

родноресурсове" можна зустріти "природоресурсове", "природоресурсне", "природно-ресурсове" тощо. Не вдаючись до тонкощів розмежування змісту цих термінів, у посібнику використовується найбільш поширений у спеціальній літературі термін "природноресурсове право".

Суттєво те, що у цьому посібнику в систематизованому вигляді викладено зміст вимог природноресурсового законодавства. Однак окремі розділи навчальної дисципліни виходять за межі законодавчих вимог природноресурсових нормативно-правових актів. Поглиблене вивчення студентами навчальної дисципліни вимагає ознайомлення зі змістом окремих положень суміжних галузей законодавства у сфері раціонального використання природних ресурсів, з конкретними вимогами технічних норм і технологічних методів природокористування. Тільки на цій основі може бути досягнуто формування цілісного світогляду майбутніх юристів щодо гармонійної взаємодії людини й суспільства з природним середовищем.

Динамізм розвитку природноресурсового законодавства і постійне підвищення вимог щодо раціоналізації природокористування не дозволяють обмежуватися ознайомленням тільки з навчальною літературою. Істотну допомогу в цьому може надати спеціальна юридична література, а також звернення до наукових досліджень з природничо-науковим та соціально-економічним змістом стосовно використання природних об'єктів.

Авторський колектив висловлює щиру подяку рецензентам навчального посібника за висловлені критичні зауваження та конструктивні пропозиції, які позитивно вплинули на структуру й зміст запропонованого видання. Автори із задоволенням сприймуть і від читачів відповідні зауваження та пропозиції, що мають знайти своє відображення у наступних виданнях навчального посібника "Природноресурсове право України".

*Каракаш І. І.,  
кандидат юридичних наук,  
доцент, завідувач кафедри аграрного,  
земельного та екологічного права  
Одеської національної юридичної академії*

# ЗАГАЛЬНА ЧАСТИНА

## Глава 1 Предмет і система природноресурсового права

### § 1. Методологічні основи функціонування людини і суспільства у природному середовищі

Природа є самодостатньою об'єктивною реальністю, яка здатна існувати без будь-якого стороннього втручання і незалежно від людського усвідомлення закономірностей її функціонування. Проблеми життя людини та існування суспільства завжди були і залишаються об'єктивно пов'язаними з природним середовищем та використанням природних ресурсів. Це підтверджує тезу про те, що людина і суспільство є продуктами розвитку природи й залишаються її частинами, залежними від існування природи.

З розвитком науки і техніки, створенням усього того, що називають науковим, технічним і соціальним прогресом, ця залежність стала меншою. На сьогодні світове співтовариство усвідомило, що вчорашня гордість "підкорювачів природи", які спрямовували всі атомові зусилля на її технічне поневолення і зниження залежності від природи, є сумнівним досягненням. Успіхи і темпи "перемоги над природою" висунули проблеми стану природи в ряд найгостріших проблем людства, що вимагають їх якнайшвидшого і кардинального вирішення.

Будь-яка форма тілесного життя біосфери потребує наявності певної системи обміну речовин і енергії з живою та неживою природою, внутрішньовидової та міжвидової взаємодії та конкуренції усередині самої біосфери. Людина як субстанціонально-тілесний вид поряд з іншими представниками біосфери не є самодостатньою істотою. Вона вимагає ретельно організованого і стабільного середовища як необхідну умову існування. Крім того, на відміну від інших представників біосфери, людині доступні вершини естетики, тобто пізнання краси і гармонії навколишнього світу.

Порівняно з іншими живими спільнотами володіє не тільки біологічною, а й психічною пристосованістю до різких несприятливіших змін навколишнього природного середовища.

Нарешті, людина є єдиною істотою на Землі, яка має причетність до духовного світу. Тому навколишнє середовище впливає на її малодоступну для наукового дослідження сферу людського іс-

нування як через естетику навколишнього світу (природні ландшафти та окремі природні об'єкти), так і через масу психічних факторів, що впливають на відповідні сфери людського буття. Так, тривале знаходження серед одноманітних ландшафтів може негативно впливати на психіку більшості незвичних до цього людей, і лише окремі індивіди здатні довгий час знаходитися в одноманітному середовищі.

Безліч видів взаємодії людини і суспільства з природним середовищем на різних етапах їх існування умовно можна назвати природокористування<sup>^</sup>. У літературі воно визначається як процес взаємодії людини з природою, що здійснюється за допомогою тих чи інших способів включення природних об'єктів у сферу життєдіяльності людини з метою задоволення її різноманітних потреб. Визначення етапності та поступовості розвитку людського існування у природному середовищі дозволяє виділити такі іупц^природокористування, кожному з яких відповідає певний рівень економічного і демографічного розвитку: збирсько-привласнюючий; виробничо-продуктивний; інноваційно-конструктивістський, ноосферний або інформаційний\*.

*Збирацько-привласнююче природокористування* характерно для первісного етапу розвитку людського суспільства. "Дарунки" природи привласнювалися за допомогою збирання, полювання та рибальства. Демографічна ємність, тобто здатність природи містити відповідну кількість населення при певному способі існування у найбільш оптимальних (степових і лісостепових) ценозах, становила від 8 до 17 осіб на квадратний кілометр. При зазначеному способі існування ріст народонаселення був обмеженим, цілком залежав від природної продуктивності природного середовища і міг відбуватися лише за рахунок скорочення і знищення інших біологічних видів, що становлять для людини харчову й іншу ресурсну базу.

Основними ознаками *виробничо-продуктивного природокористування* традиційно називають виділення осілих племен з маси кочових "варварів", перехід від кочового "збирального" способу життя до зайняття землеробством, відокремлення скотарства від землеробства, а пізніше — ремесла від землеробства і скотарства, а також торгівлі від ремесла. Сутність продуктивного природокористування полягає в тому, що життєві ресурси вже не тільки вишукуються і добуваються, а й цілеспрямовано формуються. Демографічна ємність середовища порівняно із збирально-привласнюючим природокористуванням збільшується приблизно в 400-600 разів.

Зародження *інноваційно-конструктивістського природокористування* пов'язують з епохою науково-технічної революції. Для цього типу природокористування характерно значне зростання продуктивності праці за рахунок різкого підвищення технічної й енер-

\* Слід мати на увазі, то запропонована схема типізації природокористування є традиційною і враховує лише тілесне (біологічне та фізичне) існування людства, яке не охоплює інші форми людського буття та розвитку суспільства.

і інтенсивності виробництва, перехід від екстенсивного до інтенсивного способу нарощування виробництва. Найважливішою ознакою є перевага витрат на виробництво вторинних ресурсів над витратами на виробництво первинних ресурсів. У цей період міста активно відокремлюються від сіл. На основі використання законів природи за допомогою спеціально створених її працею пристосувань, людина створює для себе світ нової технореальності. При такому типі природокористування та рівні економічного розвитку виробництва продовольства людське співтовариство здатне існувати в кількості до 9 млрд, який прогнозується на планеті приблизно у середині XXI ст.

У сучасний період у науковій літературі все частіше зустрічаються твердження про зародження принципово нового типу природокористування — *ноосферного* або *інформаційного*. Теоретичне обґрунтування необхідності і неминучості встановлення ноосферного типу природокористування вітчизняна наука пов'язує з ім'ям видатного вченого ХХ ст. В. Вернадського та його вченням про ноосферу. Проте слід зазначити, що чіткого практичного визначення сутності ноосферного природокористування в сучасній літературі не міститься. Інформаційний тип природокористування пов'язується з ім'ям із сучасною комп'ютерною революцією. Зазначене природокористування засновано на зародженні систем штучного інтелекту, інформаційних технологій, генної інженерії, встановленні "нового світового порядку" і "справедливої системи" розподілу природних ресурсів між багатими і "бідними" на них країнами. Крім того, основною ознакою ноосферно-інформаційного типу природокористування має бути створення штучних саморегулюючих біосистем.

## § 2. Основні форми взаємодії людини і суспільства з природним середовищем

Взаємодія людини і суспільства з природним середовищем завжди існувала і відбувалась у тих чи інших формах. Природне середовище є умовою і засобом існування людини в усіх формах його життя. Найважливіші прояви: місцем проживання та розміщення різних об'єктів: продовольчим і харчовим засобом, сировинним та енергетичним джерелом, культурними, естетичними, духовними та іншими умовами людської життєдіяльності. Природний простір є місцем розміщення та облаштування суспільства, територією держави з її межами поширення його влади, обладнання комунікаційних засобів для забезпечення міжспільнотних і міждержавних відносин тощо.

Відповідно до цілей та потреб, що задовольняються засобами природи, можна виділити такі форми взаємодії людини і суспільства з природою. Перша — задоволення людиною своїх фізичних, біологічних та інших тілесних потреб на засадах перебування у природі.

ному середовищі та споживання природних засобів. Її називають екологічною формою взаємодії людини з природним середовищем. Друга — діяльність існуючих, відтворення і заміна споживаних та створення з використанням природних властивостей та за допомогою природи нових об'єктів для задоволення матеріальних потреб людини і суспільства. Цю форму називають економічною. Третя — охорона природного середовища, головною метою якої є збереження людини як виду та її навколишнього природного середовища. Ця широко визнана в останні десятиліття форма названа екологічною взаємодією людини і суспільства з природою. Четверта — культурне й естетичне сприйняття природи і на цій основі духовне співіснування та проникнення в суть природного середовища. Її можна розуміти як духовну, форму взаємодії людини з природою.

Зазначені форми взаємодії людини і суспільства з природою існують й існують одночасно, взаємообумовлюючи одна одну, але в окремі періоди одні з них визнавались переважними, а інші — відсувались на другий план. Тому одним формам взаємодії суспільства з природою надавалось філософсько-теоретичне обґрунтування, а інші залишались без концептуального визначення. Так, у стародавні часи природа розглядалась як найвище ідеальне утворення божого розуму, недосяжне для людини, й тому вона вище людини, яка повинна підкорятись природі. У середньовіччя переважали натуралістичні концепції форм існування людини і суспільства у природному середовищі, за якими людина і природа розглядалися як рівні "партнери" природного походження. Індустріальний період розвитку суспільства концептуально змінив погляди людини на середовище свого існування, за якими природа сприймається як скарбниця, з якої можна черпати її багатства для забезпечення потреб людини і суспільства. Постіндустріальний період висунув філософські концепції перетворення природи і створення штучного соціально-природного середовища, де людина є "творцем" природи, а тому посідає над природою.

Із зазначеного випливає, що функціонування природи й розвитку суспільства перебувають у нерозривному взаємозв'язку. Це відбувається на засадах діалектичної єдності та боротьби протилежностей. При цьому певні форми такої взаємодії, від обоження природи та біологічного існування в ній, перебування у її середовищі та простого споглядання закономірностей функціонування природи до необмеженого споживання природних ресурсів та перетворення самої природи, призвели до переходу кількісних накопичень у якісний стан як природи, так і суспільства.

Слід зазначити, що у природничих та гуманітарних наукових дослідженнях найбільш детально представлена економічна й екологічна форми взаємодії людини і суспільства з природним середовищем. Інші форми викладені як самі по собі зрозумілі для існування людського суспільства у природному оточенні або поєднуються з "основними". Такий підхід до цієї проблеми пояснюється тим,

колом суспільних відносин були і залишаються екологічні форми взаємодії суспільства з природою як тісно взаємозалежні один від одного.

Ізвичайно, на перше місце завжди висуваються відповідні економічні форми природокористування як безпосередні умови та засоби існування людини і суспільства. Таке становище об'єктивно випливає з того, що природоохоронна форма взаємодії суспільства і природою сама по собі не передбачає достатніх засобів задоволення усіх її потреб. Тому вона є вторинною за походженням і викликає не стільки обсягами тілесних потреб людського організму, скільки обсягами суспільних запитів, не завжди раціональних і розумно обмежених, що багаторазово перевищують нагальні людські потреби. Використання природних ресурсів спрямоване на задоволення економічних інтересів людини і суспільства. Збереження різноманітності природи та якості навколишнього середовища забезпечує їх екологічні інтереси. Проте взаємозв'язок і взаємодія економічних та екологічних інтересів найбільш повно й оптимально можуть задовольняти потреби людини і суспільства. Тому мета і спрямованість зазначених інтересів максимально зближують їх.

Однак економічні та екологічні інтереси об'єктивно суперечливі, їх зближення, а тим паче поєднання, є надзвичайно складним, і в такій суперечності полягає у тому, що використання природних ресурсів для задоволення матеріальних потреб здійснюється на підставі економічних законів розвитку суспільства, а охорона природного середовища спирається на природні закони його функціонування. Водночас і економічні закони розвитку суспільства, і природоохоронні закономірності збереження природного середовища є об'єктивними.

Із життєдіяльності людини і суспільства протиріччя між економічними й екологічними інтересами знаходять прояв у наступному: чим більше природних ресурсів вилучається з природного середовища для задоволення матеріальних потреб людини і суспільства, тим гірше якісний стан природного середовища, що знижує екологічні умови існування людини і суспільства. Підкреслимо, що і економічні, і екологічні інтереси є однаково значущими для людини і для суспільства. Тому задоволення одних інтересів повинно враховувати інші інтереси. Ними не можна вільно поступатися, наприклад, шляхом збільшення чи скорочення одних інтересів порівняно з іншими. Навпаки, їх пропорційна залежність об'єктивно складена у закономірностях існування людини за рахунок природних багатств.

Нехтування або ігнорування вказаної закономірності призводить не тільки до кризи існування природи, а й до кризи буття самої людини як природної субстанції, суспільної кризи існування національних спільнот і кризи людства у планетарному масштабі.

