

Ващишин М.Я.

*доктор юридичних наук,
професорка кафедри соціального права
Львівський національний університет імені Івана Франка*

Найда К.В.

*аспірантка кафедри соціального права
Львівський національний університет імені Івана Франка*

ПРИРОДООХОРОННИЙ СЕРВІТУТ ЯК ІНСТРУМЕНТ ЗБЕРЕЖЕННЯ ДОВКІЛЛЯ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ДЛЯ УКРАЇНИ

Вступ. Правове регулювання природокористування в Україні базується на комплексі нормативно-правових актів, які встановлюють засади раціонального використання та охорони природних ресурсів. Конституція України закріплює право кожного на безпечне для життя і здоров'я довкілля та обов'язок держави забезпечувати екологічну безпеку (статті 16, 50, 66) [1].

Основним законодавчим актом у сфері охорони довкілля є Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» [2], який визначає правові, економічні та соціальні основи організації охорони довкілля та раціонального використання природних ресурсів. Цей закон встановлює принципи екологічної безпеки, зокрема пріоритетність вимог екологічної безпеки, гарантування екологічно безпечного становища для життя та здоров'я людей, екологізацію матеріального виробництва та інші.

Незважаючи на наявність розвиненої національної нормативно-правової бази, практика застосування законодавства у сфері природокористування та охорони довкілля в Україні виявляє низку проблем. Зокрема, спостерігається недостатня ефективність механізмів контролю за дотриманням екологічних норм, відсутність дієвих стимулів для раціонального використання природних ресурсів, а також

недостатнє залучення громадськості до процесу прийняття екологічно значущих рішень, на чому акцентує Орхуська конвенція.

В літературі зазначається, що Конституція України, визначаючи основні засади національної екологічної політики, створила правову основу для здійснення діяльності у сфері охорони довкілля, що ґрунтується на принципах міжнародного публічного права (суверенне право розробляти свої власні природні ресурси і не заподіювати шкоди довкіллю інших держав) та міжнародного екологічного права (відповідальність держав за збереження природи та принцип сталого розвитку). Однак важливим напрямом вдосконалення правових засад охорони довкілля є перегляд Конституції України з позицій екоцентризму [3, с. 82].

Обґрунтовуючи потребу конституційних змін, доречно звернутися до практики конституціоналізму інших країн і використати вже набутий ними позитивний досвід. На особливу увагу заслуговує Союзна Конституція Швейцарської Конфедерації, у якій деталізовані норми екологічного спрямування зосереджені в окремому розділі, на відміну від Основного Закону України, у якому норми про охорону довкілля розпорошені по кількох різних розділах. Так, Розділ 4 Союдної Конституції Швейцарської Конфедерації «Навколишнє середовище і просторове планування»

визначає засади охорони навколишнього середовища, зокрема, сталого розвитку, а також охорони вод, лісів, тваринного і рослинного світу, природи і рідного краю, зокрема боліт і болотистих ландшафтів [4].

На противагу Конституції України, котра взагалі не оперує терміном «ландшафт», Конституція Швейцарії при виконанні своїх завдань враховує інтереси охорони природи і рідного краю. Союз видає приписи для охорони тваринного та рослинного світу та для збереження їхнього життєвого простору в природному різноманітті. Він захищає зникаючі види від винищення. Болота й болотисті ландшафти особливої краси й загальношвейцарського значення охороняються. Там не дозволяється ані зводити споруди, ані допускати зміни землеустрою. Винятком є пристрої для забезпечення охорони чи попереднього сільськогосподарського використання боліт і болотистих ландшафтів. Союз оберігає ландшафти, пейзажі, історичні місця, а також пам'ятки природи та культури; він охороняє їх у незайманому вигляді, якщо цього вимагає публічний інтерес [4].

У Європейській ландшафтній конвенції констатовано, що ландшафт відіграє важливу суспільну роль у культурній, екологічній, природоохоронній та соціальній сферах, а також є «важливою складовою якості життя людини всюди: в містах і сільській місцевості, у занедбаній місцевості та місцевості високої якості, в місцевості виняткової краси та в звичайній місцевості». Водночас, наголошується на тому, що «розвиток сільського та лісового господарства, технічних засобів промислового виробництва та добування мінералів, а також регіонального планування, міського планування, транспорту, інфраструктури, індустрії туризму та відпочинку, у багатьох випадках прискорюють зміну ландшафтів» [5]. Тому цілі збереження природних ландшафтів повинні обов'язково відображатися у природоохоронних стратегіях; екологічні вимоги щодо регулювання та планування діяльності у цій сфері повинні

бути враховані у містобудівній документації, зокрема, планах просторового розвитку; загрози зміни ландшафту в процесі планованої господарської діяльності повинні бути мінімізовані.

