Кабінет Міністрів України від 09.06.2021 № 632. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/632-2021-%D0%BF> (дата звернення: 21.07.2025).

234. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13 січня 2011 року № 2939-VI. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2011. № 32. Ст. 314.

235. Про звернення громадян : Закон України від 2 жовтня 1996 р. № 393/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 47. Ст. 256.

236. Про оцінку впливу на довкілля : Закон України від 23 травня 2017 р. № 2059-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2017. № 29. Ст. 315.

237. Про стратегічну екологічну оцінку : Закон України від 20 березня 2018 р. № 2354-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2018. № 16. Ст. 138.

238. Порядок проведення громадських слухань щодо проектів містобудівної документації на місцевому рівні : постанова Кабінету Міністрів України від 25.05.2011 № 555. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/555-2011-%D0%BF> (дата звернення: 21.07.2025).

239. Положення про громадських інспекторів з охорони довкілля : наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 27.02.2002 № 88. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z0276-02> (дата звернення: 21.07.2025).

240. Про державну таємницю : Закон України від 21 січня 1994 р. № 3855-XII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1994. № 16. Ст. 93.

241. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галунько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко та ін.; за ред. В. Галунька, О. Правоторової. – видання четверте. – Херсон: *ОЛДІ-ПЛЮС*, 2021. – 656 с.

242. Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України : Закон України від 7 березня 2002 р. № 3099-III. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2002. № 32. Ст. 225.

243. Про Статут внутрішньої служби Збройних Сил України : Закон України від 24 березня 1999 р. № 548-XIV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1999. № 22-23. Ст. 194.

244. Про впорядкування охорони об'єктів Збройних Сил : постанова Кабінету Міністрів України від 17.03.93 № 195. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/195-93-%D0%BF> (дата звернення: 21.07.2025).

245. Про Національну гвардію України : Закон України від 13 березня 2014 р. № 876-VII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2014. № 17. Ст. 594.

246. Про Державну прикордонну службу України : Закон України від 3 квітня 2003 р. № 661-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2003. № 27. Ст. 208.

247. Про Службу безпеки України : Закон України від 25 березня 1992 р. № 2229-XII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1992. № 27. Ст. 382.

248. Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації : Закон України від 23 лютого 2006 р. № 3475-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2006. № 30. Ст. 258.

249. Про Державну спеціальну службу транспорту : Закон України від 5 лютого 2004 р. № 1449-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2004. № 19. Ст. 269.

250. Про розвідку : Закони України від 17 вересня 2020 р. № 912-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/912-20> (дата звернення: 21.07.2025)

251. Про Службу зовнішньої розвідки України : Закон України від 1 грудня 2005 р. № 3160-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2006. № 8. Ст. 94.

252. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2015. № 40-41. Ст. 379.

253. Про затвердження категорій об'єктів державної форми власності та сфер державного регулювання, які підлягають охороні органами поліції охорони на

договірних засадах : постанова Кабінету Міністрів України від 21.11.2018 № 975. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/975-2018-%D0%BF> (дата звернення: 21.07.2025).

254. Порядок забезпечення охорони об'єктів органами поліції охорони на договірних засадах : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 14.12.2022 № 816. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z0126-23> (дата звернення: 21.07.2025).

255. Порядок організації внутрішньої, гарнізонної та караульної служб в органах та підрозділах цивільного захисту : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 10.02.2022 № 116. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z0534-22> (дата звернення: 21.07.2025).

256. Науково-практичний коментар Кодексу України про адміністративні правопорушення / за заг. ред. С.В. Петкова. Київ: *Юрінком Інтер*, 2020. 792 с.

257. Порядок здійснення державного архітектурно-будівельного контролю : постанова Кабінету Міністрів України від 23.05.2011 № 553. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/553-2011-%D0%BF> (дата звернення: 21.07.2025).

258. Порядок організації охорони об'єктів державної авіації : наказ Міністерства оборони України від 22.03.2016 № 152. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z0526-16> (дата звернення: 21.07.2025).

259. Інструкція з організації вартової служби у Збройних Силах України : наказ Міністерства оборони України від 24.10.2016 № 553. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z1475-16> (дата звернення: 21.07.2025).

260. Положення про воєнізовану охорону об'єктів Збройних Сил України та Державної спеціальної служби транспорту, Інструкції з організації та несення вартової служби воєнізованою охороною на об'єктах Збройних Сил України та Державної спеціальної служби транспорту : наказ Міністерства оборони України від 25.10.2016 № 560. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z1490-16> (дата звернення: 21.07.2025).

261. Положення про сторожову охорону та Інструкції з організації та несення служби сторожовою охороною : наказ Міністерства оборони України від 25.10.2016 № 561. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z1480-16> (дата звернення: 21.07.2025).

262. Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів Державною екологічною інспекцією : постанова Кабінету Міністрів України від 06.03.2019 № 182. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/182-2019-%D0%BF> (дата звернення: 21.07.2025).

263. Про затвердження методик розроблення критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю), а також уніфікованих форм актів, що складаються за результатами проведення планових (позапланових) заходів державного нагляду (контролю) : постанова Кабінету Міністрів України від 10.05.2018 № 342. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/342-2018-%D0%BF> (дата звернення: 21.07.2025).

264. Про затвердження форм актів та інших документів, які складаються під час або за результатами здійснення державного архітектурно-будівельного контролю : наказ Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 15.05.2012 № 240. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z1116-12> (дата звернення: 21.07.2025).

265. Про затвердження Уніфікованої форми акта, складеного за результатами проведення планового (позапланового) заходу державного нагляду (контролю) щодо дотримання суб'єктом господарювання вимог законодавства у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів : наказ Міністерства енергетики та захисту довкілля України від 26.11.2019 № 450. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z1293-19> (дата звернення: 21.07.2025).

266. Про затвердження уніфікованої форми акта, складеного за результатами проведення планового (позапланового) заходу державного нагляду (контролю) щодо дотримання суб'єктом господарювання вимог законодавства у сфері техногенної та пожежної безпеки, та інших форм розпорядчих документів : наказ

Міністерства внутрішніх справ України від 17.01.2019 № 22. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z0073-19> (дата звернення: 21.07.2025).

267. Методика визначення розміру шкоди, заподіяної внаслідок самовільного зайняття земельних ділянок, використання земельних ділянок не за цільовим призначенням, псування земель, порушення режиму, нормативів і правил їх використання : постанова Кабінету Міністрів України від 25.07.2007 № 963. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/963-2007-%D0%BF> (дата звернення: 21.07.2025).

268. Методика визначення розмірів шкоди, зумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства : наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України від 27.10.1997 № 171. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z0285-98> (дата звернення: 21.07.2025).

269. Методика визначення розміру шкоди завданої землі, ґрунтам внаслідок надзвичайних ситуацій та/або збройної агресії та бойових дій під час дії воєнного стану : наказ Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 04.04.2022 № 167. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z0406-22> (дата звернення: 21.07.2025).

270. Порядок визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам : постанова Кабінету Міністрів України від 19.04.1993 № 284. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/284-93-%D0%BF> (дата звернення: 21.07.2025).

271. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2013. № 9-10. № 11-12. № 13. Ст. 88.

272. Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо встановлення відповідальності за самовільне проникнення на військові об'єкти : проект Закону України від 05.09.2025 № 14019. URL: https://kompravpol.rada.gov.ua/news/Zakonotvor_dialn/zp_nomaine_kom/76162.html (дата звернення: 21.07.2025).

273. Про виконавче провадження : Закон України від 2 червня 2016 р. № 1404-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2016. № 30. Ст. 542.

274. Правила розроблення робочих проектів землеустрою : постанова Кабінету Міністрів України від 02.02.2022 № 86. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/86-2022-%D0%BF> URL:https: (дата звернення: 21.07.2025).

275. ДСТУ 7705:2015. Захист довкілля. Рекультивація земель. Терміни та визначення понять. : наказ Державного підприємства «Український науково-дослідний і навчальний центр проблем стандартизації, сертифікації та якості» від 28.05.2015 № 45. URL: https://online.budstandart.com/ua/catalog/doc-page?id_doc=62161 (дата звернення: 21.07.2025).

276. ДСТУ 7941:2015. Якість ґрунту. Рекультивація земель. Загальні вимоги. : наказ Державного підприємства «Український науково-дослідний і навчальний центр проблем стандартизації, сертифікації та якості» від 22.06.2015 № 61. URL: https://online.budstandart.com/ua/catalog/doc-page.html?id_doc=62855 (дата звернення: 21.07.2025).

277. Петков В.П., Комар А.Ю. Земельні правопорушення: розмежування кримінальної, адміністративної, і дисциплінарної відповідальності. // *Кримінально-виконавча система: Вчора. Сьогодні. Завтра.* // № 1 (15), 2024. – с. 158-174.

278. Конституція США (The Constitution of the United States). URL: <https://www.law.cornell.edu/constitution-conan/article-4/section-3/clause-2> (дата звернення: 21.08.2025).

279. Звід Законів США (10 U.S. Code). URL: https://www.law.cornell.edu/uscode/text/10/2663?utm_source=chatgpt.com#:~:text=10%20U.S.%20Code%20%C2%A7%202663%20%2D%20Land%20acquisition%20authorities (дата звернення: 21.08.2025).

280. Кодекс федеральних правил США (Code of Federal Regulations, 43 CFR). URL: https://www.ecfr.gov/current/title-43/subtitle-B/chapter-II/subchapter-B/part-2300?utm_source=chatgpt.com (дата звернення: 21.08.2025).

281. Про програму «REPI». Офіційний сайт Уряду США (An official website of the United States government). URL: https://www.repi.mil/About-REPI/About-the-REPI-Program/?utm_source=chatgpt.com (дата звернення: 21.08.2025).