<sup>1</sup> Див.: Природноресурсовое право и правовая охрана окружающей среды: Учебник / Мид ред. В. В. Петрова. - М., 1988. - С. 7.

Це підтверджується усією історією розвитку суспільних відносин у взаємодії з природою протягом XX ст., у період так званої науково-технічної революції чи науково-технічного прогресу. У зазначений період людство створило надзвичайно високовиробничі засоби освоєння природних багатств. Їх використання призвело до масштабного впливу на природне середовище, що змінило структуру і технології виробництва, різко підвищило використання земельних, водних, лісових і мінеральних ресурсів, значною мірою збільшило енергоспоживання, у тому числі природного походження тощо.

Проблема ускладнилась збільшенням кількості населення на планеті, а отже, зростанням обсягів використання природних ресурсів для задоволення продовольчих та інших матеріальних потреб людства. Тепер вже достовірно відомо, що природні багатства не є безмежними і невичерпними. Ними можна забезпечити потреби обмеженої кількості населення планети. Тому гостро постала проблема врегулювання чисельності національних спільнот Китаю, Індії, Індонезії, Шрі-Ланки та інших азіатських країн, а також деяких країн африканського континенту.

Значно погіршила стан взаємодії суспільства з природою відходність господарської діяльності. На відміну від безвідходної "діяльності" природи, наділеної властивістю замкнутого циклу обміну речовин, споживання природних ресурсів у результаті господарської діяльності призводить до повернення у природне середовище величезного обсягу відходів. Їх маса зростає до такої кількості, що природне середовище не тільки не здатне розмістити їх, а й втрачає можливість саморегуляції й самовідтворення. За оцінками вітчизняних та зарубіжних фахівців, якщо людство не подолає проблему переробки й утилізації господарських та інших видів відходів, не навчиться ефективному поводженню з відходами, то воно може загинути від їх негативного впливу.

Системна деградація природного середовища, викликана порушенням природноресурсової та природоохоронної рівноваги, призвела до глибокої екологічної кризи у планетарному масштабі. Це суттєво вплинуло на перегляд концептуальних засад взаємодії суспільства з природним середовищем. Попередні концепції в основному спирались на теологічні погляди "кінцевості існування природи та людського життя", що допускали використання людиною даної їй Богом природи стільки, скільки ним дано, наприклад, на засадах концепції "екологічного євангелізму". Протягом XX ст. з'явилося чимало концептуальних поглядів, спрямованих на врегульоване й обмежене природокористування, наприклад, на засадах концепції "обмежень зростання" науково-технічного прогресу та народонаселення, й на цій основі збалансування можливості природи і потреби суспільства. Такі теоретичні погляди можна було б втілити на практиці, якби розвиток науково-технічного прогресу та збільшення кількості населення не мали об'єктивного характеру, не залежного від волі та свідомості людини і суспільства.

Залишаючи величезну кількість природно-наукових і соціально-філософських поглядів на природокористування та природоохорону і не вдаючись до детального розгляду, слід все ж зазначити, що світове співомовство вступило у XXI ст. із сталим усвідомленням необхідності раціоналізації й оптимізації природокористування, відмови від використання певних видів природних об'єктів та заміни їх штучними засобами, збереження та відтворення природних ресурсів, посилення охорони та оздоровлення довкілля, захисту природного середовища існування людини і суспільства тощо. У глобальному масштабі це усвідомлення знаходить прояв у наданні природі можливості самовідтворюватись і забезпечувати стабілізаційної якості довкілля, гуманізації відносин щодо використання та охорони природного середовища, обмеженні та екологізації господарської діяльності, відмови від використання природних ресурсів у військових цілях, виробництва озброєння та застосування ядерних технологій, що негативно впливають на природне середовище, зміцненні всесвітнього руху за якісне довкілля тощо.

Зазначене усвідомлення значною мірою притаманне українській національній спільноті, яка зазнала наслідків Чорнобильської катастрофи. Подолання наслідків цієї катастрофи та відтворення природних ресурсів радіоактивно забруднених територій потребує значних обсягів науково-технічних заходів, матеріальних та фінансових витрат і тривалого часу. Українська держава перша у світі добровільно відмовилась від ядерної зброї, що гідно і справедливо оцінено міжнародною спільнотою з погляду не тільки зниження ядерної небезпеки, а й скорочення витрат природних ресурсів на подальше безконтрольне розповсюдження ядерного озброєння.

### § 3. Природноресурсові відносини як предмет природноресурсового права та його визначення як комплексної правової галузі

Українська правова система заснована та існує на засадах позиційного права, призначена для врегулювання відповідної сукупності суспільних відносин на основі їх законодавчого закріплення. Прамова система складається із багатьох галузей права, поділених за однорідністю суспільних відносин. Певну сукупність суспільних відносин становлять природноресурсові відносини, що утворюють предмет природноресурсового права України. Отже, предметом природноресурсового права є відповідні суспільні відносини.

(Коло законодавчо закріплених природноресурсових відносин становлять відносини щодо набуття природних об'єктів у власність і надання їх у користування, в тому числі на засадах оренди, здійсненні загального та спеціального природокористування, вилучення природних об'єктів з користування або обмеження чи заборона



використання їх окремих ресурсів, поновлення і відтворення спожитих або деградованих природних об'єктів, їх ресурсів та інших корисних властивостей тощо. До кола сучасних природноресурсових відносин можна віднести здійснення або утримання від дій, що пов'язані із застосуванням засобів і технологій використання, збереження, поліпшення й облаштування природних компонентів, які впливають із закономірностей існування природи і функціонування природних об'єктів та їх ресурсів, додержання нормативів і лімітів у процесі експлуатації природних об'єктів тощо. Отже, коло природноресурсових суспільних відносин, врегульованих у законодавчому порядку, досить широке.

В юридичному розумінні природноресурсові відносини не є винятком із загальної структури законодавчо врегульованих відносин. Відомо, що суспільні відносини можуть виникати, з'являтися, змінюватися або припинятися між відповідними суб'єктами. Ними є окремі індивіди, організовані колективи або об'єднання людей за професійними, територіальними та іншими ознаками, державні органи і держава в цілому, що консолідує і представляє інтереси усього суспільства. У їх діяльності постійно і безперервно відбувається взаємодія з природними об'єктами, їх окремими частинами або корисними ресурсами, що становлять предмет суспільних відносин. Такими об'єктами для природноресурсового права є об'єкти природного походження, до яких належать земля та її надра, води і ліси, об'єкти тваринного і рослинного світу, природно-заповідного, рекреаційно-оздоровчого та природно-лікувального фонду тощо. Зазначені відносини мають і свій зміст, мікрий у законодавчому регулюванні має вигляд певних правомочностей та обтяженостей для суб'єктів права у відносинах між ними щодо цих об'єктів.

У свою чергу своїм правовим змістом природноресурсові відносини можна поділити на матеріальні та процедурні. Матеріальними відносинами в юридичному розумінні є, наприклад, відносини власності на природні об'єкти, значна частина яких нині перебуває у власності держави. Однак це не виключає можливості поступової передачі окремих природних об'єктів та їх частин у власність інших суб'єктів права. До процедурних природноресурсових відносин належать, наприклад, відносини щодо умов і порядку надання природних об'єктів та їх частин у користування, які знайшли своє закріплення в нормативно-правових актах природноресурсового законодавства.

Однак природноресурсові відносини мають свої особливості за правосуб'єктною, правооб'єктною та правозмістовою структурою. Так, не усі загальноюридичні суб'єкти права визнаються суб'єктами українського природноресурсового права, а якщо визнаються такими, то з відповідними законодавчими обмеженнями. Об'єктами природноресурсового права визнаються не будь-які предмети, а лише об'єкти природного походження або штучно створені об'єкти, які обов'язково мають зв'язок з природним середовищем. Зазначеного впливає й особливий зміст і коло правомочностей та

пняженостей для суб'єктів права у поводженні з об'єктами при-  
рікшого походження та їх ресурсами.

Проте вказане коло законодавчо закріплених природноресурсо-  
вих відносин, що становлять предмет вітчизняного природноресурс-  
і иного права, є проблематичним. Річ у тім, що земельні<sup>1</sup>, гірничі<sup>2</sup>,  
нодні<sup>3</sup> та лісові<sup>4</sup> відносини становлять предмет відповідних галузей  
права і регулюються самостійними кодифікованими актами та  
прийнятою на їх основі розвинутою системою чинного законодав-  
ця. Крім того, розвиток природноресурсового законодавства приз-  
вів до визнання значною кількістю вчених-правознавців формуван-  
ня міждисциплінарного фауністичного, флористичного, природно-заповід-  
ного та інших ресурсових галузей права<sup>5</sup>. Якщо включити відповід-  
ні відносини до предмета вказаних галузей права, залишиться не-  
підприємливо коло суспільних відносин, які охоплюватимуться природно-  
ресурсовим правом.

Водночас це свідчить і про те, що систему вітчизняного права і  
юридичну науку давно не задовольняє поресурсове структурування  
предмета відповідних галузей права. Це пов'язано з їх безпосеред-  
ньою взаємозалежністю та схожістю відносин, що виникають з  
природо-використання природних ресурсів, а також збереження і  
творення природних багатств. Тому поряд з їх самостійністю і  
диференційованістю між ними чимало спільного, що зближує й ін-  
тегрує ресурсові галузі права. Таким зближувальним чинником є  
насамперед земельні відносини, які тривалий час охоплювали усі  
природноресурсові відносини.

Постановлення питання про природноресурсове право Н. Ка-  
чіщевим<sup>6</sup> наприкінці 60-х років минулого століття призвело до  
формування і свого оновлення та активного розвитку земельного, гірничого,  
ноднішого та лісового законодавства. На їх основі у середині 80-х ро-  
ків мі була сформована інтегрована правова галузь — природноресурс-  
ове іже право та правова охорона навколишнього середовища<sup>7</sup>. Проте  
не відіграло і негативну роль, зокрема призвело до повного ігнору-  
вання земельного права та виключення із правової системи гірни-  
чного, водного та лісового права.

<sup>1</sup> Дніс.: Земельне право: Підручник / За ред. В. І. Семчика, П. Ф. Кулініча. — К., 2001;  
під редакцією О. О. Погрібного, І. І. Каракаша. — К., 2003;  
під редакцією І. А. Земельное право Российской Федерации: Учебник. — М., 2001; Крас-  
ноярский государственный университет. — М., 2000.

Дніс.: Мухоминцев Н. Б. Теоретические проблемы горного права. — Алма-Ата, 1980.  
Дніс.: Ерофеев Б. В. Советское водное право. — М., 1981.

Дніс.: Костицкий В. В. Лесное право. Краткое учебное пособие. — Львов, 1991.

Дніс.: Андрейцев В. І. Екологічне право України. Загальна частина. Курс лекцій в схе-  
матичній формі. — К., 1996; Екологічне право. Особлива частина: Підручник / За ред. В. І. Андрейце-  
ва. — К., 2001; Екологічне право України: Підручник / За ред. В. К. Попова, А. П. Геть-  
манця. — Харків, 2001; Екологическое право Украины: Курс лекций / Под ред. И. И. Ка-  
занцева. — Одесса, 2001.

Дніс.: Казанцев В. Д. Природноресурсовое право и его пределы как интегрированное  
в природное право // Вестник МГУ. Право. — 1967. — № 6.

Дніс.: Природноресурсовое право и правовая охрана окружающей среды: Учебник /  
Под редакцией И. В. Петрова. — М., 1988; Вовк Ю. А. Советское природоресурсовое право и  
его охрана окружающей среды. Общая часть. — Харьков, 1986; Советское приро-  
дноресурсовое право. Особенная часть. — Харьков, 1987.

Зростання ролі екологічних суспільних відносин у 90-х роках минулого століття призвело до заміни галузі природноресурсового права та правової охорони навколишнього середовища екологічним правом на тій же інтегрованій основі<sup>1</sup>. Але позитивним результатом формування останнього був поштовх не тільки до становлення власного екологічного законодавства України, а й до розвитку галузей вітчизняного природноресурсового законодавства незалежної української держави — докорінного реформування і відродження земельного законодавства\*, суттєвого оновлення гірничого, водного та лісового законодавства, а також формування фауністичного, флористичного, природно-заповідного та інших галузей законодавства.

Ця величезна нормативно-правова база, що сформувалася на початок ХХІ ст., стала теоретичною основою для концептуального перегляду предмета, змісту і структури екологічного права. Так, широко визнана і досить авторитетна київська школа екологічного права запропонувала включити до змісту і структури екологічного права природноресурсове і природоохоронне (середовищеохоронне) право та право екологічної безпеки<sup>2</sup>. Такий концептуальний підхід до інтеграції природноресурсових, природоохоронних та екологобезпечних суспільних відносин є надзвичайно плідним, але випереджує ступінь розвитку зазначених відносин. Про несвоєчасність інтеграції зазначених відносин свідчать, наприклад, багаторазові невдалі спроби поєднання управління у галузі використання природних ресурсів та охорони навколишнього природного середовища, і повернення до їх відокремленого здійснення на практиці<sup>3</sup>.