Національне законодавство регулює порядок загального і спеціального використання природних ресурсів, а також встановлює вимоги їх правової охорони, збереження та відтворення, однак воно базується на поресурсному підході охорони природи, який був започаткований ще у радянський період та не враховує сучасного ландшафтного підходу збереження довкілля та оцінки екосистемних послуг.

Альтернативним інструментом, який може доповнити існуючу систему екологічних обмежень, що поширюються на власників земельних ділянок та землекористувачів, є природоохоронний сервітут. До того ж він має яскраво виражену ландшафтоохоронну спрямованість.

Міжнародний досвід свідчить про ефективність використання природоохоронних сервітутів як правового інструменту для збереження природних ресурсів та забезпечення сталого розвитку. У багатьох країнах, зокрема у США, Канаді, Франції, Німеччині та Великій Британії, природоохоронні сервітути є важливим елементом екологічної політики.

Національне законодавство використовує для цього інструменти оцінки впливу на довкілля та стратегічної екологічної оцінки, однак вони стосуються майбутніх, планованих видів діяльності та урбаністичних проєктів, що загрожують змінами ландшафту. Натомість для збереження існуючих ландшафтів, які вже перебувають у володінні та користуванні суб'єктів земельних правовідносин, доцільним є застосування природоохоронних сервітутів (сервітутів збереження).

Правова природа сервітуту як обмеженого речового права полягає у наданні можливості користування чужою річчю (зокрема земельною ділянкою) у визначених межах без набуття права власності. У контексті екологічного (довкіллевого) права природоохорон-

ний сервітут має забезпечувати встановлення правових обмежень щодо використання природних ресурсів із метою їх збереження та підтримання екологічної рівноваги. Такий підхід відповідає основоположним принципам екологічного законодавства, зокрема принципу сталого розвитку, раціонального природокористування та превентивності, що закріплені у національних і міжнародних нормативно-правових актах.

Як доречно зазначає Т. Є. Харитонova, зміст прав на чужі земельні ділянки завжди формується з врахуванням публічного, суспільного інтересу, який полягає у збереженні корисних якостей землі, її цільового використання, відповідності типу земель тій діяльності, яка має здійснюватися на земельній ділянці, обов'язковим комплексом природоохоронних заходів, які не залежать від волі суб'єктів цих прав і встановлені імперативно [6, с. 247]. Правова конструкція земельного сервітуту як обмеженого речового права дає змогу встановлювати обмеження прав на земельну ділянку як у приватних інтересах, так і у публічних інтересах охорони довкілля.

У Сполучених Штатах Америки широко застосовуються природоохоронні сервітути (conservation easements), які є ефективним інструментом збереження природних та відкритих просторів. Вони встановлюються з метою охорони природних ландшафтів, екологічних систем і культурної спадщини, що дозволяє зберігати їх у довгостроковій перспективі. Федеральні та місцеві органи влади пропонують податкові пільги, що спонукає власників земель брати участь у збереженні природних ресурсів, водночас зберігаючи свої права власності на землю.

Природоохоронний сервітут (охоронний сервітут) – це юридично обов'язкова угода між власником земельної ділянки та некомерційною організацією (зазвичай, земельним трастом) або державним органом, яка обмежує забудову на цій землі, зазвичай, в обмін на податкові пільги для власника. Власник землі, який передає або продає сервітут (так зва-

ний «грантодавець»), зберігає часткові права власності на ділянку, проте відмовляється від права використовувати її для забудови. Організація, яка отримує або купує сервітут (так званий «грантоотримувач»), набуває інтерес у земельній ділянці та забезпечує дотримання встановлених обмежень [7].

Суб'єктами правовідносин у цій сфері також є мережі збереження – недержавні організації, які безпосередньо не відповідають за реалізацію заходів щодо збереження земель, але їх завдання полягає у поширенні знань та досвіду між землевласниками стосовно існуючих механізмів та інструментів охорони ландшафтів. Прикладами таких мереж є Мережа землевласників (The Private Landowner Network) в США, Мережа управління збереженням (The Conservation Management Networks) в Австралії, Національна мережа природи (Nationales Netzwerk Natur) у Німеччині, Мережа трастів дикої природи (Wildlife Trusts network) в Англії, Мережа природних територій збереження (Fédération des conservatoires d'espaces naturels) у Франції [8].