282. Про охорону природних ресурсів у військових інсталяціях (зонах) : Федеральний Закон США (Sikes Act, 16 U.S. Code). URL: https://www.law.cornell.edu/uscode/text/16/670a#tab_default_1 (дата звернення: 21.08.2025).

283. Інструкція, щодо системи управління природними ресурсами, затверджена Міністерством оборони США від 22.07.2022 (DoDI 4715.03. Natural Resources Management). URL: <https://www.esd.whs.mil/Portals/54/Documents/DD/issuances/dodi/471503p.pdf> (дата звернення: 21.08.2025).

284. Інструкція з ведення, звітності та інвентаризації нерухомого майна, затверджена Міністерством оборони США від 08.09.2023 (DoDI 4165.14. Real Property Inventory, RPI). URL: <https://www.esd.whs.mil/Portals/54/Documents/DD/issuances/dodi/416514p.pdf> (дата звернення: 21.08.2025).

285. Інструкція, з категоризації (кодування), обліку та звітності об'єктів нерухомого майна, затверджена Міністерством оборони США від 05.01.2023 (DoDI 4165.03, Real Property Categorization, RPC). URL: <https://www.esd.whs.mil/Portals/54/Documents/DD/issuances/dodi/416503p.pdf> (дата звернення: 21.08.2025).

286. Інструкція, щодо реалізації Програми зон сумісного (узгодженого) використання територій навколо авіаційних об'єктів, затверджена Міністерством оборони США від 13.12.2021 (DoDI 4165.57, Air Installations Compatible Use Zones, AICUZ Program). URL: <https://www.esd.whs.mil/Portals/54/Documents/DD/issuances/dodi/416557p.pdf> (дата звернення: 21.08.2025).

287. Нерухоме майно (Real Property). Директива Міністерства оборони США від 19.07.2022 (DoD Directive 4165.06). URL: <https://www.esd.whs.mil/Portals/54/Documents/DD/issuances/dodd/416506p.pdf> <https://www.esd.whs.mil/Portals/54/Documents/DD/issuances/dodd/416506p.pdf> (дата звернення: 21.08.2025).

288. Кодекс федеральних правил США (14 CFR Part 77 Federal Aviation Regulations). URL: https://www.ecfr.gov/current/title-14/chapter-I/subchapter-E/part-77?utm_source=chatgpt.com (дата звернення: 21.08.2025).

289. Стандарти, затверджені Радою з безпеки боєприпасів Міністерства оборони США (DoD Explosives Safety Board, DESR 6055.09). URL: <https://www.denix.osd.mil/ddes/denix-files/sites/32/2024/03/DESR-6055.09-Edition1-Change-1-240227-Final.pdf> (дата звернення: 21.08.2025).

290. Про Національну екологічну політику : Федеральний Закон США (National Environmental Policy Act, NEPA). URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/COMPS-10352/pdf/COMPS-10352.pdf> (дата звернення: 21.08.2025).

291. Федеральний кримінальний кодекс США (18 U.S. Code). URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/1382> (дата звернення: 21.08.2025).

292. Кодекс федеральних правил США (14 CFR). URL: <https://www.ecfr.gov/current/title-14/chapter-I/subchapter-F/part-107> (дата звернення: 21.08.2025).

293. Звід Законів США (49 U.S. Code). URL : <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/49> (дата звернення: 21.08.2025).

294. Звід Законів США (50 U.S. Code) URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/50/797> (дата звернення: 21.07.2025).

295. Кодекс федеральних правил США (32 CFR). URL: <https://www.law.cornell.edu/cfr/text/32/809a.5> (дата звернення: 21.08.2025).

296. Про політику та управління федеральними землями : Федеральний Закон США (Federal Land Policy and Management Act, FLPMA). URL: https://www.govinfo.gov/content/pkg/COMPS-1719/pdf/COMPS-1719.pdf?utm_source=chatgpt.com (дата звернення: 21.08.2025).

297. Про військові землі : Закон Сполученого Королівства, 1892 року (Military Lands Act, 1892). URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/Vict/55-56/43?utm_source=chatgpt.com#Scenario1Help (дата звернення: 21.08.2025).

298. Перелік діючих локальних правил (Byelaws, Guidance and regulation) URL: <https://www.gov.uk/crime-justice-and-law/byelaws> (дата звернення: 21.08.2025).

299. Публікації збірок Міністерства оборони Великої Британії локальних правил та оголошень по Вілтширу (MOD: Wiltshire byelaws) URL: https://www.gov.uk/government/publications/wiltshire-byelaws?utm_source=chatgpt.com (дата звернення: 21.08.2025).

300. Локальні правила полігону От-Мур 2012 року № 1478 (Ot Moor Range Byelaws 2012, № 1478). URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukxi/2012/1478/made> (дата звернення: 21.08.2025).

301. Про Поліцію Міністерства оборони : Закон Сполученого Королівства 1987 року (Ministry of Defence Police Act, 1987), URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1987/4> (дата звернення: 21.08.2025).

302. Про Збройні Сили : Закон Сполученого Королівства 2006 року (Armed Forces Act, 2006). URL: <https://www.legislation.gov.uk/id/ukpga/2006/52> (дата звернення: 21.08.2025).

303. Урядова планувальна настанова з питань містобудування щодо охоронного зонування аеродромів, технічних об'єктів і військових складів вибухових речовин 2002 року (Town and Country Planning Safeguarded Aerodromes. Technical Sites and Military Explosives Storage Areas Direction, 2002). URL: <https://www.gov.uk/government/publications/safeguarding-aerodromes-technical-sites-and-military-explosives-storage-areas/the-town-and-country-planning-safeguarded-aerodromes-technical-sites-and-military-explosives-storage-areas-direction-2002> (дата звернення: 21.08.2025).

304. Спільний урядовий циркуляр 2003 року (Safeguarding aerodromes, technical sites and military explosives storage areas, Circular, 2003). URL: <https://www.gov.uk/government/publications/safeguarding-aerodromes-technical-sites-and-military-explosives-storage-areashttps> (дата звернення: 21.08.2025).

305. Про планування міст і сільських територій : Закон Сполученого Королівства 1990 року (Town and Country Planning Act, 1990). URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1990/8/contents> (дата звернення: 21.08.2025).

306. Про сільську місцевість і право проходу : Закон Сполученого Королівства 2000 року (Countryside and Rights of Way Act, 2000). URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/37/contents> (дата звернення: 21.08.2025).

307. Про права людини : Закон Сполученого Королівства 1998 року (Human Rights Act, 1998). URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/42/contents> (дата звернення: 21.08.2025).

308. Федеральний Конституційний Закон Федеративної Республіки Німеччина (Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Grundgesetz). URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/index.html> (дата звернення 28.08.2025).

309. Про обмеження права власності на землю в інтересах військової оборони : Федеральний Закон Німеччини від 7 грудня 1956 року (Gesetz über die Beschränkung von Grundeigentum für die militärische Verteidigung, SchBerG). URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/schberg/index.html> (дата звернення 28.08.2025).

310. Про просторове планування : Федеральний Закон Німеччини від 22 грудня 2008 року (Raumordnungsgesetz, ROG). URL: https://www.gesetze-im-internet.de/rog_2008/inhalts_bersicht.html (дата звернення 28.08.2025).

311. Будівельний кодекс ФРН (Baugesetzbuch, BauGB) URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/bbaug/> (дата звернення 28.08.2025).

312. Будівельні кодекси земель ФРН (Landesbauordnungen). URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/bbaug/BJNR003410960.html> (дата звернення 28.08.2025).

313. Про застосування прямої сили та здійснення спеціальних повноважень військовослужбовцями Бундесверу та союзних збройних сил, а також цивільними охоронцями : Федеральний Закон Німеччини від 12 серпня 1965 року (Gesetz über die Anwendung unmittelbaren Zwanges und die Ausübung besonderer Befugnisse durch Soldaten der Bundeswehr, UZwGBw). URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/uzwbwg/index.html> (дата звернення 28.08.2025).

314. Про повітряний рух : постанова Федерального міністерства транспорту і цифрової інфраструктури та Федерального міністерства охорони довкілля, охорони природи, будівництва і ядерної безпеки Німеччини від 29.10.2015 (Luftverkehrs-

Ordnung, LuftVO). URL: https://www.gesetze-im-internet.de/luftvo_2015/index.html (дата звернення 28.08.2025).

315. Про захист від авіаційного шуму : Федеральний Закон Німеччини від 30 березня 1971 року (Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm, FluLärmG). URL: https://www.gesetze-im-internet.de/flul_rmg/BJNR002820971.html#:~:text=Zweck%20dieses%20Gesetzes%20ist%20es,erheblichen%20Bel%C3%A4stigungen%20durch%20Flugl%C3%A4rm%20sicherzustellen (дата звернення: 21.08.2025).

316. Про визначення зон захисту від шуму для військової авіабази Рамштайн : постанова Уряду землі Рейнланд-Пфальц від 22.12.1976 (Verordnung für Flugplatz Ramstein, Landesverordnung Rheinland-Pfalz). URL: https://www.gesetze-im-internet.de/flul_rmramstv/BJNR038180976.html (дата звернення: 21.08.2025).

317. Про захист від шкідливого впливу на навколишнє середовище, спричиненого забрудненням повітря, шумом, вібраціями, подібними процесами та контроль викидів : Федеральний Закон Німеччини від 15 березня 1974 року, (Gesetz zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnliche Vorgänge Bundes-Immissionsschutzgesetz, BImSchG). URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/bimSchG/index.html> (дата звернення 28.08.2025).

318. Про екологічну відповідальність : директива 2004/35/EC від 21.04.2004 (EU Environmental Liability Directive). URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:143:0056:0075:en:PDF> (дата звернення 28.08.2025).