Це дає підстави для твердження про те, що достатньо розвинуті й широко визнані у законодавчому порядку природноресурсові та природоохоронні суспільні відносини все ж не досягли того рівня розвитку, щоб їх можна було об'єднати в межах єдиної галузі права й інтегрованого правового регулювання. На наш погляд, природноресурсові суспільні відносини є достатньо самостійними і

<sup>1</sup> Див.: Екологічне право України. Загальна частина: Навчальний посібник. — Харків, 1995; Екологічне право України. Особлива частина: Навчальний посібник. — Харків, 1996. Зазначена позиція вчених харківської еколого-правової школи по суті залишилась не зміненою й у наступному, наприклад, навчальному виданні: Екологічне право України: Підручник / За ред. В. К. Попова, А. П. Гетьмана. — Харків, 2001.

\* У зв'язку з цим звертаю на себе увагу ч. 2 ст. 3 чинного Земельного кодексу (ЗК) України (Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 3. — Ст. 27.), згідно з якою земельні відносини, що виникають при використанні надр, лісів, вод, а також рослинного і тваринного світу, атмосферного повітря, регулюються ЗК, нормативно-правовими актами про надра, ліси, води, рослинний і тваринний світ, атмосферне повітря, якщо вони не суперечать ЗК. В ній можна вбачити встановлення пріоритету земельного законодавства над іншими природноресурсовими галузями законодавства, а отже, повернення природноресурсових відносин до складу земельних. Проти цього слід рішуче заперечити з огляду на те, що, по-перше, це минулий етап розвитку природноресурсових відносин, а, по-друге, в сучасний період вони за своїм змістом та обсягом врегульовані якісно інакше, ніж на початку ХХ ст.

<sup>2</sup> Див.: Екологічне право. Особлива частина: Підручник / За ред. В. І. Андрійцевої. — К., 2001.

<sup>3</sup> Указ Президента України від 15 вересня 2003 р. № 1039/2003 "Про заходи щодо підвищення ефективності державного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів".

можуть розглядатись як окремі відносини. Про відокремлене вре-  
і , питання природноресурсових суспільних відносин та різноманіт-  
них природоохоронних відносин свідчить і законодавча практика.

Водночас природноресурсові відносини мають комплексний характер. І гор, Оскільки близькі за своїм змістом земельні, гір-  
шгіі, водні та лісові відносини, а також відносини щодо викорис-  
ііінія об'єктів природно-заповідного фонду, ч марнішого і рослин-  
ні по світу та інших природних об'єктів та їх ресурсів,} залишаючи  
і ін-цифіку правового регулювання їх використання у Межах відпо-  
мідпих диференційованих галузей ресурсового законодавства. Із  
П шаченого впливає, що вказаний комплекс утворюється на заса-  
Пїх інтеграції тільки спільних за своїм змістом земельних, гірничих,  
модних, лісових та інших природноресурсових відносин.

Комплексний підхід до природноресурсових відносин відкриває  
широкі можливості для урахування їх особливостей при правовому  
Регулюванні використання природних об'єктів, їх ресурсів та при-  
Імні П их комплексів. Отже, природноресурсове право України, <sup>1</sup> стано-  
її і ь відособлено-комплексну сукупність правових норм, що регулю-  
и н і. поресурсові відносини у сфері взаємодії людини і суспільства з  
природним середовищем з метою забезпечення раціонального і  
<sup>1</sup> фктивного використання індивідами, <sup>^</sup> колективами і суспільством  
природних, об'єктів та їх ресурсів, а також їх збереження та відтво-  
рОїня в інтересах теперішніх і майбутніх поколінь людей.

Водночас слід зазначити, що природноресурсові відносини не є  
І кількованими від інших видів суспільних відносин. Вони тісно  
пов'язані з екологічними, майновими, управлінськими, ча. іншими  
нішами суспільних відносин, що становлять предмет правового ре-  
' \ чювання та утворюють єдину національну систему права. Отже,  
природноресурсове право пов'язано з численними правовими галу-  
німи, але найбільш тісний його зв'язок спостерігається із зазначе-  
ними галузями права.

Природноресурсове право знаходиться у безпосередній взаємо-  
дії і екологічним правом. Це знаходить прояв у взаємозалежності  
і і і ас моприйнятні прпродноресурсеііш, природоохоронних і  
• і'родовищезахистних відносин. Насамперед вони охоплюють від-  
носини у галузі відтворення і відновлення природних об'єктів та їх  
рп рсрсів, що за своїм змістом поєднують економічні, організаційні,  
и чнічні, технологічні, правові та інші заходи, спрямовані на забез-  
іі 'чення охорони природи і захист природного середовища. Більш  
ми о, у концептуальному плані раціональне й ефективне природо-  
і ристування розглядається як природоохоронна і середовищеза-  
щнтна діяльність<sup>1</sup>, що стало підставою для об'єднання природно-  
рі і урсового і природоохоронного права в єдину інтегровану галузь  
' кологічного права.

Див.: Мунтян В. Л. Правовые проблемы рационального природопользования:  
Ни | . д-ра юрид. наук. — Харьков, 1975; Шемиченко Ю. С. Правовые проблемы эконо-  
мни. К., 1989.

Однак слід відрізнити природноресурсові суспільні відносини від природоохоронних, які є об'єктивно суперечливими і протилежними за своїм походженням. Адже основною метою природоохоронного регулювання є забезпечення головним чином економічних потреб людини і суспільства. А природоохоронна діяльність спрямована на забезпечення їх екологічних інтересів. Звідси беруть свій початок різні цілі правового регулювання природноресурсових і природоохоронних відносин. Регулювання природноресурсових відносин, як правило, відбувається на засадах права власності та права спеціального природоохоронного регулювання. Правове регулювання екологічних відносин, спрямованих на забезпечення екологічної безпеки, охорону природних ресурсів та їх компонентів і захист природного середовища, здійснюється незалежно від засад приналежності природних об'єктів і підстав природоохоронного регулювання.

Природноресурсові відносини, що мають економічний зміст, завжди були пов'язані з майновими та господарськими відносинами. Природні ресурси та інші природні багатства були і залишаються природним базисом господарської діяльності для задоволення матеріальних потреб. На цьому ґрунтується взаємодія природноресурсового права з цивільним і господарським правом. Особливого змісту природноресурсові, цивільні та господарські відносини набули в умовах переходу до ринкових засад господарювання, коли певна частина земельних ресурсів була включена до сфери майнового обігу, законодавчо визнані та розвиваються орендні та концесійні засади використання природних ресурсів, у сферу господарської діяльності впроваджуються іпотечні відносини, значно розширені договірні форми природоохоронного регулювання тощо. Тому в новому Цивільному кодексі (ЦК) України<sup>1</sup> і Господарському кодексі (ГК) України<sup>2</sup> містяться не тільки окремі правові норми, а й відповідні розділи з природноресурсовим змістом.

Однак елементи схожості природноресурсових і майнових відносин не дають підстав для їх ототожнювання. Між природноресурсовими та майновими відносинами існують значні відмінності, які дозволяють вважати їх різнорідними відносинами. По-перше, природноресурсові відносини існують лише за наявності природних об'єктів без відокремлення їх від природного середовища. Так, забудовані земельні ділянки, добуті корисні копалини, ізольовані водні ресурси, зрубана деревина, виловлена риба тощо, не є об'єктами природноресурсових відносин, оскільки вони відокремлені від природного середовища, стали майновими об'єктами й перейшли до сфери відносин, які регулюються цивільним правом. По-друге, природноресурсові відносини складаються з приводу об'єктів природного походження, тому правове регулювання цих відносин обмежується закономірностями функціонування природи. Майнові відносини мають соціально-економічне походження, тому

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 40. — Ст. 356.

<sup>2</sup> Там само. - 2003. - № 18. - Ст. 44.

правовий вплив на їх виникнення та припинення залежить лише від форм і засобів врегулювання суспільних відносин. По-третє, правовий режим використання природних об'єктів та їх ресурсів містить значну кількість імперативних приписів, виконання яких є обов'язковим. Для регулювання майнових відносин імперативні норми є непридатними, а ті з них, що містяться у цивільному законодавстві, є винятком із загального правила.

Безумовно, природноресурсові відносини і природноресурсове право пов'язані з адміністративно-управлінськими відносинами й адміністративним правом. Це стосується, наприклад, закріплення повноважень та меж їх здійснення стосовно надання та вилучення природних ресурсів, а отже, їх справедливого розподілу в суспільстві. Але на відміну від адміністративного права, адміністративно-управлінські відносини у природноресурсовому праві мають не тільки свій соціальний аспект, а й технічний зміст. Так, відносини щодо землеустрою або лісоустрою охоплюють значний обсяг технічних вимог і норм, виконання яких є обов'язковим. Це відрізняє адміністративно-управлінські відносини у природноресурсовому й адміністративному праві.

#### § 4. Об'єкти природноресурсового права

В юридичній літературі позначення предмета та об'єкта не завжди є виваженим і однозначним. Інколи ці поняття визначаються одне через одне, часто предмет позначається як об'єкт, а об'єкт як предмет, що призводить до їх отождоження. Під об'єктами права в широкому значенні розуміють майнові, природні та духовні блага, і приводу яких виникають правовідносини. Відомо, що природними об'єктами є речі та блага природного походження, що існують без участі людини і суспільства або з певною їх участю, наприклад, штучно утворені ними об'єкти, що існують завдяки закономірностям функціонування природи та зусиллям людської діяльності. Таким чином, *об'єктами природноресурсового права є природно завершені та відносно відокремлені природні складові, що існують у взаємодії із соціальним середовищем і виконують для людини і суспільства відповідні функції.*

Однак не все, що має природне походження, може бути об'єктом природноресурсового права. Наприклад, багато натуральних благ і природних явищ не піддається правовому впливу, зокрема земний магнетизм і земне тяжіння, обертання землі та зміна дня і ночі, виверження вулканів і землетруси, зсуви ґрунту та затоплення, водні відливи і приливи, удари блискавки та грозові явища, сонячна та вітрова енергія тощо. Тому об'єктами природноресурсового права мають бути тільки ті натуральні блага і природні явища, з приводу яких можливо виникнення суспільних відносин щодо їх використання.

До природних об'єктів належать земля, її надра; ліси та нелісові рослинність, води і водно-болотні угіддя, тваринний світ, об'єк-



ти природно-заповідного фонду та ін. Чинне природноресурсове законодавство передбачає визначення та класифікацію відповідних природних об'єктів. Так, в ЗК встановлена класифікація земель відповідно до їх цільового призначення, а Законом України від 13 грудня 2001 р. "Про тваринний світ"<sup>1</sup> передбачена класифікація тваринного світу як об'єкта права. Аналогічні положення містяться в гірничому, водному, лісовому та природно-заповідному законодавстві. Класифікація природних об'єктів встановлена з метою визначення правового режиму кожного природного об'єкта, що сприяє їх раціональному й ефективному використанню.

*Земля* належить до основних природних об'єктів і належить до складу єдиної природної системи як її невід'ємна частина. В літературних джерелах поняття землі як природного об'єкта дано у багатьох аспектах. Проте в природноресурсовому, земельному, екологічному, а тепер і в цивільному, господарському і податковому законодавстві, вона закріплена як об'єкт права у відповідних аспектах: у природноресурсовому — як сукупність усіх природних багатств; у земельному — як поверхневий ґрунтовий шар, що виконує економічні функції як засіб виробництва та просторового базису завдяки використанню відповідних земельних площ; в екологічному — як об'єкт, що виконує життєдіяльні, життєзабезпечувальні та культурно-оздоровчі функції; у цивільному — як об'єкт купівлі-продажу, міни, дарування та успадкування відокремленої земельної ділянки; у господарському — як засіб здійснення підприємницької діяльності; у податковому — як об'єкт оподаткування.

Слід зазначити, що тільки земельне законодавство передбачає правове регулювання використання поверхневого шару землі. В ньому земля як об'єкт права проявляє себе у різних відносинах: при передачі земельних ділянок у власність або користування; при вилученні або викупі земельних ділянок у встановленому законом порядку для суспільної необхідності чи суспільних потреб; у процесі експлуатації земельних ресурсів за їх цільовим призначенням тощо. Тому в земельному законодавстві врахована специфіка правового регулювання використання земель сільськогосподарського призначення, земель житлової та громадської забудови у межах населених пунктів, земель промисловості, транспорту й енергетики, земель лісового та водного фонду тощо.

Водночас земельне законодавство враховує правооб'єктність окремих земельних ділянок у взаємодії з гірничим, водним, лісовим, фауністичним, флористичним, природно-заповідним, курортно-рекреаційним та лікувально-оздоровчим законодавством, що надає їм природноресурсову правооб'єктність. Саме у такому розумінні слід сприймати ч. 2 ст. 3 ЗК про врегулювання суспільних відносин з використання надр, вод, лісів, а також рослинного і тваринного світу у взаємозв'язку із земельними відносинами.

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 14. — Ст. 97.

*Надра є* самостійним природним об'єктом і водночас частиною єдиної природної системи. Об'єктом права є надра як частина земної кори, що може використовуватися для задоволення відповідних індивідуальних або суспільних потреб. Проте у ст. 1 Кодексу України про надра<sup>1</sup> передбачено, що "надра — це частина, земної кори, що розташована під поверхнею суші та дном водоймищ і простягається до глибин, доступних для геологічного вивчення та освоєння. Із цього випливає, що законодавство про надра застосовується до тієї частини надр, яка використовується для задоволення господарсько-економічних потреб держави, юридичних та фізичних осіб. Тому їх правооб'єктність визначається через поняття родовищ корисних копалин, якими є нагромадження мінеральних речовин в надрах, на поверхні землі, в джерелах вод та газів, на дні водоймищ, які за кількістю, якістю та умовами залягання є придатними для промислового використання.