Іноді природоохоронний сервітут називають (перекладають) як сервітут збереження. Так, О. Стадницька терміном «сервітут збереження» позначає добровільну юридичну оформлену угоду між землевласником і державною чи недержавною організацією, в якій землевласник відмовляється від деяких прав на землю з метою захисту природного ландшафту [9]. Вже згодом Н. Є. Стойко та О. В. Стадницька, вивчаючи зарубіжний досвід, сервітут збереження перекладають як консерваційний сервітут (англ. Conservation easement) – юридично-добровільну угоду, що обмежує права власника на використання землі (наприклад, розорювати, використовувати мінеральні добрива, проводити лісозаготівлю, здійснювати будівництво та ін.) та вимагає збереження її природних цінностей. Такий сервітут передбачає: захист земельного простору для сільськогосподарського та лісгосподарського виробництва; захист природного середовища для проживання видів дикої

флори і фауни; охорону земель для природоохоронних і рекреаційних цілей [10].

Важливо зазначити, що у французькому законодавстві немає прямого аналога «природоохоронного сервітуту» у тому вигляді, як він існує в деяких інших країнах. Однак, існують правові механізми, які дозволяють досягти схожих цілей. Згідно з дослідженнями, французьке законодавство використовує такі інструменти, як: сервітути загального користування (*servitudes d'utilité publique* (SUP)) [11] – ці сервітути встановлюються в інтересах суспільства і можуть включати обмеження на використання землі з метою охорони навколишнього середовища. Також використовуються договори про охорону природи (*contrats de protection de la nature*) [12]. Це угоди між власниками земельних ділянок і державними органами або природоохоронними організаціями, які встановлюють зобов'язання щодо охорони природи на певній території. Цікавим є застосування екологічних зобов'язань нерухомого майна (*obligations réelles environnementales* – ORE) [13]. Цей відносно новий інструмент, запроваджений у 2016 році, дозволяє власникам нерухомого майна встановлювати довгострокові зобов'язання щодо охорони навколишнього середовища, які переходять до наступних власників.

У законодавстві Німеччини також відсутнє формулювання "природоохоронний сервітут", "екологічний сервітут", "охоронний сервітут" або "сервітут збереження", проте функціонують правові конструкції, що реалізують подібні завдання. Зокрема, обмежене особисте сервітутне право, передбачене § 1090 Німецького цивільного кодексу (BGB), дозволяє встановлювати обмеження щодо використання земельної ділянки на користь визначеної особи або організації з метою збереження природних ресурсів чи ландшафту. Крім того, реальне обтяження, регульоване § 1105 BGB, передбачає обов'язок власника земельної ділянки здійснювати певні періодичні дії або надавати послуги, спрямовані на охорону природи [14]. Застосування зазначених пра-

вових інструментів у поєднанні з положеннями Федерального закону про охорону природи (*Bundesnaturschutzgesetz*, BNatSchG), зокрема § 14 та § 15, забезпечує можливість довгострокової охорони природних територій, включаючи виконання компенсаційних та замісних заходів у випадках втручання в природне середовище.

§ 1018 BGB передбачає можливість встановлення сервітутів, які обмежують права власника земельної ділянки на користь іншої особи, і ці сервітути можуть бути використані для охорони природи та ландшафту [14]. Федеральний закон про охорону природи (BNatSchG) встановлює загальні принципи охорони природи та ландшафту, а у поєднанні з BGB дозволяє встановлювати сервітути, які служать цілям охорони природи [15].

Аналіз сучасних тенденцій у сфері охорони навколишнього середовища свідчить про необхідність пошуку ефективних механізмів інтеграції приватного землеволодіння в систему природоохоронних заходів. Зокрема, звіт Європейської комісії *Recommendations to promote private land conservation to support the EU agenda* [16] висвітлює комплексний підхід до підтримки приватного збереження земель, який ґрунтується на поєднанні правових, економічних та інформаційних механізмів.

Цей підхід, на нашу думку, є релевантним для України, де необхідно створити дієву систему стимулювання власників земельних ділянок до участі в природоохоронній діяльності. Зокрема, у даному звіті є визначення природоохоронного сервітуту – це юридично обов'язкова добровільна угода для досягнення певних цілей охорони природи шляхом обмеження певних видів використання землі або запобігання забудові землі, поки земля залишається у приватній власності землевласника. У природоохоронному сервітуті землевласник добровільно погоджується продати або пожертвувати певні права, пов'язані з його або її власністю – часто право на поділ або забудову – а приватна організація або державна установа погоджується утримувати

право на забезпечення виконання обіцянки землевласника не здійснювати ці права» [16]. Дане визначення могло б лягти в основу розробки змін до земельного та довкілєвого законодавства України.