319. Про екологічну шкоду : Федеральний Закон Німеччини від 10 травня 2007 року (Umweltschadensgesetz, USchadG). URL: https://www.gesetze-im-internet.de/uschadg/__1.html (дата звернення 28.08.2025).

320. Про адміністративні правопорушення : Федеральний Закон Німеччини від 24 травня 1968 року (Gesetz über Ordnungswidrigkeiten, OWiG). URL: https://www.gesetze-im-internet.de/owig_1968/inhalts_bersicht.html (дата звернення 28.08.2025).

321. Про адміністративне примусове виконання : Федеральний Закон Німеччини від 27 квітня 1953 року (Verwaltungs-Vollstreckungsgesetz, VwVG). URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/vwvg/index.html> (дата звернення 28.08.2025).

322. Кримінальний кодекс Німеччини від 15 травня 1871 року (Strafgesetzbuch, StGB). URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/stgb/index.html> (дата звернення 28.08.2025).

323. Угода між сторонами Північноатлантичного договору стосовно статусу їхніх збройних сил від 19 червня 1951 року (NATO SOFA 1951). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/994_041 (дата звернення 28.08.2025).

324. Про Угоду між сторонами Північноатлантичного договору від 19 червня 1951 року щодо правового статусу їхніх збройних сил, та про Додаткові угоди від 3 серпня 1959 року до цієї Угоди від 18 серпня 1961 року : Федеральний Закон Німеччини. (Gesetz zu dem Abkommen zwischen den Parteien des Nordatlantikvertrags vom 19. Juni 1951 über die Rechtsstellung ihrer Truppen und zu den Zusatzvereinbarungen vom 3. August 1959 zu diesem Abkommen (Gesetz zum NATO-Truppenstatut und zu den Zusatzvereinbarungen). URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/natotrstatvtrg/index.html> (дата звернення 28.08.2025).

325. Про встановлення зони авіашумового захисту для військового аеродрому Рамштайн : спільна постанова Міністерства оборони та Міністерства внутрішніх справ ФРН від 22.12.1976 (Verordnung über die Festsetzung des Lärmschutzbereichs für den militärischen Flugplatz Ramstein, FluLärmRamstV). URL: https://www.gesetze-im-internet.de/flul_rmramstv/index.html (дата звернення 28.08.2025).

326. Комар А.Ю. Адміністративно-правові механізми охорони земель у межах спеціальних зон військових об'єктів: досвід Федеративної Республіки Німеччина // *The Journal of Eastern European Law / Журнал східноєвропейського права*. – 2025. – № 138. С. 172-182. URL: <https://doi.org/10.71404/2409-6415.138.21> (дата звернення 28.08.2025).

327. Електронна геоінформаційна система (Formerly Used Defense Sites, FUDS Geographic Information System) URL:

<https://geospatial.sec.usace.army.mil/arcgis/apps/webappviewer/index.html?id=fe3efb63b00e45b5857d3b9e15420f92> (дата звернення: 21.07.2025).

328. Програма оборонного екологічного відновлення, затверджена Міністерством оборони США (Defense Environmental Restoration Program, DERP, DoD Instruction 4715.07) URL: <https://www.esd.whs.mil/Portals/54/Documents/DD/issuances/dodi/471507p.pdf> (дата звернення: 21.07.2025).

329. ДБН А.2.2-1:2021. Склад і зміст матеріалів оцінки впливів на навколишнє середовище (ОВНС) : наказ Міністерства розвитку громад та територій України від 30.12.2021 № 366 та накази від 31.01.2022 № 22, від 08.04.2022 № 62, від 16.05.2022 № 72. URL: https://dreamdim.ua/wp-content/uploads/2022/08/DBN-A_2_2-1-2021.pdf (дата звернення: 21.07.2025).

330. Про доступ до геоданих : Федеральний Закон Німеччини від 10.02.2009 (Geodatenzugangsgesetz, GeoZG). URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/geozg/BJNR027800009.html> (дата звернення: 21.07.2025).

331. Директива 2007/2/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 14.03.2007. Про створення Інфраструктури просторової інформації в Європейському Співтоваристві (INSPIRE). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/984_002-07 (дата звернення: 21.07.2025).

332. Інформаційний портал Служби геоінформаційного забезпечення Бундесверу (Zentrum für Geoinformationswesen der Bundeswehr, GeoInfoDBw). URL: https://www.bundeswehr.de/resource/blob/5226296/b7a527f93c3e3a29a3e543f6e623fb22/download-geoinflyer-engl-data.pdf?utm_source=chatgpt.com (дата звернення: 21.07.2025).

333. Про регулювання землекористування та забудови : Закон Великої Британії 1990 року (Town and Country Planning Act, 1990). URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1990/8/contents> (дата звернення: 21.07.2025).

334. Про Національну планувальну політику : рішення Уряду Великої Британії 2023 року (National Planning Policy Framework, NPPF, 2023). URL:

<https://www.gov.uk/government/publications/national-planning-policy-framework--2>
(дата звернення: 21.07.2025).

335. Планувальна настанова з питань містобудування щодо охоронного зонування аеродромів, технічних об'єктів і військових складів вибухових речовин : рішення Уряду Великої Британії 2002 року (Town and Country Planning Safeguarded Aerodromes, Technical Sites and Military Explosives Storage Areas Direction, 2002). URL: <https://www.gov.uk/government/publications/safeguarding-aerodromes-technical-sites-and-military-explosives-storage-areas/the-town-and-country-planning-safeguarded-aerodromes-technical-sites-and-military-explosives-storage-areas-direction-2002> (дата звернення: 21.07.2025).

ДОДАТКИ

Додаток 1

**Перелік зон із особливими умовами користування, що можуть
встановлюватися навколо військових частин та їх об'єктів відповідно до
законодавства України**

№	Вид обмеження	Норми законодавства	Параметри та розміри	Види обмежень та заборон
1	Зона особливого режиму використання земель (загальна категорія)	ЗК України (стаття 115). Закон України «Про використання земель оборони» (статті 3, 5). Порядок № 1051.	Розмір і правовий режим мають визначатися спеціальним законом; на практиці — деталізуються через документацію із землеустрою, містобудівну документацію.	Встановлення спеціальних режимних вимог для забезпечення безпеки та функціонування військових об'єктів.
2	Прикордонна смуга. (Земельні ділянки передаються у постійне користування підрозділам ДПСУ. Межі встановлених земельних ділянок співпадають із межами прикордонної смуги).	ЗК України (стаття 77, 115). Закон України «Про державний кордон України» Постанова КМУ від 27.07.1998 № 1147. Порядок № 1051. Наказ МВС від 02.03.2019 № 156.	Земельні ділянки для інженерно-технічних/фортиф. споруд: 30-50 м уздовж лінії держкордону; уздовж держкордону з РФ і РБ — до 2 км; прикордонна смуга як ділянка місцевості — до 5 км (не менше відстані до лінії інженерних споруд).	Спеціальний прикордонний режим; дозвільний погодж. порядок для робіт підвищ. небезпеки; тимчас. додаткові обмеження щодо в'їзду перебування. Заборона польотів БПЛА та заборона полювання в окремій смузі між держкордоном і лінією інженерних споруд (за правилами прикордонного режиму).
3	Контрольований прикордонний район	Закон України «Про державний кордон України».	Утворюється територією населених пунктів та прилеглих до	Спеціальний режим перебування, пров. робіт; можливість запровадження тимчасових

		Постанова КМУ від 27.07.1998 № 1147. Наказ МВС від 02.03.2019 № 156.	держкордону прик. вод територій. Конкретні межі, параметри деталізуються рішеннями компетентних органів у межах повноважень та з урахуванням обставин охорони кордону.	додаткових обмежень щодо в'їзду, перебування чи виконання робіт. Роботи, що можуть вплинути на стан прикордонної території, допускаються за спеціальними дозволами та з обов'язковим інформуванням органів охорони держкордону.
4	Зона особливого режиму використання земель навколо військової частини інших військових формувань	ЗК України (стаття 115). Закон України «Про використання земель оборони» (статті 3, 5). Порядок № 1051.	Потребує законодавчого врегулювання на рівні спеціального закону	
5	Зона особливого режиму використання земель навколо військових об'єктів	ЗК України (стаття 115). Закон України «Про використання земель оборони» (статті 3, 5). Порядок № 1051.	Потребує законодавчого врегулювання на рівні спеціального закону	
6	Заборонена зона об'єкта, що охороняється вартовою службою	Закон України «Про Статут гарнізонної та вартової служб ЗСУ» (Додаток 4).	Не менш як 50 м від території поста (для забезпечення огляду чатового).	Заборона наближатися стороннім особам за визначену межу; вимоги до очищення території, позначення межі показниками.

7	Водоохоронна зона (загальна категорія)	Водний кодекс України (статті 87-90). ЗК України (статті 60-62). Постанова КМУ від 08.05.1996 № 486. Постанова КМУ від 08.05.1996 № 486 Порядок № 1051.	Внутрішня межа: мінімальний рівень води (меженний період). Зовнішня межа визначається за спеціальними ознаками (заплава, бровки схилів, межі ерозійних форм, тощо); у лісах — не менше 1000 м від урізу води.	Спеціальний природоохоронний режим: обмеження діяльності, здатної спричинити забруднення вод і деградацію прибережних ландшафтів; деталізується через складові водоохоронної зони.
8	Прибережна захисна смуга		Уздовж малих річок/струмків і ставків до 3 га — 25 м. Уздовж середніх річок, водосховищ та водойм понад 3 га — 50 м. Уздовж великих річок, водосховищ на них та озер — 100 м. Уздовж морів, морських заток і лиманів — не менше 2 км (у межах населених пунктів — не менше 100 м).	Заборона розорювання (крім залуження і залісення), садівництва та городництва; заборона зберігання/застос. пестицидів і добрив; заборона літніх таборів для худоби; заборона звалищ; заборона будівництва, крім прямо дозволених законом споруд.
9	Пляжна зона (у межах прибережної захисної смуги уздовж морів, морських заток і лиманів)		У межах населених пунктів: прибережна захисна смуга уздовж морів (не менше 100 м) одночасно визначається пляжною зоною.	Гарантування доступу громадян до водних об'єктів загального користування, окрім територій зі спеціальним режимом.