Однак з технічних, технологічних, економічних та інших причин не всі надра доступні для господарського використання. Так, ресурси континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони, що також належать до об'єктів надр, на сьогодні можуть не використовуватися з причин економічної недоцільності або технічної неможливості. Тому їх корисні ресурси можна розглядати як природні об'єкти, що об'єктивно існують, але не використовуються.

За вказаним критерієм надра можна поділити на дві великі групи, зокрема на ті, що використовуються, і ті, що не використовуються, тобто є резервом для майбутнього використання. Такий висновок підтверджується ч. 1 ст. 5 Кодексу про надра, згідно з якою державний фонд надр включає як ділянки надр, що використовуються, так і ділянки надр, не залучені до використання, у тому числі континентального шельфу і виключної (морської) економічної зони.

**Води** становлять частину природного середовища, що виступає як гідросфера та складається з природних й штучно утворених водоймищ. Згідно зі ст. 3 Водного кодексу (ВК) України<sup>2</sup> усі води на території України становлять її водний фонд, який включає до свого складу: поверхневі води — природні водойми (озера), водотоки (річки, струмки); штучні водойми (водосховища, ставки) і канали; інші водні об'єкти; підземні води та джерела; внутрішні морські воші та територіальне море.

Важливою ознакою водних об'єктів у природноресурсовому праві є їх природне походження та зв'язок з природним середовищем. Однак вода, що є наприклад, в складі атмосферного повітря не належить до вод тому, що є невід'ємною складовою правооб'єктності атмосфери. Хоча за своїм фізико-хімічним складом воїн в озерах чи струмках не відрізняються від вод у трубопроводах

<sup>2</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1994. — № 36. — Ст. 340.  
<sup>1</sup> Там само. — 1995. — № 24. — Ст. 189.



чи в басейнах, такі води також не є об'єктами природноресурсового права у зв'язку з тим, що вони вилучені з природного середовища й набули ознак майнового об'єкта. Відповідно до ст. 5 ВК води поділяються на об'єкти загальнодержавного та місцевого значення. Такий поділ суттєво впливає на правовий режим їх використання та охорони. При цьому води (водні об'єкти) є виключною власністю народу України і надаються тільки у користування, у тому числі на умовах оренди.

Залежно від цільового призначення використання вод можна виділити такі види водокористування<sup>1</sup>; для питних цілей, промисловості, сільського господарства, транспорту, рибного і мисливського господарства, лікувально-оздоровчих цілей та інші види. Згідно з класифікацією видів користування водними об'єктами чинним водним законодавством встановлений правовий режим кожного виду водокористування. Використання вод здійснюється у порядку загального і спеціального водокористування. Загальне водокористування не потребує виділення водного об'єкта конкретному суб'єкту права та надання спеціального дозволу. Об'єктами права спеціального водокористування є конкретні водоймища, надані у встановленому порядку відповідним суб'єктам з видачею певних документів або без видачі таких.

( *Ліси* ) особливим природним об'єктом і також становлять частину єдиної природної системи. У ст. 3 Лісового кодексу (ЛК) України<sup>2</sup>, ліс визначається як сукупність землі, рослинності, у якій домінують дерева та чагарники, тварин, мікроорганізмів та інших природних компонентів, що у своєму розвитку біологічно взаємопов'язані, впливають один на одного і на навколишнє середовище. Метою такого ускладненого визначення лісу є охоплення усіх його компонентів, але це є надто складним завданням через багатокомпонентність й багатофункціональність лісу. Крім того, вказане визначення все одно не охоплює усіх ознак лісу. Тому більш спрощеним визначенням лісу є його поняття, розкриті спеціалістами лісового господарства, за яким ліс визначається як сукупність деревинних і чагарникових рослин, пов'язаних з ґрунтом і атмосферою<sup>2</sup>. Так, за твердженням фахівців, до 30% кисню у складі атмосферного повітря відтворюється лісами та зеленою рослинністю, що також є природним ресурсом.

Відповідно до ст. 4 ЛК усі ліси на території України становлять її лісовий фонд. До лісового фонду належать також земельні ділянки, не вкриті Лісовою рослинністю, але надані для потреб лісового господарства. До лісового фонду не належать: усі види зелених насаджень у межах населених пунктів, які не віднесені до категорії лісів; окремі дерева і групи дерев, чагарники на сільськогосподарських угіддях, садибах, присадибних, дачних і садових ділянках. Створення, використання та охорона об'єктів та насаджень, що не

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1994. — № 17. — Ст. 99.

<sup>2</sup> Див.: Морозов Г. Ф. Избранные труды в 3-х томах. — М., 1970. — С. 69.

належать до лісового фонду, регулюються іншими актами законодавства, зокрема законодавчими актами аграрного, цивільного та господарського права.

**Рослинний світ** — а також гриби та утворених ними угруповань на певній території. Його об'єктами є дикорослі та інші несільськогосподарського призначення судинні рослини, мохоподібні, водорості, лишайники, а також гриби на всіх стадіях розвитку та утворені ними природні угруповання. Закон України від 9 квітня 1999 р. "Про рослинний світ" об'єктами рослинного світу називає природні рослинні ресурси, до яких належать об'єкти, що використовуються або можуть бути використані населенням для потреб виробництва та інших потреб. Відповідно до ст. 4 вказаного Закону природні рослинні ресурси за своєю екологічною, господарською, науковою, оздоровчою, рекреаційною цінністю та іншими ознаками поділяються на природні рослинні ресурси загальнодержавного та місцевого значення.

До природних рослинних ресурсів *їзгїї.шндержааного значення* належать об'єкти рослинного світу в межах: внутрішніх морських вод і територіального моря, континентального шельфу, та виключної (морської), -економічної зони, України; поверхневих вод, (озер, водосховищ, річок, каналів), що розташовані і використовуються на території більш ніж однієї області, а також їх приток усіх порядків; природних та біосферних заповідників, національних природних парків, а також заказників, пам'яток природи, ботанічних садів, дендрологічних парків, зоологічних парків, парків — пам'яток садово-паркового мистецтва загальнодержавного значення. Природні рослинні ресурси загальнодержавного значення також включають: лісові ресурси державного значення: рідкісні, і такі, що перебувають під загрозою зникнення, та судинні рослини, мохоподібні, водорості, лишайники, а також гриби, види яких занесені до Червоної і пихи України; рідкісні і такі, що перебувають під загрозою зникнення, та типові природні рослинні угруповання, що занесені до Зеленої книги України.

Правооб'єктність зазначених рослинних ресурсів, занесених до Червоної та Зеленої книг України, не викликає сумнівів. Проте тут слід більш чітко відрізнити об'єкти, занесені до Червоної книги України<sup>2</sup>, та рослинні об'єкти та їх ресурси, що занесені до Зеленої книги України<sup>3</sup>. Крім того, у зв'язку з таким широким визначенням об'єктів рослинного світу загальнодержавного значення, що охоплює водну та лісову рослинність, надто ускладнена проблема їх юридичного відокремлення від об'єктів водного та лісового законодавства. Слід звернути увагу і на те, що наведений перелік

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 22—23. — Ст. 198.

<sup>2</sup> Закон України від 7 лютого 2002 р. "Про Червону книгу України" // Там само. — 2002. - № 30. - Ст. 201.

<sup>3</sup> Положення про Зелену книгу України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 29 серпня 2002 р. № 1286 // Офіційний вісник України. — 2002. — № 36. - Ст. 1692.

об'єктів рослинного світу загальнодержавного значення не є вичерпним тому, що до них вітчизняним законодавством можуть бути віднесені й інші об'єкти рослинного світу.

До природних рослинних ресурсів місцевого значення належать дикорослі та інші несільськогосподарського призначення судинні рослини, мохоподібні, водорості, лишайники, а також гриби, не віднесені до природних рослинних ресурсів загальнодержавного значення. Отже, при віднесенні природних рослинних ресурсів до ресурсів місцевого значення застосовується "залишковий" принцип, тобто те, що не включено до складу об'єктів рослинного світу загальнодержавного значення, належить до природних рослинних ресурсів місцевого значення. Це означає, що серед дикорослої рослинності не залишається об'єктів, значення яких не визначено.

**Тваринний світ** — одним з компонентів навколишнього природного середовища, національним багатством країни, джерелом духовного та естетичного збагачення і виховання людей, об'єктом наукових досліджень, а також важливою базою для одержання промислової й лікарської сировини, харчових продуктів та інших матеріальних цінностей. Тому в інтересах нинішнього і майбутніх поколінь в Україні за участю підприємств, установ, організацій і громадян здійснюються відповідні заходи щодо охорони, науково обґрунтованого та невиснажливого використання і відтворення тваринного світу.

Відносини у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу, об'єкти якого перебувають у стані природної волі, у напіввільних умовах чи в неволі, на суші, у воді, ґрунті та повітрі, постійно чи тимчасово населяють територію України або належать до природних багатств її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони, регулюються спеціальними законами — Законом "Про тваринний світ", Законом України від 22 лютого 2000 р. "Про мисливське господарство та полювання" та іншими нормативно-правовими актами. Що стосується відносин щодо використання та відтворення сільськогосподарських і свійських тварин, а також діяльності, пов'язаної з використанням залишків викопних тварин, то вони регулюються аграрним, цивільним, господарським та підприємницьким законодавством.

Відповідно до ст. 3 Закону "Про тваринний світ" об'єктами тваринного світу є: дикі тварини — хордові, в тому числі хребетні (ссавці, птахи, плазуни, земноводні, риби та ін.) і безхребетні (членистоногі, молюски, голкошкірі та ін.) в усьому їх видовому і популяційному різноманітті та на всіх стадіях розвитку (ембріони, яйця, лялечки тощо), які перебувають у стані природної волі, утримуються у напіввільних умовах чи в неволі; частини диких тварин (роги, шкіра тощо); продукти життєдіяльності диких тварин (мед, віск тощо). Об'єкти тваринного світу можуть перебувати у держав-

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 18. — Ст. 132.

ній, державній та приватній власності. Дикі тварини, які перебувають у державній власності, а також об'єкти тваринного світу, що у встановленому законодавством порядку набуті у комунальну або приватну власність, належать до природних ресурсів загальнодержавного значення.

**Природно-заповідний фонд України**<sup>1</sup> специфічним об'єктом природно-ресурсового права. Він становить собою сукупність природних об'єктів та їх комплексів, наділених режимом заповідання: Правовий режим природно-заповідного фонду визначений Законом України від 16 червня 1992 р. "Про природно-заповідний фонд України". Відповідно до ст. 3 цього Закону до **природно-заповідного фонду** належать: природні території — природні заповідники, біосферні заповідники, національні природні парки, регіональні ландшафтні парки, заказники, пам'ятки природи і заповідні урочища; штучно створені об'єкти — ботанічні сади, дендрологічні парки, зоологічні парки та парки — пам'ятки садово-паркового мистецтва. Крім того, окремі види рослин і тварин, що знаходяться в межах об'єктів природно-заповідного фонду, можуть бути занесені до Червоної книги України, що посилює їх охорону.

Однак природоохоронна мета визначення об'єктів природно-заповідного фонду не виключає їх обмеженого використання у відповідних цілях та обмежених обсягах. Так, згідно зі ст. 9 вказаного Закону території та об'єкти природно-заповідного фонду з додержанням вимог, встановлених чинним законодавством, можуть використовуватися: у природоохоронних цілях; у науково-дослідних цілях; в оздоровчих та інших рекреаційних цілях; в освітньо-виховних цілях; для потреб моніторингу навколишнього природного середовища. Встановлені види використання об'єктів природно-заповідного фонду, а також заготівля деревини, лікарських та інших цінних рослин, їх плодів, сіна, випасання худоби, мисливство, рибальство та інші види їх використання можуть здійснюватися лише за умови, що така діяльність не суперечить цільовому призначенню територій та об'єктів природно-заповідного фонду, встановленим вимогам щодо охорони, відтворення та використання їх природних комплексів та окремих об'єктів.

**Курортно-рекреаційні та лікувально-оздоровчі природні ресурси** мають особливу цінність у зв'язку з їх використанням для відпочинку, лікування й оздоровлення людей. Закон України від 5 жовтня 2000 р. "Про курорти"<sup>2</sup> передбачає, що курорт — це осваєна природна територія на землях оздоровчого призначення, що має природні лікувальні ресурси, необхідні для їх експлуатації будівлі та споруди з об'єктами інфраструктури, використовується з метою лікування, медичної реабілітації, профілактики захворювань та для рекреації і підлягає особливій охороні. При цьому до природних лікувальних ресурсів належать мінеральні і термальні

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 34. — Ст. 502.

<sup>2</sup> Там само. - 2000. - № 50. - Ст. 435.

води, лікувальні грязі та озокерит, ропа лиманів та озер, морська вода, природні об'єкти і комплекси із сприятливими для лікування кліматичними умовами, придатні для використання з метою лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань людини.

Використання курортно-рекреаційних та лікувально-оздоровчих ресурсів природи, крім курортного законодавства та законодавства про охорону здоров'я<sup>1</sup>, передбачено й іншими законодавчими актами. Так, залежно від цілей та об'єктів, що використовуються або відвідуються, Закон України від 15 вересня 1995 р. "Про туризм" (в редакції Закону від 18 листопада 2003 р.)<sup>2</sup> виділяє лікувально-оздоровчий вид туризму, а також передбачає розвиток рекреаційного виду туризму, курортно-рекреаційної сфери, збереження туристичних ресурсів, їх відновлення та використання. Постановою Кабінету Міністрів України від 23 травня 2001 р. № 562 затверджений Порядок створення і ведення Державного кадастру природних територій курортів<sup>3</sup>, а постановою від 26 липня 2001 р. № 872 — Порядок створення і ведення Державного кадастру природних лікувальних ресурсів<sup>4</sup>.