Висновки. Для забезпечення ефективного функціонування інституту природоохоронних сервітутів в Україні першочерговим завданням є кодифікація термінології. Зокрема, необхідно чітко визначити поняття «природоохоронний сервітут» у Земельному кодексі України, Законі України «Про охорону земель», Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» та інших нормативно-правових актах, що регулюють земельні відносини та охорону довкілля. Розробка типових договорів про встановлення природоохоронних сервітутів, які враховують регіональні особливості та екологічні потреби, є ключовим елементом правового забезпечення.

З метою стимулювання активної участі землевласників у збереженні біорізноманіття

доцільно запровадити систему податкових пільг, що мають визначатися Податковим кодексом України. Використання екологічних субсидій та грантів, а також механізмів компенсації за обмеження прав, сприятиме економічному заохоченню природоохоронних заходів. Впровадження зазначених змін забезпечить поглиблення ландшафтної форми збереження довкілля.

Запровадження природоохоронного сервітуту сприятиме підвищенню рівня екологічної відповідальності суб'єктів господарювання та громадян, стимулюватиме раціональне використання природних ресурсів та сприятиме виконанню державної політики у сфері охорони довкілля. У комплексі з іншими правовими інструментами, зокрема, оцінкою впливу на довкілля та стратегічною екологічною оцінкою, він може стати важливим елементом національної системи екологічного управління та гарантією збереження природного середовища для майбутніх поколінь.

Анотація

Стаття присвячена дослідженню природоохоронного сервітуту як правового механізму, що сприяє збереженню природних ресурсів та ландшафтів у межах приватних землеволодінь. З'ясовано особливості правового регулювання встановлення та реалізації природоохоронних сервітутів у різних країнах.

У статті проаналізовано окремі приписи законодавства Німеччини, Франції, Великої Британії та США, де існують правові механізми, що дозволяють встановлювати природоохоронні сервітути для забезпечення довготривалого збереження природних об'єктів та надання екосистемних послуг. Досвід цих країн використаний для формулювання пропозицій щодо вдосконалення національного законодавства у природоохоронній сфері завдяки впровадженню природоохоронного сервітуту.

У статті обґрунтовано, що запровадження природоохоронного сервітуту у законодавство України є необхідним кроком для забезпечення збалансованого використання природних ресурсів та їх ефективної охорони. Доведено, що в умовах глобальних екологічних змін та зростання антропогенного впливу на довкілля існуючі правові механізми не завжди дозволяють забезпечити належний рівень охорони навколишнього середовища, що вимагає впровадження додаткових правових інструментів, зокрема сервітутних обмежень.

В процесі дослідження встановлено, що впровадження природоохоронного сервітуту в правове поле України обумовлене необхідністю закріплення додаткових гарантій охорони навколишнього середовища на рівні приватноправових відносин. З'ясовано, що чинне законодавство передбачає можливість встановлення земельних сервітутів, однак їхнє застосування здебільшого пов'язане з обслуговуванням приватних інтересів суб'єктів господарювання чи фізичних осіб, що не забезпечує належного рівня екологічного захисту.

Доведено, що пропозиції щодо запровадження природоохоронного сервітуту відповідають міжнародним зобов'язанням України у сфері охорони навколишнього середовища, зокрема Конвенції про біологічне різноманіття, Європейській ландшафтній конвенції, Конвенції про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі, Рамковій конвенції ООН про зміну клімату, а також імплементації норм Європейського Союзу в національне законодавство.

У статті запропоновано визначити підстави встановлення природоохоронного сервітуту на договірній основі між власником земельної ділянки та зацікавленими особами, а також в примусовому порядку у випадках, передбачених законом. Визначено, що природоохоронний сервітут може передбачати не лише заборону певних видів діяльності, що можуть завдати шкоди навколишньому середовищу, але і зобов'язання власника щодо підтримання належного стану природних об'єктів та створення умов для екосистемного відновлення.

Ключові слова: земельний сервітут, екологічне право, охорона довкілля, природокористування, земельне право, сталий розвиток, екологічна безпека, відновлення земель, охорона біорізноманіття, власність на землю, земельна ділянка.

Vashchyshyn M.Ya., Naida K.V. Conservation easement as an environmental protection tool: comparative legal analysis and prospects for Ukraine

Summary

The article is devoted to the study of the nature conservation easement as a legal mechanism that contributes to the conservation of natural resources and landscapes within private land holdings. The features of the legal regulation of the establishment and implementation of nature conservation easements in different countries are clarified.