			Інші параметри можуть уточнюв. відповідною документацією.	Обмеження забудови та діяльності відповідно до режиму.
10	Приаеро- дромна територія (загальна категорія)	ЗК України (стаття 72). Повітряний кодекс України (стаття 69). Постанова КМУ від 23.12.2021 № 1427. Постанова КМУ від 06.12.2017 № 954. Порядок № 1051.	Розміри та межі визначаються індивідуально для кожного аеродрому/вертодр через затвердження обмежень і планувальних параметрів. Фіксуються у містобудівній документації та вносяться до ДЗК.	Обмеження діяльності, що загрожує безпеці польотів: будівництво, вибухові роботи, встановлення радіовипромінюв. обладнання, лазерні пристрої, запуск ракет, радіозондів, дим/газоутворення, високі насадження, високовольтні лінії тощо.
11	Авіаційні та радіолокаційні обмеження у використанні земель (складові: поверхні зони обмежень забудови, шумові зони тощо)	Повітряний кодекс України (стаття 69). Порядок № 1051 Постанова КМУ від 23.12.2021 № 1427. Постанова КМУ від 06.12.2017 № 954.	Параметри (межі, висотні поверхні, зони шуму) визначаються розрахунками та затвердженими обмеженнями для конкретного аеродрому/обладнання. Фіксуються у містобудівній документації та вносяться до ДЗК.	Обмеження висотності та розміщення перешкод; обмеження діяльності, що створює радіоперешкоди; обмеження щодо об'єктів масового перебування людей і об'єктів підвищеної небезпеки у смугах повітряних підходів.
12	Нормативні параметри для аеродромів державної авіації (класифікація за розміром штучної злітно-	Наказ Міноборони від 17.11.2014 № 811.	Класифікація за довжиною ШЗПС: понад 3500 м — позакласний аеродром; 2500-3500 м — аеродром I класу; 1800-2500 м — аеродром II класу;	Вимоги до облаштування аеродрому та приаеродромної території; вимоги щодо маркування перешкод і забезпечення безпеки польотів (опосередковано

	посадкової смуги)		1200-1800 м — аеродром III класу. Параметри елементів льотного поля деталізуються таблицями Правил.	формують обмеження землекористування через контроль перешкод і висотності).
13	Охоронна зона (загальна категорія)	ЗК України (стаття 112). Порядок № 1051.	Межі (контури) визначаються залежно від об'єкта та встановлюються за проектами землеустрою, спец. правилами.	Обмеження господарської діяльності для забезпечення умов експлуатації і охорони об'єкта заборони на роботи тощо.
14	Охоронні зони об'єктів енергетики спеціальні зони енергетичних об'єктів	Закон України «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів» (статті 18, 19). Порядок № 1051.	Встановлюються на землях усіх категорій. Межі (контури) встановлюються на місцевості за проектами землеустрою (залежно від виду енергетичного об'єкта).	Обмеження/ заборона певних видів діяльності у межах охоронної зони з метою забезпечення стабільних умов експлуатації, запобігання пошкодженню об'єкта та негативного впливу на людей і довкілля.
15	Охоронна зона територій та об'єктів природно-заповідного фонду	Закон України «Про природно-заповідний фонд України» (статті 39, 40, 53). Порядок № 1051.	Нормативні лінійні розміри не уніфіковані. Межі (контури) визначаються для конкретного об'єкта у проектній (землевпорядній) документації та/або рішеннями уповноважених органів.	Обмеження та заборона господарської діяльності, забудови, земляних робіт та інших втручань, що можуть завдати шкоди заповідним комплексам тощо.
16	Охоронна зона навколо лісів лісових масивів (у т.ч.	Лісовий кодекс України (статті 39-41, 45-48,	Нормативні лінійні розміри залежать від категорії лісів і мети охорони та,	Обмеження рубок, забудови та зміни використання земель;

	особливо захисні лісові ділянки)	63, 64, 69, 86, 89). Порядок № 1051.	як правило, визначаються матеріалами лісовпорядкування і землевпорядною документацією (універсального єдиного «метражу» не встановлено).	заборона/обмеження робіт, що можуть погіршити стан лісових екосистем; спеціальні природоохоронні та протипожежні вимоги (залежно від категорії лісів).
17	Охоронні зони об'єктів зв'язку та електронних комунікацій (ліній/споруд)	Закон України «Про електронні комунікації» (стаття 25) Підзаконні акти (правила охорони ліній ел.мереж)	Параметри встановлюються спеціальними правилами залежно від виду ліній/споруд.	Заборона і обмеження будівництва, робіт без погодження; забезпечення доступу для
18	Охоронні зони об'єктів транспорту, магістральних та промислових трубопроводів	Закон України «Про трубопровідний транспорт» (статті 1, 3, 4, 5, 6, 7, 11, 19). Закон України «Про правовий режим земель охоронних зон об'єктів магістральних трубопроводів» інші підзак. акти.	Параметри (ширина/контури) визначаються спеціальними правилами з урахуванням виду трубопроводу та умов місцевості; фіксуються в документації із землеустрою та відображаються як обмеження у ДЗК.	Заборона і обмеження забудови, земляних робіт, висадки дерев без погодження; обмеження розміщення споруд; режим доступу для експлуатації та аварійно-відновлювальних робіт.
19	Охоронні зони об'єктів гідрометеорологічної діяльності	Закон України «Про гідрометеорологічну діяльність» (стаття 13). Постанова КМУ від 11.12.1999 № 2262.	Параметри визначаються для забезпечення репрезентативності та точності спостережень (як правило — спеціальними правилами до пунктів спостережень);	Обмеження діяльності, що може викривляти результати спостережень (висотна забудова, джерела тепла/аерозолів, перешкоди повітрообміну тощо); режим

		Порядок № 1051.	числові значення залежать від типу станції/обладнання та навколишніх умов.	охорони та недопущення пошкодження обладнання.
20	Охоронні зони геодезичних пунктів	Закон України «Про топографо-геодезичну і картографічну діяльність» (стаття 22). Постанова КМУ від 08.11.2017 № 836. Порядок № 1051.	Параметри визначаються спеціальними правилами збереження геодезичних пунктів.	Заборона пошкодження, перенесення або знищення пунктів та знаків; обмеження земляних робіт і забудови, що може зруйнувати або закрити пункт; забезпечення доступу.
21	Охоронні зони інженерних комунікацій (водопровід, каналізація, тепломережі тощо)	ДБН Б.2.2-12:2019. ДБН В.2.5-74:2013. ДБН В.2.5-75:2013.	Параметри залежать від виду мережі та встановлюються спеціальними правилами.	Заборона обмеж. забудови і робіт, що можуть пошкодити мережі; погодження земляних робіт; забезпечення доступу для експл.
22	Зона санітарної охорони джерел та об'єктів централізованого питного водопостачання	ЗК України (статті 48, 113). Водний кодекс України (статті 59, 93). Закон України «Про питну воду, питне водопостачання водовідведення» (статті 34-37). Постанова КМУ від 18.12.1998 № 2024.	Поділ на 3 пояси: I пояс (суворого режиму), II пояс (обмежень), III пояс (спостереження). Межі (контури) визначаються проектами землеустрою та погоджуються в установленому порядку.	Суворі обмеження землекористування для запобігання забрудненню джерел водопостачання; заборона обмеження діяльності, що може призвести до погіршення якості води.
23	Округ санітарної (гірничо-	ЗК України (стаття 113).	Поділ на 3 зони: I (суворого режиму),	Обмеження заборона діяльності, що може погіршити

	санітарної) охорони курортів та зони санітарної охорони курортів	Закон України «Про курорти» (статті 30-33). Порядок № 1051. ДБН В.2.5-74:2013	II (обмежень), III (спостережень). Межі визначаються науково-проектною документацією та/або проектами землеустрою згідно спеціального законодавства про курорти.	лікувальні ресурси та санітарний стан курорту; спеціальні вимоги до забудови, господарської діяльності, охорони вод та ґрунтів.
24	Санітарно-захисна зона (навколо об'єктів — джерел шкідливих викидів)	ЗК України (стаття 114). Наказ МОЗ від 19.06.1996 № 173. Порядок № 1051.	Нормативні розміри за класами небезпеки (за санітарною класифікацією): 50-3000 м. Конкретний розмір визначається залежно від об'єкта і підтверджується проектними/саніт. розрахунками.	Заборона розміщення житлової забудови та об'єктів соціальної інфраструктури, пов'язаних з постійним перебуванням людей тощо.
25	Зона особливого режиму забудови (загальна категорія)	Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» (статті 16, 16 ¹ , 17, 18, 19, 21, 24, 25, 26, 29). Постанова КМУ від 02.06.2021 № 654. Порядок № 1051.	Визначаються містобудівною документацією (комплексний план, генплан, ДПТ) та фіксуються в містобудівному кадастрі і ДЗК.	Планувальні обмеження забудови (червоні, зелені, блакитні, жовті лінії, лінії регулювання), вимоги щодо розміщення та параметрів об'єктів, обов'язковість ДПТ для окремих територій.
26	Території в червоних лініях		Параметри визначаються містобудівною документацією	Обмеження розміщення забудови/споруд у межах відведених