У цьому параграфі розглянуті відносно відокремлені природні багатства як об'єкти природноресурсового права. Проте природні об'єкти взаємопов'язані між собою і за загальними закономірностями не існують окремо один від одного. Це зумовлює використання їх ресурсів з одночасним вилученням та споживанням корисних речовин і властивостей, та як правило, багатьох природних компонентів. У зв'язку з цим прийнято говорити про природні комплекси, що включають сукупність природних об'єктів, їх ресурсів та властивостей.

**Природні комплекси** мають місце, коли на одній території функціонують кілька природних об'єктів. Безумовно, найбільшим природним комплексом є все природне середовище з усіма його природними об'єктами. У такому позначенні природних комплексів можна говорити про планетарні, державні, регіональні або відокремлені на відповідній місцевості природні комплекси. Будь-яку ділянку природи також можна розглядати як природний комплекс тому, що природні об'єкти рідко існують відокремлено один від одного. Об'єднуючими критеріями, як правило, є властивості, призначення і територія природних об'єктів.

Однак природний комплекс утворюється не будь-яким поєднанням відносно самостійних природних об'єктів, природних ресурсів та їх властивостей, а містить лише ті з них, що виконують певні функції для людини і суспільства. Тому чинне законодавство закріплює відповідні характерні ознаки природних комплексів. Прик-

<sup>1</sup> Основи законодавства про охорону здоров'я від 19 листопада 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1993. — № 4. — Ст. 19. — 2001.

<sup>2</sup> Там само. - 2004. - № 13. - Ст. 180.

<sup>3</sup> Офіційний вісник України. — 2001. — № 21. — С. 221.

<sup>4</sup> Там само. - 2001. - № 31. - С. 86.

ладом законодавчого визначення природних комплексів є Закон "Про природно-заповідний фонд України", що на засадах комплексності визначає 11 видів об'єктів у складі природно-заповідного фонду країни. Таким законодавчим актом можна визнати й Закон "Про рослинний світ", що інтегрує лісове та флористичне законодавство, Закон "Про тваринний світ", що інтегровано регулює поведінку з наземними та водними тваринами, зокрема подвійного місця існування, використання продуктів їх життєдіяльності та охорону місцеіснування. До природних комплексів можна віднести й курортно-рекреаційні та лікувально-оздоровчі об'єкти і території, а також окремі території з типовим або унікальним природним ландшафтом. Це ускладнює правооб'єктність природних ресурсів, що знаходяться у складі природного комплексу.

## § 5. Суб'єкти природноресурсового права та природноресурсова правосуб'єктність

Юридичні закони і право в цілому безпосередньо не впливають на природні об'єкти. Їх вплив на стан природних багатств здійснюється через поведінку суб'єктів природноресурсових відносин. Отже, природноресурсове право має регулювати відповідні відносини, тому що їх суб'єктами є окремі індивіди, колективи людей, органи влади й органи управління, а також держава в цілому. У праві визначається міра можливої та належної поведінки суб'єктів природноресурсових відносин, що забезпечує оптимальне використання природних ресурсів, їх збереження та відтворення.

Словосполученням "суб'єкт права" у загальнотеоретичному розумінні й у галузевому правознавстві прийнято позначати учасників суспільних відносин. Безумовно, поняття суб'єкта права як учасника відповідних відносин пов'язане з поняттями правоздатності та дієздатності. При цьому природноресурсова правоздатність — це здатність мати природноресурсові права і приймати на себе природноресурсові обов'язки. Природноресурсова дієздатність — це здатність своїми діями здобувати природноресурсові права і самостійно виконувати відповідні обов'язки. Разом правоздатність і дієздатність становлять природноресурсову правосуб'єктність.

Не вдаючись до детального розгляду розбіжностей визначення поняття і розкриття змісту правоздатності та дієздатності, встановлених у правовій літературі, слід зазначити, що вони офіційно закріплені в цивільному законодавстві, але відсутні у природноресурсових законодавчих актах. У зв'язку з цим постає питання про застосування цивілістичної категорії правосуб'єктності до природноресурсових відносин, тобто наскільки загальноцивілістична правосуб'єктність придатна для позначення природноресурсової правосуб'єктності.

Природноресурсова правосуб'єктність — це здатність бути учасником природноресурсових суспільних відносин. Юридична сторона природноресурсової правосуб'єктності полягає в законодавчому

визнанні можливостей суб'єктів права брати участь у суспільних відносинах на природні об'єкти, природні ресурси та природні комплекси. Це, власне кажучи, узаконення їх участі в природноресурсових відносинах, що звільняє цю участь від індивідуальної, групової чи класової сваволі й доводить до загальноновизнаного в законодавчому порядку на всій території держави.

Проте самим суб'єктам природноресурсового права також притаманні відповідні ознаки, що дає можливість наділити їх певними юридичними правами та обов'язками. Вони мають бути здатними до реальної участі в правовідносинах у природноресурсовій сфері. Тут же юридичні норми створюють основу для участі суб'єктів природноресурсового права у відповідних правовідносинах, наприклад, відносинах власності на природні ресурси, правовідносинах природокористування тощо.

Однак окремі природні об'єкти, наприклад землі як просторовий базис або водні чи лісові ресурси, становлять собою життєзабезпечувальне середовище і є умовою підтримання життєдіяльності людини і суспільства. Тому їх використання ґрунтується на підставі природних потреб людини і суспільства незалежно від законодавчого визнання і здійснення правового регулювання природноресурсових відносин державою як вольових відносин. В цьому полягає одна з головних особливостей природноресурсової правосуб'єктності, що ґрунтується на природних інтересах людини і суспільства. Але у визнанні та правовому регулюванні природноресурсових прав людини і громадянина заінтересовані не тільки фізичні особи, а й держава<sup>1</sup>. Соціально відповідальна держава, встановлюючи відповідні природноресурсові права громадян, може розраховувати на їх більш активну діяльність і тим самим вимагати сприяння підвищенню ефективності природоохоронної функції самої держави<sup>2</sup>.

У зв'язку з природним походженням зазначених об'єктів вольовий зміст правосуб'єктності як психологічна категорія може не тільки не збігатись, а й прямо суперечити сукупній волі національного співтовариства. Вона може бути не пов'язаною із суспільною волею й у цьому випадку остання є вільною від сукупного або консолідованого суспільного волевиявлення. У такому розумінні змісту природноресурсової правосуб'єктності законодавче визнання і легальне визначення українського народу суб'єктом природноресурсових відносин, зокрема відносин природноресурсової власності, не позбавлено наукового значення<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Див.: *Каракаш І. І.* Права человека на пользование природной средой в международных документах и национальном законодательстве // *Юридический вестник*. — 1998. — № 4.

<sup>2</sup> Див.: *Бринчук М. М.* Экологическое право. — М., 1998. — С. 141.

<sup>3</sup> Див.: *Каракаш І. І.* Конституционные основы права собственности на природные ресурсы Украины // *Юридический вестник*. — 1997. — № 2; Особливості права власності на природні ресурси: Тези доповіді на Міжнародній науково-практичній конференції / 36.: Генеза, географія та екологія ґрунтів. — Львів, 1999; Співвідношення права власності на природні ресурси та форм влади в державі / Актуальні проблеми держави і права. — Вип. 11. — Одеса, 2001.

Доречною є й постановка питання про формування й адекватне закріплення суспільної волі уповноваженими на те органами законодавчої влади. Адже законодавець може не сприйняти або не в повному обсязі охопити суспільну волю, що сформувалася стосовно розподілу об'єктів природи та їх ресурсів між суб'єктами права. Тому адекватна законодавча легалізація суб'єктів права на природні об'єкти має важливе значення для розвитку всієї системи природноресурсових суспільних відносин.

На підставі чинного законодавства суб'єктами природноресурсового права визнаються: український народ; держава в особі органів законодавчої та виконавчої влади; територіальні громади в особі органів місцевого самоврядування; громадські об'єднання та їх організації в особі своїх керівних органів; юридичні особи, що оформлені як підприємства, установи й організації\* та їх об'єднання; усі природокористувачі в особі вітчизняних громадян, громадян іноземних держав та осіб без громадянства, а також іноземні держави та міжнародні організації; інші учасники природноресурсових відносин. Отже, коло суб'єктів природноресурсового права за українським законодавством досить широке, а їх природноресурсова правосуб'єктність не є однаковою.

*Держава* як суб'єкт "природноресурсового права визнана Конституцією і закріплена у природноресурсових кодексах та багатьох актах чинного законодавства. Так, згідно зі ст. 84 ЗК у державній власності перебувають усі землі України, крім земель комунальної та приватної власності. Проте держава, залишаючись суб'єктом природноресурсового права, реалізує свої повноваження через органи законодавчої та виконавчої влади. Наприклад, Верховна Рада України як вищий законодавчий орган країни відповідно до Конституції здійснює всебічне державно-правове регулювання природноресурсових відносин. До її виключної компетенції належить визначення основних напрямів державної політики в галузі використання, відтворення та охорони природних об'єктів та їх ресурсів<sup>1</sup>, а в окремих випадках — і прийняття постанов щодо надання конкретних природних об'єктів у користування, зокрема на концесійних засадах. У врегулюванні природноресурсових відносин бере участь і Верховна Рада Автономної Республіки Крим. Її повноваження у цій сфері охоплюють в основному використання природних ресурсів на території республіки.

В законодавчих актах останнього часу все частіше вказується на те, що українська держава реалізує свої повноваження щодо відповідних природних об'єктів та їх ресурсів через органи виконавчої влади. Так, згідно із вказаною нормою ЗК право державної власності на землю набувається і реалізується державою в особі Кабінету Міністрів України, Ради міністрів Автономної Республіки Крим,

<sup>1</sup> Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, затвержені постановою Верховної Ради України від 5 березня 1998 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1998. - № 38-39. - Ст. 248.



обласних, Київської та Севастопольської міських, районних державних адміністрацій відповідно до закону<sup>1</sup>. Вказані органи державної виконавчої влади належать до органів загальної компетенції.

Водночас існує система органів спеціальної компетенції, які виконують управлінські функції щодо врегулювання відносин, пов'язаних із використанням природних ресурсів. У свою чергу вони поділяються на центральні та регіональні і місцеві органи управління. До центральних зокрема належать Державний комітет України по земельних ресурсах, Державний комітет України по водному господарству, Державний комітет лісового господарства України, Державний комітет природних ресурсів України, Департамент рибного господарства Міністерства аграрної політики України, Міністерство охорони навколишнього природного середовища України тощо. Однак визнання органів державної виконавчої влади загальної та спеціальної компетенції суб'єктами права не позбавляє державу її природноресурсової правосуб'єктності. Не породжує воно й "подвійної" правосуб'єктності у природноресурсових відносинах тому, що зазначені органи виступають від імені держави і представляють її інтереси на підставі та в межах, визначених законом, тобто їх дії вважаються діями держави.

**Територіальні громади** визнані суб'єктами природноресурсових відносин ст. 142 Конституції, в якій зокрема передбачено, що матеріальною основою місцевого самоврядування є земля та інші природні ресурси, що перебувають у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їх спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад. Територіальні громади можуть реалізовувати свої природноресурсові права й обов'язки як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування<sup>2</sup>. Такими органами є сільські, селищні та міські ради як представницькі органи місцевого самоврядування та утворені ними виконавчі органи, зокрема виконавчі комітети рад. У зв'язку із зазначеною структурою природноресурсової правосуб'єктності представницьких та виконавчих органів місцевого самоврядування актуальною є проблема детального розмежування їх компетенції щодо управління у сфері природоустрою об'єктів місцевого значення та визначення функцій використання їх ресурсів.

**Громадські об'єднання та їх організації** також є суб'єктами природноресурсового права. Об'єднанням громадян є добровільне громадське формування, створене на основі єдності інтересів для спільної реалізації громадянами своїх прав і свобод з метою задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів. Громадською організацією є об'єднання громадян для задоволення та захисту своїх законних соціальних, економіч-

<sup>1</sup> Закон України від 9 квітня 1999 р. "Про місцеві державні адміністрації" // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 20—21. — Ст. 190.

<sup>2</sup> Закон України від 21 травня 1997 р. "Про місцеве самоврядування в Україні" // Там само. - 1997. - № 24. - Ст. 170.

них, творчих, вікових, національно-культурних, спортивних та інших спільних інтересів. Із вказаних визначень громадських об'єднань та громадських організацій випливає, що ними можуть бути політичні, творчі, професійні, любительські, спортивні, молодіжні, релігійні, національно-культурні та інші об'єднання й організації, що є правосуб'єктними у відносинах щодо загального та спеціального природокористування, охорони природних ресурсів, права власності на окремі природні об'єкти тощо.

**Юридичні особи** є учасниками різноманітних природноресурсових відносин і становлять найбільшу частку суб'єктів природноресурсового права. Юридичним особам у природноресурсових, які в інших відносинах, властиві такі ознаки: організаційна єдність, тобто здатність виступати у суспільних відносинах відповідно до своїх установчих документів як єдине ціле в особі своїх колегіальних або єдиноначальних органів управління; володіння відокремленими майновими і немайновими цінностями на праві власності, користування, повного господарського відання або оперативного управління; здатність вступати в правові відносини від свого імені з метою забезпечення власних інтересів або інтересів повіреного на підставі закону чи доручення; здатність нести самостійну юридичну відповідальність за своїми договірними, позадоговірними та іншими зобов'язаннями.