The article analyzes individual provisions of the legislation of Germany, France, Great Britain and the USA, where there are legal mechanisms that allow the establishment of nature conservation easements to ensure the long-term preservation of natural objects and the provision of ecosystem services. The experience of these countries is used to formulate proposals for improving national legislation in the field of nature conservation through the introduction of nature conservation easements.

The article substantiates that the introduction of nature conservation easements into the legislation of Ukraine is a necessary step to ensure the balanced use of natural resources and their effective protection. It is proven that in the conditions of global ecological changes and the growth of anthropogenic impact on the environment, existing legal mechanisms do not always allow to ensure the proper level of environmental protection, which requires the introduction of additional legal instruments, in particular easement restrictions.

During the research, it was established that the introduction of environmental easement into the legal field of Ukraine is due to the need to consolidate additional guarantees of environmental protection at the level of private law relations. It was found that the current legislation provides for the possibility of establishing land easements, however, their use is mostly associated with serving the private interests of business entities or individuals, which does not provide an adequate level of environmental protection.

It is proven that the proposals for the introduction of a conservation easement comply with Ukraine's international obligations in the field of environmental protection, in particular the Convention on Biological Diversity, the European Landscape Convention, the Convention on the Conservation of European Wild Fauna and Flora and Natural Habitats, the UN Framework Convention on Climate Change, as well as the implementation of European Union norms into national legislation.

The article proposes to determine the grounds for establishing a conservation easement on a contractual basis between the owner of the land plot and interested parties, as well as in a compulsory manner in cases provided for by law. It is determined that a conservation easement may provide not only for the prohibition of certain types of activities that may harm the environment, but also for the owner's obligation to maintain the proper condition of natural objects and create conditions for ecosystem restoration.

Key words: land easement, environmental law, environmental protection, nature management, land law, sustainable development, ecological safety, land restoration, biodiversity protection, land ownership, land plot.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: Закон від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення: 23.04.2025).
2. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 р. № 1264-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 41. Ст. 546. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text> (дата звернення: 23.04.2025).
3. Ващишин М. Я. Конституційні засади формування та збереження національної екомережі. *Право і суспільство*. 2016. № 4. С. 77–83. URL: <https://surl.li/hxiirk> (дата звернення: 23.04.2025).
4. Федеральна конституція Швейцарської Конфедерації. URL: www.ditext.com/swiss/constitution.html (дата звернення: 23.04.2025).
5. Європейська ландшафтна конвенція: Конвенція від 20.10.2000 р. Ратифіковано Законом № 2831-IV від 07.09.2005. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 51. Ст. 547. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_154#Text (дата звернення: 23.04.2025).
6. Харитонов Т. Є. Здійснення прав на чужі земельні ділянки в Україні: проблеми теорії та практики. *Юридична література*. Одеса, 2016. С. 247.
7. Gattuso D. J. Conservation Easements: The Good, the Bad, and the Ugly. URL: <http://www.nationalcenter.org/NPA569.html> (дата звернення: 23.04.2025).
8. Alternative Ways to Support Private Land Conservation: Report to the European Commission. URL: <https://surl.li/fxdcgс> (дата звернення: 23.04.2025).
9. Стадницька О. Зарубіжний досвід забезпечення охорони земель приватної власності. *Вісник Львівського національного аграрного університету. Серія: Економіка АПК*. 2017. № 24(1). С. 138–145. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vlnau_econ_2017_24%281%29__26 (дата звернення: 23.04.2025).
10. Стойко Н. Є., Стадницька О. В. Ефективне використання деградованих та малопродуктивних сільськогосподарських земель: аспект планування. *Український журнал прикладної економіки*. 2020. № 5.
11. Servitude d'utilité publique (SUP). URL: <https://surl.li/pmvxun> (дата звернення: 23.04.2025).
12. Natura 2000: Contrat et Charte. URL: <https://surl.li/gguzzr> (дата звернення: 23.04.2025).
13. Les obligations réelles environnementales (ORE). URL: <https://surl.li/fulryu> (дата звернення: 23.04.2025).
14. Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) § 1018 Inhalt der Grunddienstbarkeit. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/bgb/_1018.html (дата звернення: 23.04.2025).
15. Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG). URL: https://www.gesetze-im-internet.de/bnatschg_2009/ (дата звернення: 23.04.2025).
16. Mulier A.-S., Tack J., Orban M. Recommendations to Promote Private Land Conservation to Support the EU Agenda. Brussels, 2021. URL: <https://surl.li/gxltcd> (дата звернення: 23.04.2025).