			(межі вулично-дорожньої мережі тощо) та підлягають обліку в кадастрах.	територій; вимоги до відступів і розміщення інженерних мереж (залежно від містобудівної документації).
27	Території в зелених лініях		Визначаються містобудівною документацією як межі озелених територій загального користування/ екологічних коридорів (за документом).	Обмеження забудови й зміни функціонального використання територій озеленення; вимоги щодо збереження зелених насаджень (залежно від місцевих правил благоустрою та містобудівних рішень).
28	Території в блакитних лініях		Визначаються містобудівною документацією як планувальні обмеження, пов'язані з охороною водних об'єктів/прибережних територій.	Обмеження забудови та діяльності, що може погіршувати стан водних об'єктів; узгодження з вимогами водоохоронних зон і прибережних смуг.
29	Території в жовтих лініях		Визначаються містобудівною документацією як планувальні обмеження з урахуванням безпекових ризик. чинників відповідно до класифікації обмежень.	Обмеження забудови/розміщення об'єктів у зонах потенційної небезпеки; вимоги до функціонального використання та інженерного захисту (за містобудівними рішеннями).
30	Території в лініях регулювання забудови		Параметри визначаються містобудівною документацією	Обмеження параметрів забудови (відступи, поверховість

			(лінії відступів, регламенти забудови) та враховуються при видачі містобудівних умов та обмежень.	висотність, щільність), вимоги до розміщення будівель і споруд.
31	Території, на які обов'язково має бути розроблений детальний план території		Визначаються містобудівною документацією. Будь-яке планування забудова здійснюються з урахуванням вимог ДПТ.	Заборона обмежен. реалізації проєктів забудови без ДПТ; додаткові планувальні регламенти, що встановлюються у ДПТ.
32	Зони та території історико-культурних обмежень (загальна категорія)	ЗК України (статті 54, 54 ¹ , 111-112). Закон України «Про охорону культурної спадщини». Закон України «Про охорону археологічної спадщини»(статті 1, 6, 7, 8, 10, 12, 19). Постанова КМУ від 13.03.2002 № 318.	Межі та режими використання визначаються науково-проектною документацією та містобудівною документацією; відомості підлягають внесенню до кадастрів як обмеження у використанні земель.	Обмеження господарської діяльності, робіт і забудови; спеціальний порядок погодження робіт; заборона самочинних земляних буд. робіт, що можуть пошкодити об'єкти спадщини.
33	Буферна зона об'єкта всесвітньої спадщини		Визначається науково-проектною містобудівною документацією як зона охорони; параметри залежать від конкретного об'єкта та умов оточення.	Обмеження висотності масштабності забудови, змін ландшафту, реклами інженерних робіт та інших втручань, що можуть впливати на цінність об'єкта.

34	Історичний ареал населеного місця		Межі історичного ареалу визначаються та затверджуються в установленому порядку на підставі науково-проектної документації; відображаються у містобудівній документації.	Обмеження господарської діяльності і забудови; обов'язкове погодження містобудівних перетворень; заборона робіт, що загрожують збереженню історичного середовища.
35	Охоронювана археологічна територія		Параметри визначаються рішеннями уповноважених органів за наявності об'єктів археологічної спадщини та фіксуються у відповідній документації	Заборона самовільних земляних робіт, пошукових робіт без дозволів; спеціальний порядок проведення будівельних/земляних робіт; охорона культурного шару.
36	Історико-культурний заповідник історико-культурна заповідна територія пам'ятка культурної спадщини		Межі визначаються рішеннями щодо заповідника науково-проектною документацією; підлягають офіційному обліку як обмеження.	Спеціальний охоронний режим; обмеження, заборона будівництва, реконструкції та інших робіт без погодження; заборона шкідливої діяльності.
37	Території (зони), що зазнали радіоактивного забруднення (загальна категорія)	Закон України «Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи».	Межі зон встановлюються та переглядаються та КМУ на підставі експертних висновків уповноважених органів.	Спеціальний режим проживання, господарської та іншої діяльності; обмеження доступу, перебування; обмеження землекористування залежно від рівнів

		(статті 2, 8, 10, 11, 12, 12 ¹ , 13, 14, 20, 21). Порядок № 1051.		забруднення та режиму зони.
38	Зона відчуження		Встановлюється КМУ; режим і межі визначаються урядовими актами на підставі радіаційних показників.	Суворі обмеження, заборони проживання та перебування; спеціальний порядок доступу; обмеження використання земель.
39	Зона безумовного обов'язкового відселення		Встановлюється КМУ; межі визначаються за критеріями забруднення та дозового навантаження.	Обмеження проживання, господарської діяльності; заходи відселення; обмеження використання земель залежно від радіаційних показників.
40	Зона гарантованого добровільного відселення		Встановлюється КМУ; межі визначаються за критеріями забруднення та дозового навантаження.	Спеціальні обмеження землекористування та умов проживання; регламентація госп. діяльності.
41	Зона надзвичайної екологічної ситуації		Встановлюється КМУ; режим для територій з критичними показниками небезпеки.	Посилені природоохоронні та безпекові обмеження; регламентація госп. діяльності.

**Порівняльна таблиця
запропонованих змін до законів України**

Чинна редакція	Пропонована редакція
пункт 5 статті 111 Земельного кодексу України викласти в такій редакції	
5. Відомості про обмеження у використанні земель зазначаються у схемах землеустрою і техніко-економічних обґрунтуваннях використання та охорони земель адміністративно-територіальних одиниць, проектах землеустрою щодо організації і встановлення меж територій природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення, оздоровчого, рекреаційного, історико-культурного, лісогосподарського призначення, земель водного фонду та водоохоронних зон, обмежень у використанні земель та їх режимоутворюючих об'єктів, проектах землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь, проектах землеустрою щодо відведення земельних ділянок, технічній документації із землеустрою щодо встановлення (відновлення) меж земельної ділянки в натурі (на місцевості), містобудівній документації, робочому проекті землеустрою. Відомості про такі обмеження вносяться до Державного земельного кадастру.	5. Відомості про обмеження у використанні земель встановлюються незалежно від категорії земель та форм власності та зазначаються у схемах землеустрою і техніко-економічних обґрунтуваннях використання та охорони земель адміністративно-територіальних одиниць, проектах землеустрою щодо організації і встановлення меж територій природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення, оздоровчого, рекреаційного, історико-культурного, лісогосподарського призначення, земель водного фонду та водоохоронних зон, обмежень у використанні земель та їх режимоутворюючих об'єктів, проектах землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь, проектах землеустрою щодо відведення земельних ділянок, технічній документації із землеустрою щодо встановлення (відновлення) меж земельної ділянки в натурі (на місцевості), містобудівній документації, робочому проекті землеустрою. Відомості про такі обмеження вносяться до Державного земельного кадастру. Обмеження у використанні земель можуть встановлюватися для всіх категорій земель, зокрема земель сільськогосподарського призначення, житлової та громадської забудови, природно-заповідного фонду, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення, лісогосподарського призначення, водного фонду, а також земель промисловості, транспорту, електронних комунікацій, енергетики, оборони та іншого призначення. У межах земель оборони, а також на суміжних із ними земельних ділянках у випадках, визначених законом,

	встановлюються зони особливого режиму використання земель та інші зони з особливими умовами користування, передбачені законом. Встановлення, зміна і скасування таких зон здійснюються відповідно до статей 115, 115¹ цього Кодексу та спеціальних законів, з обов'язковим внесенням відомостей до Державного земельного кадастру та містобудівного кадастру протягом десяти робочих днів з дня прийняття відповідного рішення. За необхідності для забезпечення встановленого режиму у межах зон із особливими умовами користування можуть установлюватися публічні сервітути та інші правові обтяження відповідно до цього Кодексу та Цивільного кодексу України. Відомості про такі публічні сервітути та інші обтяження прав підлягають державній реєстрації у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно. У разі накладання кількох зон та/або режимів діє більш суворий правовий режим, якщо інше прямо не встановлено законом. Відомості про обмеження є обов'язковими для врахування під час розроблення та затвердження містобудівної документації всіх рівнів і здійснення державного архітектурно-будівельного контролю. Компенсація збитків, заподіяних власникам і користувачам земельних ділянок у зв'язку з установленням обмежень, здійснюється у порядку та на умовах, визначених законом.
Статтю 115 Земельного кодексу України викласти в такій редакції.	
1. Зони особливого режиму використання земель створюються навколо військових об'єктів Збройних Сил України та інших військових формувань, утворених відповідно до законодавства України, для забезпечення функціонування цих об'єктів, збереження	1. Зони особливого режиму використання земель створюються навколо військових об'єктів Збройних Сил України та інших військових формувань, утворених відповідно до законодавства України, для забезпечення функціонування цих об'єктів, збереження озброєння, військової техніки та іншого військового майна, охорони державного кордону України, а також захисту населення, господарських об'єктів і довкілля від впливу

озброєння, військової техніки та іншого військового майна, охорони державного кордону України, а також захисту населення, господарських об'єктів і довкілля від впливу аварійних ситуацій, стихійних лих і пожеж, що можуть виникнути на цих об'єктах. 2. Уздовж державного кордону України встановлюється прикордонна смуга, у межах якої діє особливий режим використання земель. 3. Розмір та правовий режим прикордонної смуги встановлюються відповідно до закону.	аварійних ситуацій, стихійних лих і пожеж, що можуть виникнути на цих об'єктах. Зона особливого режиму використання земель — це просторово визначена територія, що є видом зон з особливими умовами користування, встановлена законом або на його підставі правовим актом уповноваженого органу, у межах якої діють спеціальні заборони, обмеження та/або додаткові обов'язки для власників і користувачів земельних ділянок з метою забезпечення оборони, національної безпеки, техногенно-екологічної безпеки і безпечної експлуатації спеціальних об'єктів. 2. До зон особливого режиму використання земель належать: 1) заборонені зони; 2) прикордонні смуги; 3) контрольовані райони (у тому числі контрольовані прикордонні райони); 4) охоронні зони військових частин та їх об'єктів; 5) інші режимні зони, встановлені законом. Перелік та класифікації видів таких зон уточнюються (визначається) у спеціальних законах і нормативно-правових актах, прийнятих на виконання цього Кодексу. Розміри зон особливого режиму використання земель визначаються залежно від типу військового об'єкта, рівня його потенційної небезпеки, характеристик розміщених на його території озброєнь, споруд і інженерної інфраструктури, іншого військового майна, та можуть встановлюватися у діапазоні від 30 метрів до 5 кілометрів периметрів меж земельних ділянок військових частин та їх об'єктів. За наявності обґрунтованих підстав та потреб оборони та безпеки розміри таких зон можуть бути збільшені. Критерії оцінки небезпек, класи ризику, а також порядок визначення та коригування розмірів таких зон затверджуються Кабінетом Міністрів України. Зони особливого режиму використання земель можуть бути встановлено на землях усіх категорій та їх видів цільового
--	---

використання, під час визначення меж таких зон враховується наявність територій та об'єктів природно-заповідного фонду та інших територій, що підлягають особливій охороні.