Вказаних загальноцивільних ознак юридична особа набуває відповідно до цивільного законодавства, як правило, з моменту своєї державної реєстрації (ч. 4 ст. 8 ЦК). Природноресурсова правосуб'єктність юридичних осіб на сьогодні широко визнається цивільним і господарським законодавством. Юридичними особами є підприємства, установи й організації незалежно від виду адміністративно-управлінської підпорядкованості та організаційно-правової форми, діяльності, приналежності, часу їх створення тощо. Юридичні особи є суб'єктами природноресурсового права відповідно до чинного законодавства.

Однак підприємства, установи й організації часто виступають як спеціальні суб'єкти природноресурсового права. Це має місце, наприклад, при використанні природних ресурсів на підставі права власності або права користування, при здійсненні певних видів діяльності, віднесених до природоохоронних<sup>1</sup>. Спеціальна природноресурсова правосуб'єктність юридичних осіб найбільш повно проявляється при здійсненні відповідних видів господарської діяльності. Слід зазначити, що державні та комунальні підприємства використовують природні об'єкти, як правило, на підставі права природокористування, а приватним юридичним особам чинним законодавством у передбачених випадках надаються можливості використання природних ресурсів як на основі права користування, так і

<sup>1</sup> Перелік видів діяльності, що належать до природоохоронних заходів, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 17 вересня 1996 р. № 1147 // ЗП України. — 1996. - № 18. - Ст. 506.

па лси-адал права власності. І ому спеціальна природноресурсова правосуб'єктність юридичних осіб за її змістом не є однаковою для усіх підприємств, установ та організацій.

**Фізичні особи** є індивідуальними суб'єктами природноресурсового права, якими насамперед визнаються вітчизняні громадяни. Вони за наявності відповідних умов можуть бути суб'єктами права власності на визначені законодавством природні об'єкти, права користування природними ресурсами, відповідних угод щодо природокористування тощо. ~У" природноресурсовому законодавстві визначені й деякі спеціальні умови, за наявності яких громадяни стають суб'єктами природноресурсового права. Так, у ст. 12 Закону "Про мисливське господарство та полювання" встановлено, що право на полювання в межах мисливських угідь мають громадяни України, які досягай 18-річного віку, одержали в установленому порядку дозвіл на добування мисливських тварин та інші документи, що посвідчують право на полювання.

Природноресурсова правосуб'єктність громадян є необхідною передумовою володіння відповідними правами і покладання на них певних обов'язків, тобто бути носієм суб'єктивних прав і юридичних обов'язків. Ці правові категорії відображають певний взаємозв'язок громадян з державою, що виявляється в дозволах і вимогах один до одного. Природноресурсова правосуб'єктність громадян як суспільно-юридична категорія зумовлена самим характером суспільних відносин і водночас залежить від змісту законів, прийнятих на основі принципу рівноправності громадян.

Стосовно правових категорій правоздатності та дієздатності фізичних осіб і цивільного стану як сукупності фактів, що визначають їх статус як суб'єктів природноресурсового права, застосовуються відповідні положення цивільного законодавства. Це свідчить про поступовий відхід від адміністративно-правових методів регулювання природоохоронних відносин, у тому числі у сфері природноресурсової правосуб'єктності, та поступове зближення природноресурсового права з цивілістичними галузями права.

Українське законодавство визнає суб'єктами природноресурсового права іноземних громадян та осіб без громадянства. Так, дія Гірничого Закону України від 6 жовтня 1999 р.<sup>1</sup> повною мірою поширюється не тільки на іноземних юридичних осіб, а й на іноземних фізичних осіб та осіб без громадянства. Вітчизняне законодавство в цілому надає останнім національний правовий статус з виключенням деяких положень. Наприклад, громадяни іноземних держав і особи без громадянства не можуть набувати право власності на землі сільськогосподарського призначення. Вітчизняне природноресурсове законодавство передбачає і деякі обов'язки для іноземних громадян і осіб без громадянства. Так, відповідно до Положення про порядок організації на проведення міжнародних конкурсів (тендерів) на укладення контрактів на користування надра-

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 50. — Ст. 433.

ми затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 8 червня 1998 р. № 841<sup>1</sup>, ліцензія на надкористування видається на підставі контракту, а їх передача третім особам не допускається. Інші права й обов'язки щодо природокористування іноземні громадяни й особи без громадянства можуть здійснювати нарівні з громадянами України.<sup>1</sup>

*Іноземні юридичні особи, іноземні держави та міжнародні організації* також можуть бути суб'єктами природноресурсового права. Так, згідно зі ст. 13 Закону України від 16 травня 1995 р. "Про виключну (морську) економічну зону України"<sup>2</sup> іноземні держави та їх юридичні особи, а також міжнародні організації, які мають намір проводити морські наукові дослідження у виключній (морській) економічній зоні України, подають спеціально уповноваженим органам України за шість місяців до початку здійснення морського наукового проекту повну інформацію про характер і цілі проекту, методи і засоби, що використовуватимуться, точні географічні координати районів, в яких буде здійснюватися проект, та інші дані.

Однак для природноресурсової правосуб'єктності іноземних держав і міжнародних організацій передбачені відповідні винятки із загальних положень. Так, відповідно до ст. 85 ЗК іноземні держави можуть набувати у власність земельні ділянки для розміщення будівель і споруд дипломатичних представництв та інших прирівняних до них організацій відповідно до міжнародних договорів. Використання інших природних ресурсів України міжнародними організаціями й об'єднаннями та іноземними державами також здійснюється на засадах міжнародних договорів або на підставі двосторонніх міждержавних угод, що становить особливості їх міжнародно-правового договірної регулювання.

Г



## § 6. Методи правового регулювання природноресурсових відносин

У правовій літературі метод правового регулювання розглядається як додатковий критерій поділу права на відповідні галузі. Під **МЕХОДОМ** правового регулювання суспільних відносин слід розуміти сукупність способів та прийомів, за допомогою яких право впливає на суспільні відносини через поведінку суб'єктів конкретних відносин. Зазначене загальне визначення методу правового регулювання суспільних відносин стосується й способів регулювання природноресурсових відносин.

Нетривале існування природноресурсового права як комплексної правової галузі й скромні юридичні дослідження у цій галузі не мали наслідком вироблення єдиного методу регулювання при-

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. — 1998. — № 23. — С. 37.

<sup>2</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1995. — № 21. — Ст. 152.

родноресурсових відносин. Крім того, комплексна сукупність розглянутих відносин не може регулюватись єдиним методом. Тому методи їх врегулювання слід виводити із суміжних і традиційних галузей права. При цьому слід зазначити, що такі методи визначаються характером і змістом суспільних відносин, а також їх колом та метою їх правового регулювання.

Свого часу нами була висловлена думка про методи правового регулювання земельних відносин, що складаються із встановлених юридичними нормами прав та обов'язків учасників відповідних відносин і застосування до них певних заходів впливу. Особливості природноресурсових відносин відображаються в поєднанні методів правового регулювання у цій сфері комплексних суспільних відносин. Завданням правового регулювання є забезпечення відповідної поведінки учасників цих відносин. Сутність такого правового регулювання полягає в офіційному виданні та застосуванні правових норм, які закріплюють моделі поведінки суб'єктів правових відносин.

Нерідко в юридичній літературі виділяють метод імперативного впливу, властивий публічному праву, суть якого полігає в обов'язкових до виконання розпорядженнях і заборонах, та метод диспозитивний, що визначає лише межі поведінки учасників відповідних відносин, надаючи їм можливість вільно і самостійно регулювати свої відносини у встановлених межах. З погляду положень загальної теорії права в природноресурсовому праві застосовуються обидва методи правового регулювання.

**Імперативний метод** в природноресурсовому праві застосовується у сфері управління використанням природних об'єктів та їх ресурсів: визначення порядку реалізації функцій державного управління; ведення державного кадастру природних ресурсів; впровадження природноресурсового моніторингу; встановлення вимог щодо використання природних об'єктів за цільовим призначенням; визначення нормативів, стандартів і лімітів на використання природних ресурсів; встановлення обмеження використання природних об'єктів тощо. У зазначених та інших сферах регулювання природноресурсових відносин уповноваженою особою завжди є орган державної влади, а зобов'язаною — власник або особа, що використовує природний об'єкт на засадах певного виду права природокористування.

**Диспозитивний метод** застосовується у сфері регулювання відносин з приводу господарського використання природних об'єктів та їх ресурсів. Учасники природноресурсових відносин мають можливість у визначених законом межах регулювати свої взаємини. В правовій літературі висловлена думка, відповідно до якої існують три основних різновиди диспозитивного методу правового регулювання суспільних відносин: санкціонований, делегований та рекомендаційний<sup>1</sup>.

**Санкціонований метод** полягає в тому, що рішення про реалізацію своїх повноважень суб'єкт природноресурсових відносин

<sup>1</sup> Див.: Ерофеев Б. В. Земельное право России: Учебник. — М., 2000. — С. 28.

приймає самостійно. Проте це рішення набуває юридичної сили тільки після його затвердження відповідним компетентним органом. Так, незважаючи на те, що земельний сервітут встановлюється за домовленістю між власниками сусідніх земельних ділянок на підставі договору або за рішенням суду, право земельного сервітуту виникає після його державної реєстрації в порядку, встановленому для державної реєстрації прав на земельну ділянку.

*Делегований метод* правового регулювання у природноресурсовому праві полягає в наданні прав і свобод суб'єктам природноресурсових відносин щодо того чи іншого кола правомочностей. Делегований метод регулювання природноресурсових відносин - знайшов відповідне закріплення в законах "Про місцеве самоврядування в Україні", "Про місцеві державні адміністрації" та ін.

*Рекомендаційний метод* правового регулювання полягає в наданні особі можливості самостійного вибору способу поведінки для досягнення поставленої мети. Так, однією з підстав припинення прав на земельну ділянку є право добровільної відмови власника землі або землекористувача від земельної ділянки. Отже, власнику землі та землекористувачу надається право вибору: або використувати земельну ділянку за основним цільовим призначенням, або відмовитися від неї.

Правовому регулюванню природноресурсових відносин притаманний весь вищезазначений перелік методів. При цьому особливості методів регулювання цих відносин визначаються їх характером і знаходять прояв у специфічному поєднанні імперативного і диспозитивного методів. Отже, у сучасному природноресурсовому праві спостерігається переплетення диспозитивного та імперативного методів. Визначити перевагу того чи іншого методу досить складно тому, що це залежить від змісту регульованих відносин та інтересів суспільства, що превалюють у відповідний період часу.

Схожа структура методів регулювання запропонована для відповідної сукупності суспільних відносин зокрема стосовно екологічних відносин у підручнику "Екологічне право України". В ньому наведені три універсальних методи правового регулювання суспільних відносин: цивільно-правовий, що наділяє суб'єктів майнових відносин рівною можливістю правоволодіння, за якого відсутні влада й підкорення суб'єктів таких відносин; адміністративно-правовий, заснований на владних приписах, які детально регулюють зміст, обсяг і розподіл прав і обов'язків між учасниками відповідних відносин; кримінально-правовий, характерний для охорони суспільних відносин засобами примусу та покарання, що використовуються у галузях права кримінального напрямку. Слід зазначити, що вказані методи правового регулювання відповідних суспільних відносин притаманні традиційним і більш розвинутим правовим галузям.

<sup>1</sup> Див.: Екологічне право України: Підручник / За ред. В. К. Попова, А. П. Гетьмана. - Харків, 2001. - С. 11-14.

Якщо виходити з цієї універсальної класифікації методів правового регулювання, то немає необхідності в обов'язковому визначенні свого методу для кожної галузі права, оскільки зазначені методи охоплюють основні способи та засоби впливу на усі суспільні відносини. Однак використання вказаних методів не виключає встановлення додаткових специфічних способів впливу на суб'єктів відповідних суспільних відносин. Крім того, у літературі справедливо вказується, що метод правового регулювання є багатоелементним явищем і може запозичати засоби і способи впливу на суб'єктів однорідних галузей права, формуючи специфічні методи інших галузей права<sup>1</sup>. При такому підході можливим є визначення змішаного методу правового регулювання суспільних відносин, які становлять предмет комплексної галузі права.

Стосовно природноресурсового права можна стверджувати, що для цієї комплексної галузі права характерним є змішаний метод правового регулювання відповідних відносин, що включає в себе головним чином адміністративно-правові та цивільно-правові способи і засоби правового регулювання. Змішаний метод регулювання природноресурсових відносин зумовлений самим характером і змістом цих відносин. При застосуванні змішаного методу вирішальне значення має природноресурсовий фактор, зокрема те, що зазначені відносини виникають з приводу природних об'єктів, тісно пов'язані між собою і розвиваються за своїми природними законами.

**Адміністративно-правовий метод** широко застосовується для регулювання природноресурсових відносин. Це пояснюється тим, що природноресурсові відносини тривалий час розвивались у межах їх адміністративного регулювання. Адміністративно-правовому методу регулювання притаманні такі ознаки: юридично-владна діяльність виконавчих та розпорядчих органів щодо осіб, якими вони керують; прояв юридичної нерівності учасників відносин та підкорення одного з них іншому; обов'язковість виконання розпоряджень владних органів; виникнення суспільних відносин незалежно від волі іншої сторони; здійснення контрольних та інших функцій тощо. За наявності підстав та складу їх учасників зазначені засоби правового регулювання можуть використовуватись у різних поєднаннях.