3. Суб'єктами ініціювання встановлення, зміни або скасування зон особливого режиму використання земель є: військові частини та органи військового управління; центральні органи виконавчої влади у сферах оборони та безпеки, охорони та захисту довкілля, надрокористування, водного та лісового господарства; обласні, Київська міська державні (військові) адміністрації; органи місцевого самоврядування — у межах повноважень щодо врахування таких зон у містобудівній документації.

4. Режим зон особливого режиму використання земель може включати: 1) заборону або обмеження нового будівництва, реконструкції, реставрації, капітального ремонту та технічного переоснащення об'єктів, а також зміни цільового призначення земельних ділянок і видів дозволеного використання (функціонального призначення) об'єктів нерухомого майна; 2) обмеження на проведення сільськогосподарських, земляних, вибухових, бурових, гірничих, геологорозвідувальних та інших робіт, що можуть створити потенційні ризики для діяльності військових частин та їх об'єктів; 3) встановлення висотних, площинних та інших параметричних лімітів, зокрема максимальної висоти (поверховості), щільності та інтенсивності забудови, відступів від меж, ліній регулювання забудови, обмежень на розміщення спеціальних споруд та інженерних об'єктів; 4) регламентацію доступу на спеціальну територію, включаючи заборону на пересування сторонніх осіб і транспорту, проведення масових культурних та інших заходів; 5) спеціальні вимоги до радіотехнічних, електромагнітних, шумових, світлотехнічних і вібраційних характеристик

об'єктів; 6) встановлення заборонених, охоронних та інших зон, відстаней і периметрів; 7) обов'язок щодо встановлення спеціальних інформаційних показників, облаштування інженерно-технічних та інших засобів для охорони, моніторингу та контролю таких земель.

5. Погодження проектів рішень про встановлення, зміну або скасування зон особливого режиму використання земель здійснюється у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

6. Рішення про встановлення (зміну, скасування) зони особливого режиму використання земель протягом десяти робочих днів підлягає внесенню до Державного земельного кадастру та містобудівного кадастру з присвоєнням унікального ідентифікатора і зазначенням метаданих: підстава, орган установлення, дата, геометрія меж, опис режиму та типових обмежень, строк перегляду, рівень доступу. Відомості про такі зони є обов'язковими для врахування у комплексних планах просторового розвитку територій громад, генеральних і детальних планах територій, містобудівних умовах і обмеженнях та під час надання дозволів на виконання будівельних робіт. У разі розбіжностей щодо просторових меж пріоритет мають відомості Державного земельного кадастру.

7. У разі накладання зони особливого режиму використання земель з іншими зонами з особливими умовами користування застосовується більш суворий режим, якщо інше прямо не встановлено законом або актом, виданим на його виконання; публікація геопросторових відомостей про такі зони здійснюється з урахуванням режиму доступу, установленого законом, а у випадку обмеженого доступу оприлюднюються узагальнені контури та реквізити рішення без розкриття чутливої інформації.

	8. Уздовж державного кордону України встановлюється прикордонна смуга, у межах якої діє особливий режим використання земель. 9. Розмір та правовий режим прикордонної смуги встановлюються відповідно до закону.
Доповнити Земельний кодекс України статтею 115¹	
<i>Норма закону відсутня</i>	Стаття 115¹. Загальні засади щодо визначення та встановлення зон особливого режиму використання земель 1. Визначення зон особливого режиму використання земель здійснюється на засадах пріоритету безпеки, необхідності та пропорційності обмежень землекористування, оцінки рівня екологічної безпеки, строковості та періодичного перегляду режимів, сумісності з іншими зонами з особливими умовами користування, публічності геопросторових даних з урахуванням установлених законом режимів доступу, а також міжвідомчої координації. 2. Порядок встановлення, зміни та скасування зон особливого режиму використання земель, затверджується Кабінетом Міністрів України. 3. Відомості про зони особливого режиму використання земель підлягають обов'язковому внесенню до Державного земельного кадастру та містобудівного кадастру з подальшою їх інтеграцією в Єдину державну електронну систему у сфері будівництва. Критерії та вимоги до складу та форматів даних, а також правила синхронізації визначаються Кабінетом Міністрів України. У разі розбіжностей щодо просторових меж пріоритет мають відомості Державного земельного кадастру. 4. Публікація геопросторових відомостей про зони особливого режиму використання земель здійснюється з урахуванням установлених законом режимів доступу. У разі обмеженого доступу оприлюднюються узагальнені контури (межі) зони та реквізити рішення без розкриття відомостей з обмеженим доступом.

	5. Взаємодія зон особливого режиму використання земель з іншими зонами з особливими умовами користування здійснюється за правилом застосування більш суворого режиму, якщо інше прямо не встановлено законом. 6. На період дії воєнного стану, особливого періоду або за умов загроз національній безпеці можуть установлюватися тимчасові (оперативні) зони особливого режиму використання земель навколо військових частин та їх об'єктів за спрощеною процедурою, визначеною законом, з їх негайною кадастровою фіксацією та подальшою верифікацією після усунення загрози. 7. Періодичний перегляд зон особливого режиму використання земель здійснюється в порядку та у строки, установлені Кабінетом Міністрів України, з урахуванням оцінки рівня екологічної та техногенної безпеки та результатів моніторингу.
Пункт 3 статті 69 Повітряного кодексу України викласти в такій редакції	
3. Визначення умов забудови (здійснення будівництва) та використання землі на приаеродромній території здійснюється під час планування територій шляхом розроблення та затвердження містобудівної документації відповідно до Закону України "Про регулювання містобудівної діяльності" з урахуванням обмежень використання приаеродромної території (поверхонь обмеження перешкод, зон обмежень забудови щодо умов авіаційного шуму, захисних зон аеронавігаційного обладнання, а також обмежень, пов'язаних із заходженням на посадку та вильотом на аеродромі, використанням зон для	3. Визначення умов забудови (здійснення будівництва) та використання землі на приаеродромній території здійснюється під час планування територій шляхом розроблення та затвердження містобудівної документації відповідно до Закону України "Про регулювання містобудівної діяльності" з урахуванням обмежень використання приаеродромної території (поверхонь обмеження перешкод, зон обмежень забудови щодо умов авіаційного шуму, захисних зон аеронавігаційного обладнання, а також обмежень, пов'язаних із заходженням на посадку та вильотом на аеродромі, використанням зон для навчально-тренувальних та інших видів польотів). Обмеження використання приаеродромної території розробляються експлуатантами аеродрому для кожного аеродрому окремо. Обмеження використання приаеродромної території затверджуються за погодженням з органами місцевого самоврядування:

виконання навчально-тренувальних та інших видів польотів). Обмеження використання приаеродромної території розробляються експлуатантами аеродрому для кожного аеродрому окремо. Обмеження використання приаеродромної території затверджуються за погодженням з органами місцевого самоврядування: уповноваженим органом з питань цивільної авіації - щодо приаеродромної території аеродрому цивільної авіації; уповноваженим центральним органом виконавчої влади в галузі державної авіації - щодо приаеродромної території аеродрому державної авіації; уповноваженим органом з питань цивільної авіації та уповноваженим центральним органом виконавчої влади в галузі державної авіації - щодо приаеродромної території аеродрому спільного використання. Органи, які затвердили обмеження використання приаеродромної території, протягом 10 календарних днів з дня їх затвердження надають такі обмеження органам, уповноваженим затверджувати містобудівну документацію, для врахування при розробленні містобудівної документації. Вимоги до складу, змісту, форми та порядок розроблення, погодження та затвердження обмежень використання приаеродромної території	уповноваженим органом з питань цивільної авіації - щодо приаеродромної території аеродрому цивільної авіації; уповноваженим центральним органом виконавчої влади в галузі державної авіації - щодо приаеродромної території аеродрому державної авіації; уповноваженим органом з питань цивільної авіації та уповноваженим центральним органом виконавчої влади в галузі державної авіації - щодо приаеродромної території аеродрому спільного використання. При плануванні, встановленні та зміні приаеродромної території, поверхонь обмеження перешкод і пов'язаних обмежень обов'язково враховуються зони особливого режиму використання земель, установлені відповідно до закону. У разі накладання режимів застосовується більш суворий режим, якщо інше прямо не встановлено законом. Відомості про такі обмеження та їх просторові перетини підлягають внесенню до Державного земельного кадастру та містобудівного кадастру. Єдина державна електронна система у сфері будівництва забезпечує автоматизовану перевірку перетинів проєктної документації з шарами приаеродромних територій, поверхонь обмеження перешкод і зон особливого режиму використання земель. Відсутність належних погоджень є підставою для зупинення відповідних дозвільних процедур. Органи, які затвердили обмеження використання приаеродромної території, протягом 10 календарних днів з дня їх затвердження надають такі обмеження органам, уповноваженим затверджувати містобудівну документацію, для врахування при розробленні містобудівної документації та для внесення відповідних відомостей до Державного земельного кадастру і містобудівного кадастру у встановленому законом порядку. Вимоги до складу, змісту, форми та порядок розроблення, погодження та затвердження
---	---