**Цивільно-правовий метод** застосовується при регулюванні відносин власності на природні об'єкти, відносин природокористування на договірних засадах, відносин сумісного використання природних об'єктів та відносин суміжних природокористувачів, а також при розв'язанні різноманітних спорів, відшкодуванні збитків, заподіяних природним об'єктам тощо. Відомо, що для цивільно-правового методу характерними є: рівні правові можливості сторін у суспільних відносинах, що виключає будь-які однобічні впливи один на одного; встановлення правовідносин за взаємною

<sup>1</sup> Див.: Шемшученко Ю. С. Правовые проблемы экологии. — К., 1989. — С. 71, 72.

подою сторін; надання учасникам відносин права самим визначати порядок своєї поведінки; розв'язання спорів компетентним ордіном, що перебуває поза цими відносинами. В умовах розвитку ринкових відносин цивільно-правовий метод правового регулювання певних видів природноресурсових відносин отримав широке застосування, звуживши сферу використання адміністративно-правового методу.

Застосування змішаного методу у врегулюванні природноресурсових відносин має бути виваженим. Насамперед не слід протиставити адміністративно-правовий і цивільно-правовий методи у правопому регулюванні природноресурсових відносин. Демократизація суспільних процесів і повернення деяких природних об'єктів у цивільно-правовий майновий обіг не повинні усувати управління природокористуванням, забезпечення заходів щодо природоустрою, відшкодування збитків, заподіяних природним ресурсам та здійснення інших заходів. Некомпетентне управління або відсутність самоврядування у сфері природокористування може негативно вплинути на стан ресурсової ситуації в державі або в її окремих регіонах.

Адміністративно-управлінські функції у сфері природокористування мають бути науково обґрунтованими. Нерідко власники природних об'єктів та природокористувачі порушують нормативи та ліміти використання природних ресурсів. У таких випадках застосовуються не тільки цивілістичні заходи, а й владні приписи, обов'язкові для виконання. Втручання владних органів необхідне також в процесі відтворення природних об'єктів незалежно від того, на добровільних чи примусових засадах воно відбувається. Отже, природноресурсове право як комплексна галузь вітчизняного права поєднує обидва методи, які утворюють змішаний метод правового регулювання природноресурсових відносин.

## § 7. Принципи природноресурсового права

Важливу роль у регулюванні суспільних відносин відіграють принципи права. Принципи права — це основні системовідтворювальні ідеї, які закріплені у загальноправових доктринах і галузевих концепціях права, а також у джерелах та нормах чинного законодавства, що спрямовані на реалізацію суспільних відносин у межах державної політики. Отже, принципи права можуть бути офіційно закріплені у законодавстві або впливати з його змісту.

Принципи природноресурсового права — це закріплені або виражені у правових нормах основні положення, відповідно до яких здійснюється регулювання природноресурсових відносин. В юридичній літературі приділяється підвищена увага дослідженню та класифікації принципів права. Виходячи з традиційних підходів і сучасних напрямів досліджень правових принципів слід виділяти загальні, спеціальні та інституціональні принципи природноресурсового права.



І *Загальні принципи* /Природноресурсового права застосовуються для регулювання усієї сукупності природноресурсових відносин, незалежно від їх пооб'єктного та видового розмежування. Спеціальні ж принципи застосовуються при врегулюванні відносин, пов'язаних з використанням, відтворенням та охороною окремих природних об'єктів та їх ресурсів — земель, надр, вод, лісів, природно-заповідного фонду, рослинного і тваринного світу, у зв'язку з чим їх часто відносять до галузевих правових принципів.

Значення загальних правових принципів полягає не тільки в супроводженні правового регулювання певних природноресурсових відносин, а й у тому, що на їх засадах формуються галузеві принципи. Оскільки вітчизняне природноресурсове право формується як комплексна галузь права, то воно базується на спільних принципах, характерних для усіх суміжних галузей природноресурсового законодавства. Вони знайшли своє закріплення в Основних напрямках державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки.

Чимало загальнопринципових положень правового регулювання відносин щодо використання природних багатств можна виявити в екологічному законодавстві. Наприклад, в ст. 3 Закону України від 25 червня 1991 р. "Про охорону навколишнього природного середовища"<sup>1</sup> такими положеннями є екологізація матеріального виробництва на основі комплексності рішень у питаннях використання та відтворення відновлюваних природних ресурсів, широкого впровадження новітніх технологій; збереження просторової та видової різноманітності і цілісності природних об'єктів і комплексів; науково обґрунтоване нормування впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище; безплатність загального та платність спеціального використання природних ресурсів для господарської діяльності; стягнення збору за погіршення якості природних ресурсів; вирішення питань щодо використання природних ресурсів з урахуванням ступеня антропогенної змінності території, сукупної дії факторів, що негативно впливають на екологічну обстановку.

*Принцип юридичного закріплення народної належності природних багатств* є концептуальним принципом природноресурсового права, закріпленим у ст. 13 Конституції. Він становить соціально-економічну та суспільно-політичну основу регулювання природноресурсових відносин. Проте народна приналежність природних багатств<sup>2</sup> не виключає передачі окремих природних об'єктів відповідним суб'єктам права для їх використання з метою задоволення економічних, матеріальних, майнових та інших інтересів у

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 41. — Ст. 546.

<sup>2</sup> Див.: Каракаш І. І. Народное достояние или право собственности на природные ресурсы // Юридический вестник. — 1999. — № 1; Носик В. В. Суб'єкти права власності на землю / Право власності в Україні: Навчальний посібник / За ред. О. В. Дзери, Н. С. Кузнецової - К., 2000. - С. 456-460.

межах, визначених законом, що також знайшло своє конституційне закріплення. Належність природних об'єктів знаходить прояв у двох основних правових формах — у праві власності та у праві користування<sup>1</sup>. Значна частина природних об'єктів та їх ресурсів перебуває у власності держави, яка здійснює свої правомочності в інтересах усього суспільства. Деякі природні ресурси, наприклад земельні ділянки, можуть передаватися у комунальну власність територіальних громад та у приватну власність фізичних та юридичних осіб.

*Принцип правового забезпечення гармонійної взаємодії суспільства і природи* є важливим загальним принципом природноресурсового права. Він є основою для виникнення й формування інших принципів, які забезпечують гармонізацію суспільства і природи. Гармонійна взаємодія суспільства і природи — це об'єктивний зв'язок суспільства і природи, який припускає узгоджену діяльність людей і урахуванням законів природи, помірного присвоєння та споживання природних ресурсів з турботою про їх відтворення. Основними критеріями гармонізації існування суспільства і природи є: раціональне природокористування; якість природного середовища; оптимальний соціально-економічний розвиток держави та регіонів; рівень здоров'я населення; стан трудового потенціалу тощо<sup>2</sup>. Правове забезпечення гармонійної взаємодії суспільства і природи ідійснюється у багатьох напрямках: визначення лімітів на використання природних ресурсів; встановлення правил використання природних об'єктів та їх відтворення тощо. Здійснення цього принципу разом з іншими загальними принципами сприяє запобіганню ігубним для природного середовища діям людини.

*Принцип забезпечення раціонального й ефективного використання природних ресурсів* є властивим для усіх галузей природноресурсового законодавства/ Раціональність природокористування полягає в тому, що кожний власник чи користувач природних ресурсів зобов'язаний дотримуватися встановлених правових вимог. В основі цього принципу лежить об'єктивний чинник — взаємозв'язок усіх природних об'єктів. Економічна ефективність полягає в отриманні найвищих матеріальних показників при експлуатації природних ресурсів з найменшими затратами.)За недодержання цього принципу законодавством 'передбачаються заходи правового впливу.

*Принцип правового забезпечення цільового використання природних об'єктів* полягає у визначенні в правових нормах цілей їх експлуатації всіма суб'єктами права. Цей принцип поєднує два основних чинники: необхідність задоволення суспільних, колективних та індивідуальних потреб у продуктах харчування та виробничій сиро-

<sup>1</sup> Див.: Екологічне право України: Підручник / За ред. В. К. Попова, А. П. Гетьмана. - Харків, 2001. - С. 20.

<sup>2</sup> Див.: Бачинский Г. А. Социэкология: теоретические и прикладные аспекты. — К., 1991. - С. 53.

вині, які одержуються за рахунок використання природних об'єктів; необхідність підтримання природного середовища у нормальному стані для забезпечення життєдіяльності. При цьому обидва чинники є об'єктивними, тобто не залежними від волі та свідомості суспільства і людини. Тому цільове використання природних об'єктів та їх ресурсів визначається державою в правових нормах земельного, водного, лісового, гірничого, фауністичного, природно-заповідного та іншого природноресурсового законодавства. Їх використання не за цільовим призначенням може викликати застосування встановлених правових заходів, у тому числі припинення права природокористування.

*Принцип стимулювання та відповідальності власників і природокористувачів* за належне використання природних об'єктів і відтворення їх ресурсів відіграє важливу роль у природноресурсовому праві. Він полягає в юридичному закріпленні сукупності економічних та моральних заходів стимулювання за належне виконання усіма суб'єктами своїх прав та обов'язків, застосуванні необхідних заходів щодо дбайливого використання та своєчасного відтворення природних ресурсів, а також у застосуванні санкцій за порушення вимог чинного законодавства. Тому стимулювання слід розуміти у двох аспектах — застосування заохочувальних заходів за здійснення позитивних дій та санкцій з метою покарання за негативні дії. У природноресурсовому законодавстві встановлено різні форми економічного стимулювання власників і природокористувачів. Поряд з ними закріплені певні види юридичної відповідальності — майнової, адміністративної, дисциплінарної, кримінальної, що передбачені відповідно в цивільному, адміністративному, трудовому і кримінальному законодавстві. Зазначені аспекти стимулювання набули загального визнання й широко застосовуються на практиці.

*Принцип забезпечення стабільного використання природних ресурсів* полягає в тому, що їх власники і користувачі не можуть бути позбавлені права власності або права користування, за винятком випадків і підстав, передбачених законодавством або договорами. Законодавство дає вичерпний перелік таких випадків і підстав, а також встановлює порядок їх застосування. Правозастосовні органи не вправі на свій розсуд встановлювати обмеження прав власників та користувачів природних об'єктів, а на випадок їх обмеження чи порушення чинним законодавством встановлені різноманітні форми поновлення та захисту порушених прав.

*Принцип правового забезпечення оптимального компенсування витрат* на поліпшення якості природних ресурсів, їх відтворення, здійснення природоохоронних заходів та інших витрат у процесі забезпечення природноресурсової рівноваги на території країни відіграє важливу роль у природноресурсовому праві. Проте досить складно визначити еквіваленти використання природних ресурсів, поліпшення якості природних об'єктів та їх відтворення, оскільки природні об'єкти в силу законів природи самополіпшують свій біологічно-ресурсовий стан. Тому компенсування витрат на поліп-

імення якості природних ресурсів не передбачає законодавчої точності у таких підрахунках, хоча спеціалісти у багатьох випадках можуть оптимально визначити їх розміри.

*Принцип правового забезпечення комплексного підходу до використання і відтворення природних ресурсів* відкриває можливості використання як основних природних об'єктів, так і супровідних природних компонентів. У законодавчих актах про відповідні природні ресурси вимоги комплексного підходу конкретизуються з урахуванням особливостей кожного природного об'єкта. Необхідність комплексного вирішення питань зумовлена тим, що природна система складається з багатьох об'єктів та їх компонентів. У зв'язку з цим у сучасний період особливого значення набуває координація здійснення заходів щодо використання природних ресурсів, передбачених в державних, регіональних, міських та інших програмах.

*Спеціальні принципи природноресурсового права* закріплені у відокремлених і певною мірою самостійних галузях права, що включені в його структуровану систему. Так, відповідно ст. 5 ЗК земельне законодавство базується на таких принципах: поєднання особливостей використання землі як територіального базису, природного ресурсу і основного засобу виробництва; забезпечення рівності права власності на землю громадян, юридичних осіб, територіальних громад і держави; раціонального використання та охорони земель; забезпечення гарантій прав на землю; пріоритету вимог екологічної безпеки.

Спеціальні принципи правового регулювання природноресурсових відносин притаманні й іншим галузям права. Наприклад, для водного права таким принципом є басейновий принцип використання та охорони водних ресурсів, для лісового — принцип безвідходного лісокористування, для природно-заповідного — принцип зонування територій та об'єктів природно-заповідного фонду, для флористичного — принцип невиснаження природних рослинних ресурсів, для фауністичного — принцип збереження різноманіття тваринного світу в стані природної волі.

*Інституціональні принципи* враховують конкретні особливості правового регулювання окремих видів природноресурсових відносин. Однак на відміну від загальних та спеціальних принципів, що спираються на вимоги природноресурсового законодавства або впливають з його змісту, інституціональні принципи прямо закріплені у відповідних нормах конкретного правового інституту певної галузі природноресурсового права. Таким інституціональним принципом, наприклад, для інституту використання земельних ресурсів є принцип пріоритетного надання земель для сільськогосподарського виробництва, закріплений у ст. 23 ЗК, для надрокористування — принцип винагородження першовідкривачів родовищ, що мають промислову цінність, передбачений у ст. 41 Кодексу про надра, для водокористування — принцип пріоритетності використання вод для питних і побутових потреб населення, закріплений у

ст. 45 ВК, для лісокористування — принцип першочергового спеціального використання лісових ресурсів постійними лісокористувачами, передбачений у ст. 18 ЛК, тощо.