встановлюються Кабінетом Міністрів України. Визначення умов використання споруд та здійснення діяльності, визначеної частиною другою цієї статті (крім будівництва), на приаеродромній території здійснюється органами місцевого самоврядування згідно із законом за погодженням з експлуатантом аеродрому та уповноваженим органом з питань цивільної авіації.	обмежень використання приаеродромної території встановлюються Кабінетом Міністрів України. Визначення умов використання споруд та здійснення діяльності, визначеної частиною другою цієї статті (крім будівництва), на приаеродромній території здійснюється органами місцевого самоврядування згідно із законом за погодженням з експлуатантом аеродрому та уповноваженим органом з питань цивільної авіації.
Доповнити статтю 87 Водного кодексу України абзацом десятим (абзац <i>десятий вважати абзацом одинадцятим, та інші у порядку зростання відповідно</i>)	
<i>Абзац у статті відсутній</i>	У разі накладання водоохоронних зон та прибережних захисних смуг із зонами особливого режиму використання земель застосовується більш суворий режим, якщо інше прямо не встановлено законом. Відомості про такі накладання підлягають обов'язковому внесенню до Державного земельного кадастру та містобудівного кадастру.
Доповнити статтю 16 Кодексу України про надра абзацом третім	
<i>Абзац у статті відсутній.</i>	Надання спеціальних дозволів на користування надрами в межах зон із особливими умовами користування встановлених навколо військових частин та їх об'єктів, здійснюється за погодженням з уповноваженими органами у сфері оборони та безпеки.
Доповнити статтю 48 Лісового кодексу України, абзацом другим (абзац <i>другий вважати абзацом третім, та інші у порядку зростання відповідно</i>)	
<i>Абзац у статті відсутній.</i>	Матеріали лісовпорядкування обов'язково враховують межі та режими зон з особливими умовами користування земель (у тому числі зони із особливими режимами використання) встановлених відповідно до закону, та прийнятих на їх виконання підзаконних актах, що розташовані в межах лісових ділянок. Відповідні відомості підлягають

	відображенню та актуалізації у Державному земельному кадастрі, а у випадках, визначених законом, — також у містобудівному кадастрі.
Доповнити абзацом другим підпункт 5 пункту 6 статтю 33 Кодексу цивільного захисту України	
5) надзвичайних ситуацій на арсеналах, базах (складах) озброєння, ракет, боєприпасів і компонентів ракетного палива, інших вибухопожежонебезпечних об'єктах Збройних Сил України та/або військових формувань, створених відповідно до законів України, а також суб'єктів господарювання, які використовують у своїй діяльності вибухопожежонебезпечні об'єкти.	5) надзвичайних ситуацій на арсеналах, базах (складах) озброєння, ракет, боєприпасів і компонентів ракетного палива, інших вибухопожежонебезпечних об'єктах Збройних Сил України та/або військових формувань, створених відповідно до законів України, а також суб'єктів господарювання, які використовують у своїй діяльності вибухопожежонебезпечні об'єкти. Органи та підрозділи цивільного захисту враховують межі і режими зон особливого режиму використання земель у планах евакуації, дані про маршрути та пункти збору узгоджуються з відомостями Державного земельного кадастру та містобудівного кадастру.
Доповнити реченням пункт 2 статті 13 Цивільного кодексу України	
2. При здійсненні своїх прав особа зобов'язана утримуватися від дій, які могли б порушити права інших осіб, завдати шкоди довкіллю або культурній спадщині.	2. При здійсненні своїх прав особа зобов'язана утримуватися від дій, які могли б порушити права інших осіб, завдати шкоди довкіллю або культурній спадщині. Здійснення права власності на земельну ділянку відбувається з урахуванням встановлених відповідно до закону публічно-правових просторових обмежень.
Доповнити пункт 1 статті 404 Цивільного кодексу України словами	
1. Право користування чужою земельною ділянкою або іншим нерухомим майном полягає у можливості проходу, проїзду через чужу земельну ділянку, прокладання та експлуатації ліній електропередачі, зв'язку і трубопроводів, забезпечення водопостачання, меліорації тощо.	1. Право користування чужою земельною ділянкою або іншим нерухомим майном полягає у можливості проходу, проїзду через чужу земельну ділянку, прокладання та експлуатації ліній електропередачі, зв'язку і трубопроводів, забезпечення водопостачання, меліорації виконання інших вимог, необхідних для дотримання встановленого режиму зони з особливими умовами користування тощо.

Доповнити реченням пункт 2 статті 406 Цивільного кодексу України	
2. Сервітут може бути припинений за рішенням суду на вимогу власника майна за наявності обставин, які мають істотне значення.	2. Сервітут може бути припинений за рішенням суду на вимогу власника майна за наявності обставин, які мають істотне значення. Сервітут, установлений для забезпечення режиму зони з особливими умовами користування земель, підлягає зміні або припиненню у разі зміни або скасування відповідної зони в порядку, встановленому законом.
Доповнити Кодекс України про адміністративні правопорушення статтею 188⁵⁸	
<i>Норма закону відсутня</i>	Стаття 188⁵⁸. Порухення режиму зон з особливими умовами користування земель, установлених довкола військових частин та їх об'єктів Порухення встановлених заборон чи обмежень режиму таких зон, а також виконання робіт без обов'язкових погоджень/дозволів, якщо ці дії не містять складу правопорушення, передбаченого іншими статтями цього Кодексу, — тягне за собою накладення штрафу від двохсот до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Діяння, передбачене частиною першою цієї статті, вчинене особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за таке саме порушення, — тягне за собою накладення штрафу від п'ятисот до однієї тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Діяння, передбачене частиною першою або другою цієї статті, вчинене в умовах особливого періоду, — тягне за собою накладення штрафу від однієї тисячі до двох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Примітка. Під зонами із особливими умовами користування земель розуміються спеціальні території, визначені статтями 110-115¹ Земельного кодексу України та спеціальними законами.

У статті 221 Кодексу України про адміністративні правопорушення після цифри «188⁵⁷» доповнити цифрою «188⁵⁸»	
У статті 255 Кодексу України про адміністративні правопорушення абзаци другий, третій, двадцять другий, двадцять четвертий, двадцять п'ятий, двадцять восьмий, двадцять дев'ятий, тридцятий, тридцять восьмий, п'ятдесят перший пункту 1, абзац п'ятий пункту 9, пункти 14-15 – доповнити цифрою «188⁵⁸»	
Абзац тридцять дев'ятий пункту 1 статті 255 Кодексу України про адміністративні правопорушення після цифри «188⁵⁷», доповнити словами та цифрою «а також про всі порушення вчиненні у межах територій спеціальних зон, — стаття 188⁵⁸.»	
Доповнити Кримінальний кодекс України статтею 114³	
<i>Норма закону відсутня</i>	Стаття 114³. Грубе порушення встановлених режимів у межах зон з особливими умовами користування земель, встановлених навколо військових частин та їх об'єктів Умисне грубе порушення встановлених законом режимів у межах зон з особливими умовами користування земель, що призвело або створило реальну загрозу: безпечному функціонуванню об'єктів оборони, зв'язку, протиповітряної оборони, зберігання небезпечних речовин чи військового майна; виникненню надзвичайної ситуації техногенного або екологічного характеру; заподіяння шкоди життю, здоров'ю людей або навколишньому природному середовищу, — карається позбавленням волі на строк від трьох до семи років. Ті самі дії, вчинені повторно, за попередньою змовою групою осіб, із застосуванням безпілотних літальних апаратів, вибухових речовин або технічних засобів збирання інформації, — караються позбавленням волі на строк від п'яти до десяти років. Дії, передбачені частинами першою або другою цієї статті, вчинені в умовах особливого періоду або спричинили загибель людей чи інші тяжкі наслідки, — караються позбавленням волі на строк від восьми до п'ятнадцяти років. Примітка.

	Під зонами з особливими умовами користування земель у цій статті розуміються території, визначені статтями 110-115¹ Земельного кодексу України та іншими спеціальними законами, у межах яких встановлені правові обмеження землекористування або відповідні заборони. Під особливим періодом розуміється період, визначений законами України «Про оборону України» та «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію». Якщо діяння, передбачене цією статтею, одночасно містить ознаки диверсії, терористичного акту або екоциду, їх кваліфікація здійснюється за сукупністю злочинів
Доповнити Закон України «Про використання земель оборони» статтями 3¹-3⁵	
<i>Норми закону відсутні</i>	Стаття 3¹. Класифікація зон особливого режиму використання земель До зон особливого режиму використання земель належать: заборонені зони; прикордонні смуги; контрольовані зони (райони); зони військових частин та їх об'єктів (вибухо-захисні, радіочастотні, техногенні, екологічні, приаеродромні тощо); інші режимні зони, установлені законом або актами Кабінету Міністрів України. Класифікація спеціальних зон та параметри їх безпеки визначаються за результатами оцінки ризиків, зумовлених потенційною небезпекою відповідних об'єктів, з урахуванням їх типу, рівня загрози, щільності забудови, категорій суміжних земель та інших факторів, передбачених законодавством. Стаття 3². Встановлення, зміна та скасування зон особливого режиму використання земель Встановлення, зміна та скасування зон особливого режиму використання земель, а також інших зон із особливими умовами користування навколо військових частин та їх об'єктів здійснюються у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України з

урахуванням положень цього Закону та Закону України «Про адміністративну процедуру.

У період дії воєнного стану, особливого періоду або за наявності безпосередньої загрози національній безпеці допускається тимчасове (оперативне) встановлення зон із особливими режимами використання рішенням військового командування, або відповідної військової адміністрації. Особливості процедури підготовки таких рішень, їх погодження, а також порядок їх оприлюднення визначає Кабінет Міністрів України.

Стаття 3³. Геопросторова фіксація та публічність відомостей

Межі зон особливого режиму використання земель фіксуються у державній геодезичній системі координат з присвоєнням унікального ідентифікатора, зазначенням метаданих (підстава, орган установа, дата, геометрія меж, опис режиму, строк перегляду, рівень доступу).

Відомості про такі зони підлягають обов'язковому внесенню до Державного земельного кадастру, містобудівного кадастру та до системи національній інфраструктури геопросторових даних у порядку, встановленому законом.

Публікація геопросторових відомостей здійснюється з урахуванням установлених законом режимів доступу. У разі обмеженого доступу оприлюднюються узагальнені контури та реквізити рішень без розкриття відомостей з обмеженим доступом.

Стаття 3⁴. Взаємодія режимів та наслідки накладання різних видів спеціальних зон

У разі накладання зон особливого режиму використання земель з іншими зонами з особливими умовами користування застосовується більш суворий режим, якщо інше прямо не встановлено законом або актом, виданим на його виконання.

Відомості про накладання зон є обов'язковими для врахування під час

розроблення і затвердження містобудівної документації всіх рівнів та здійснення державного архітектурно-будівельного контролю.

За необхідності для забезпечення встановленого режиму у межах спеціальних зон можуть установлюватися публічні сервітути та інші обтяження прав відповідно до закону, відомості про такі сервітути та обтяження підлягають державній реєстрації.

Компенсація збитків власникам та користувачам земельних ділянок, а також встановлення публічних сервітутів та інших речово-правових обтяжень, необхідних для забезпечення режиму спеціальних зон, здійснюються відповідно до закону.

Стаття 3⁵. Обов'язки власників і користувачів земельних ділянок та контроль за дотриманням встановлених режимів спеціальних зон

Власники і користувачі земельних ділянок, у межах яких встановлені зони із особливими умовами користування військових частин та їх об'єктів, зобов'язані:

дотримуватися встановлених заборон та обмежень землекористування;

невідкладно повідомляти уповноважені та правоохоронні органи про виявлені загрози або порушення встановленого режиму землекористування;

забезпечувати доступ уповноважених осіб для здійснення моніторингу, обстеження та контролю земель у випадках, передбачених законом.

Моніторинг і контроль дотримання режимів землекористування у межах спеціальних зон навколо військових частин та їх об'єктів здійснюють повноважні представники військових формувань, інших спеціальних та правоохоронних органів, діяльність яких базується на землях оборони, а також центральні органи виконавчої влади, що здійснюють державний нагляд (контроль) у сферах земельних відносин, охорони навколишнього природного

	середовища, техногенної та пожежної безпеки, містобудівної діяльності — відповідно до закону. Посадові особи зазначених органів мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення, видавати приписи (розпорядження) про усунення порушень, тимчасово зупиняти роботи, що порушують встановлений режим, та застосовувати інші заходи припинення у випадках, передбачених законом. Порушення встановлених режимів зон із особливими умовами користування навколо військових частин та їх об'єктів тягне адміністративну, кримінальну та іншу юридичну відповідальність, а також відшкодування завданих збитків у порядку, визначеному законом.
Доповнити абзацом другим пункт 2 статті 36 Закону України «Про державний земельний кадастр»	
2. Відомості, зазначені у частині першій цієї статті, підлягають оприлюдненню на офіційному веб-сайті центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин, з моменту їх внесення до Державного земельного кадастру.	2. Відомості, зазначені у частині першій цієї статті, підлягають оприлюдненню на офіційному веб-сайті центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин, з моменту їх внесення до Державного земельного кадастру. Публікація відомостей про зони особливого режиму використання земель здійснюється з урахуванням установлених законом режимів доступу до інформації та вимог законодавства про охорону державної таємниці. У разі обмеженого доступу оприлюднюються узагальнені контури таких зон та реквізити рішень про їх встановлення без розкриття відомостей з обмеженим доступом.
Доповнити пунктом 6 статтю 16 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»	
<i>Пункт у статті відсутній</i>	6. Комплексні плани просторового розвитку територій територіальних громад, генеральні плани населених пунктів та детальні плани територій підлягають розробленню і затвердженню з урахуванням відомостей про зони особливого режиму використання земель та інших зон з особливими умовами

	користування, внесених до Державного земельного кадастру та містобудівного кадастру. Затвердження містобудівної документації без перевірки її відповідності таким відомостям не допускається.
Доповнити абзацом третім пункт 1 статтю 22 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»	
1. Містобудівний кадастр - державна або комунальна система зберігання і використання геопросторових даних про територію, адміністративно-територіальні одиниці, екологічні, інженерно-геологічні умови, будівельну діяльність, інформаційних ресурсів будівельних норм і правил для задоволення інформаційних потреб у плануванні територій та будівництві, формування галузевої складової державних геоінформаційних ресурсів. Складовою частиною містобудівного кадастру є Єдина державна електронна система у сфері будівництва. До створення містобудівного кадастру на державному рівні як інтегрованої інформаційної системи до Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва можуть вноситися відомості містобудівного кадастру. Містобудівний кадастр ведеться з урахуванням даних державного земельного кадастру на державному рівні, на рівні Автономної Республіки Крим, обласному та районному рівнях, рівні обласних центрів та міст обласного (республіканського	1. Містобудівний кадастр - державна або комунальна система зберігання і використання геопросторових даних про територію, адміністративно-територіальні одиниці, екологічні, інженерно-геологічні умови, будівельну діяльність, інформаційних ресурсів будівельних норм і правил для задоволення інформаційних потреб у плануванні територій та будівництві, формування галузевої складової державних геоінформаційних ресурсів. Складовою частиною містобудівного кадастру є Єдина державна електронна система у сфері будівництва. До створення містобудівного кадастру на державному рівні як інтегрованої інформаційної системи до Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва можуть вноситися відомості містобудівного кадастру. Містобудівний кадастр ведеться з урахуванням даних державного земельного кадастру на державному рівні, на рівні Автономної Республіки Крим, обласному та районному рівнях, рівні обласних центрів та міст обласного (республіканського Автономної Республіки Крим) значення. Містобудівний кадастр забезпечує інформаційну взаємодію та синхронізацію даних із Державним земельним кадастром щодо зон особливого режиму використання земель та інших зон з особливими умовами користування, а також функціонування засобів автоматизованої перевірки перетинів об'єктів проектування з такими зонами в Єдиній державній електронній системі у сфері будівництва.

Автономної Республіки Крим) значення.	
Доповнити абзацом дев'ятим пункт 3 статті 29 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» (абзац дев'ятий вважати абзацом десятим, та інші у порядку зростання відповідно)	
<i>Абзац у статті відсутній</i>	Надання містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки здійснюється з обов'язковим урахуванням режимів зон особливого режиму використання земель та інших зон з особливими умовами користування. У разі якщо для провадження діяльності в межах таких зон законом передбачено отримання погоджень або дозволів відповідних органів, відсутність таких погоджень або дозволів є підставою для відмови у наданні містобудівних умов та обмежень або для зупинення здійснення відповідних дозвільних процедур до усунення порушень.
Доповнити пунктом 4 статтю 15 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень»	
<i>Пункт у статті відсутній</i>	4. Під час державної реєстрації речових прав та їх обтяжень, що пов'язані з установленими згідно із законом зонами особливого режиму використання земель (у тому числі публічних сервітутів), у записі Державного реєстру речових прав на нерухоме майно обов'язково зазначається унікальний ідентифікатор відповідної зони за даними Державного земельного кадастру.
Доповнити абзацом п'ятим статтю 19 Закону України «Про охорону земель»	
<i>Абзац у статті відсутній</i>	Державний моніторинг земель включає спостереження за додержанням режимів зон особливого режиму використання земель із застосуванням технологій її дистанційного зондування. Результати такого моніторингу підлягають відображенню та актуалізації у Державному земельному кадастрі, а в разі потреби — також в інших державних кадастрових та геоінформаційних системах.

Доповнити абзац другий пункту 24 Додатку до Закону України «Про національну інфраструктуру геопросторових даних» словами	
24. Частини території України, щодо яких здійснюються особливе регулювання та/або звітування на міжнародному, загальноєвропейському, національному, регіональному та місцевому рівнях; об'єкти поводження з відходами; обмеження у використанні земель (охоронні зони, зони санітарної охорони, санітарно-захисні зони, зони особливого використання земель, водоохоронні зони, прибережні захисні смуги, пляжні зони, смуги відведення, зони особливого режиму забудови, зони радіоактивного забруднення, зони надзвичайних екологічних ситуацій, спеціальні сировинні зони для виробництва сільськогосподарської продукції).	24. Частини території України, щодо яких здійснюються особливе регулювання та/або звітування на міжнародному, загальноєвропейському, національному, регіональному та місцевому рівнях; об'єкти поводження з відходами; обмеження у використанні земель (охоронні зони, зони санітарної охорони, санітарно-захисні зони, зони особливого використання земель, водоохоронні зони, прибережні захисні смуги, пляжні зони, смуги відведення, зони особливого режиму забудови, зони радіоактивного забруднення, зони надзвичайних екологічних ситуацій, спеціальні сировинні зони для виробництва сільськогосподарської продукції, зони із особливими режимами використання).