## § 8. Система природноресурсового права

Систему будь-якої галузі права становить сукупність його правових інститутів, розташованих у визначеній послідовності відповідно до їх взаємної пов'язаності один з одним. Однак природноресурсове право є не звичайною, а комплексною галуззю права. Його система складається з відповідних галузей права. При цьому одні з них сформовані як самостійні правові галузі, наприклад, земельне, гірниче, водне і лісове право, а інші перебувають у стадії свого формування як відокремлені галузі права, наприклад, фауністичне, флористичне, природно-заповідне та рекреаційно-оздоровче право. *Тому під системою комплексної галузі природноресурсового права слід розуміти розміщення у логічній послідовності сформованих галузей та галузей права, що формуються, як його структурних підрозділів.*

Система природноресурсового права зумовлена змістом відносин, що становлять його предмет. Однак природноресурсове право як комплексна галузь права об'єднує лише спільні положення природноресурсових правових галузей, залишаючи спеціальні відносини за відповідними правовими галузями законодавства і права. Спільні положення щодо врегулювання природноресурсових відносин послідовно розміщуються в загальній та особливій частинах цієї комплексної галузі права.

*Загальна частина* комплексної галузі природноресурсового права містить юридичні ознаки, що визначають предмет природноресурсового права, розкриває становлення та розвиток природноресурсового законодавства і права, характеризує джерела природноресурсового права та природноресурсові правовідносини, розкриває суть і зміст права власності на природні об'єкти та права природокористування, а також правового забезпечення управління та контролю у сфері природокористування тощо. Загальна частина природноресурсового права містить сукупність правових норм, що регулюють відповідні групи природноресурсових відносин, яким притаманні свої невід'ємні загальні риси.

*Особлива частина* природноресурсового права складається з інститутів, що регулюють окремі види поресурсових відносин, зокрема: правове регулювання використання земельних ресурсів, правовий режим використання надр та корисних копалин, правове регулювання використання вод та водних ресурсів, правове регулювання використання природних ресурсів морської економічної зони та континентального шельфу, правове регулювання використання об'єктів та ресурсів рослинного світу, правовий режим використання лісів та лісових ресурсів, правове забезпечення використання

об'єктів та ресурсів тваринного світу, правове регулювання використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду, правове регулювання використання курортних та лікувальних об'єктів і територій, правове регулювання використання оздоровчих та рекреаційних територій і об'єктів, правові вимоги щодо використання і зматеріалізованих природних ресурсів та їх компонентів, правовий режим використання природних ресурсів екологічно уражених об'єктів та забруднених територій. Оскільки основу кожної групи природноресурсових відносин становлять певні природні об'єкти зі своїми властивими рисами, це зумовлює необхідність встановлення конкретних юридичних форм правового регулювання.

Систему природноресурсового права, крім того, що вона комплексною, галуззю права та законодавства, можна розглядати як комплексну навчальну дисципліну і правову науку, що тісно пов'язані між собою, але не є тотожними. Система природноресурсового права як навчальної дисципліни становить собою цілісну, послідовну і взаємообумовлену сукупність теоретичних положень, ідей і поглядів на природноресурсове право, його структуру та зміст, а також місце у вітчизняній правовій системі. В основному вона збігається із системою комплексної галузі права. У майбутньому може виникнути необхідність у впровадженні спеціальних навчальних курсів у межах природноресурсового права з метою вдосконалення навчального процесу та більш поглибленого вивчення його конкретних проблем, зокрема права власності на природні об'єкти та права використання природних ресурсів.

Система природноресурсового права як правова наука також спирається на комплексну систему галузі права. Це система наукових поглядів, правових ідей, концепцій, понять, а також знань закономірностей правового регулювання природноресурсових відносин, які становлять предмет природноресурсового права, яким є природноресурсова доктрина держави, природноресурсові правові норми, природноресурсові правовідносини, розвиток природноресурсового законодавства тощо. Природноресурсова правова наука сприяє вдосконаленню системи права як навчальної дисципліни і системи законодавства.

1 лава 2  
**Становлення та розвиток  
природноресурсового законодавства  
і права в Україні**

§ 1. Розвиток природноресурсового  
законодавства до 1917 р.

Становлення та розвиток природноресурсових відносин умовно можна поділити на чотири етапи: цивільно-правовий, земельний, земельноресурсовий, екологічний. При цьому земельне право в усі часи виконувало роль головної системи регулювання природноресурсових відносин. З огляду на розвиток державності на землях України можна сказати, що першими природноресурсовими нормами слід вважати ті, що стосувалися охорони земель, рослинного і тваринного світу, які містилися ще в "Руській правді" і були спрямовані на охорону природних об'єктів княжої власності. Потім поступово набули поширення норми польсько-литовського законодавства, які увібрали в себе норми з "Руської правди": Литовські статuti, "Саксонське зерцало", "Порядок прав міських" тощо.

У другій половині XVII ст. після возз'єднання України з Росією у Березневих статтях 1654 р. закріплюється існування того правового ладу, який склався на той час в Україні, а в першій половині XIX ст. ця система права була замінена системою російського права, основу якого становив Звід законів Російської імперії. Встановлювалося, що право власності на землю необхідно розглядати як право на всі витвори природи на поверхні останньої, на все, що міститься у надрах землі, на води, які знаходяться в її межах. В 1807 р. приймається "Зібрання малоросійських прав", що фактично було цивільним кодексом, який регулював певні земельно-правові інститути. Отже, до кінця XIX ст. земельні і певні природноресурсові відносини на території України регулювалися нормами звичаєвого і писаного цивільного права<sup>1</sup>.

З проголошенням селянської реформи 1861 р. почало формуватися земельне законодавство. На виконання Маніфесту про скасування кріпосного права 1861 р. були прийняті: Загальне положення про селян, які вийшли з кріпосної залежності; Положення про викуп; Закон про заснування селянського банку тощо. В цей пері-

<sup>1</sup> Див.: Земельне право України: Підручник / За ред. О. О. Погрібного, І. І. Каракама. - К., 2003. - С. 19, 20.

од правовим режим земель визначався за правовим становищем суб'єктів поземельних прав. Землі поділялися на: державні, удільні, кабінетські, монастирські, церковні, майоратні, приватновласницькі, посесійні, громадські, селянські.

До державних земель належали поля, ліси, морські береги, озера та судноплавні ріки, які не належали нікому. Землі, приписані до державної казни, називалися казенними. Частина земель, які мали корисні копалини, перебували в особистій власності царя та іменувалися кабінетськими. Лісові та земельні угіддя перебували у спільній власності членів імператорської сім'ї та управлялися особливим Удільним відомством (удільні землі). Землі, що перебували у віданні монастирів та церков, відповідно називалися монастирськими та церковними. Землі, які з ініціативи царя передавалися на праві родового володіння окремим сановникам, вважалися майоратними. Відповідно до Закону 1782 р. в межах поміщицьких маєтків вся земля, в тому числі селянська, а також розташовані на ній ліси, води, корисні копалини, дика фауна належали поміщикам на праві власності. В містах земля належала приватним власникам і розглядалась як приналежність будівель. Землі загального користування вважалися власністю міських самоврядувань (громадські землі).

Правове регулювання використання землі та інших природних ресурсів також було розгалуженим. Наприклад, приватне землекористування в містах і сільській місцевості головним чином регулювалося нормами цивільного права, а общинне або мирське землекористування селян — адміністративними постановами. Порядок здачі в оренду вільних державних земель передбачав особливий Статут про казенні оброчні статті. Використання корисних копалин, які залягали на державних землях, регулював Статут гірський, а вирубку лісів і користування природними дарами — Статут лісний.

Отже, особливого природноресурсового законодавства в Російській імперії не існувало практично до реформи Столипіна, а земельне право (та інші ресурсові галузі) не розглядалося як самостійна правова галузь. Ця галузь була складовою цивільного права, тому земля розглядалась як нерухомість, об'єкт цивільно-правових угод. Лише з 1906 р. після проголошення аграрної реформи земельне законодавство починає активно формуватися. Були прийняті основні документи реформи: Указ від 9 листопада 1906 р. "Про новий пільговий порядок виділу з общини", Закон Державної думи від 14 червня 1910 р., Закон про землевпорядкування від 24 травня 1911 р. тощо. Цими актами були визначені принципи положення земельних перетворень, а система землевпорядних комісій, створених Указом від 4 березня 1906 р., стала головним виконавцем столипінського земельного законодавства.

<sup>1</sup> Див.: Земельное право: Учебник / Под ред. В. Х. Улюкаева. — М, 2000. — С. 25—27.



\* илииіик **ІфИрОДНОресурСОВОГО**  
**законодавства в період 1917—1938 рр.**

Після революції 1917 р. були закладені законодавчі основи використання земельних ресурсів, які визначили на певний час розвиток природноресурсового законодавства. Першим таким актом був Декрет про землю 1917 р., який проголосив націоналізацію земельного фонду. Встановлювалося, що земля відчужується у власників безоплатно, надається в користування тим, хто працював на ній. Землю не можна було продавати, купувати, здавати в оренду або в заставу чи відчужувати іншим способом. В Селянському наказі проголошувалося, що всі надра землі — руда, нафта, вугілля, сіль тощо, а також ліси та води, які мають загальнодержавне значення, переходять у виключне користування держави, а всі мілкі річки, озера, ліси — в користування громад, за умови завідування ними місцевими органами самоуправління.

Ідею першого Декрету було розвинуто Декретом про соціалізацію землі 1918 р., який визначив землю всенародною власністю, закріпив трудовий характер землекористування тощо. Пізніше в Положенні про соціалістичне землевпорядкування і про заходи переходу до соціалістичного землеробстві 1919 р. державні і колективні форми землекористування визначалися основними формами соціалістичного використання землі. Також були прийняті Декрет РНК від 29 грудня 1917 р. "Про заборону угод з нерухомістю", Декрет ВЦВК від 27 травня 1918 р. "Про ліси", Декрет РНК РРФСР від 30 квітня 1920 р. "Про надра землі". Одночасно із нормативно-правовими актами, які встановлювали правовий статус земель та інших природних ресурсів, приймалися акти про порядок користування цими ресурсами, що вносили корінні зміни в систему земельних, водних, гірничих, лісових та інших правовідносин.

З 1922 р. розпочинається процес кодифікації земельного законодавства. 22 травня 1922 р. в РРФСР приймається Закон "Про трудове землекористування", а в УРСР 27 травня того ж року — "Основний закон про трудове землекористування". Ними встановлювалася заборона на продаж, купівлю, дарування, заставу землі, але дозволялася трудова оренда. Цього ж року приймаються відповідно ЗК РРФСР і ЗК УРСР. Наслідком змін характеру земельних відносин, які мали місце у цей період, стала активізація кодифікаційних робіт, спрямованих на впорядкування і систематизацію відповідних норм права. З прийняттям перших кодифікованих актів були закладені основні принципи формування вітчизняного земельного законодавства.

Отже, націоналізація землі та інших природних ресурсів стала ідставою для виникнення нового типу природноресурсових відносин. Земля, надра, води, ліси як всенародне надбання і об'єкти праіа виключної державної власності були вилучені із господарського »бігу, перестали бути об'єктами купівлі-продажу, міні, дарування

м інших цивільно-правових угод. Це зумовило виключення земельних відносин із предмета регулювання цивільного права, де вони иїлходились в умовах приватної власності до 1917 р., і поступово призвело до створення земельного права як самостійної галузі.

Поряд з земельно-правовими актами приймаються декрети, положення, інші акти щодо використання і охорони інших природних ресурсів: про надра землі, ліси і водні ресурси; про строки польовання, права на мисливську зброю; про охорону пам'яток природи, садів і парків; про створення перших державних заповідників; про створення органів, комітетів, комісій з охорони природи та раціонального використання природних ресурсів тощо.

Після створення СРСР розвиток природноресурсового і природоохоронного законодавства здійснювався як на союзному, так і республіканському рівнях. Найчастіше це законодавство мало характер державно-правового регулювання використання і охорони окремих природних об'єктів: Лісовий кодекс (1923), постанови ЦВК і РНК "Про основи організації рибного господарства Союзу РСР" (1924), Горне положення Союзу РСР (1927), Загальні засади землекористування і землеустрою (1928), постанова РНК СРСР "Про організацію лісового господарства" (1931), постанови уряду СРСР "Про організацію мисливського промислу (1933), "Про регулювання рибальства і охорони рибних запасів" (1935) тощо<sup>1</sup>.

В республіках, які належали до складу СРСР, стосовно питань використання і охорони окремих природних ресурсів були прийняті, наприклад, Водно-меліоративний кодекс Білоруської РСР (1925), Тимчасові правила водокористування і охорони іригаційних систем і споруджень на них в межах Казахської АРСР (1929), земельно-водні кодекси Узбецької РСР і Туркменської РСР (1929). Ці акти стосувалися місцевих умов та особливостей правового регулювання природноресурсових відносин.

В юридичних вищих навчальних закладах (на юридичних факультетах) СРСР в 20-ті роки викладався курс земельного права, в межах якого розглядалися питання щодо використання інших природних ресурсів, а правові питання колгоспного будівництва були включені до курсу кооперативного права. Пізніше (1930—1938 рр.) викладався курс земельно-колгоспного права, в якому був об'єднаний матеріал двох галузей права. В 1938 р. навчальний курс земельного-колгоспного права був поділений на дві навчальні дисципліни.

### § 3. Розвиток природноресурсового законодавства і права у 1938—1990 рр.

В 1938 р. на Першій всесоюзній нараді юристів було зроблено висновок про створення самостійної галузі права — земельного пра-

<sup>1</sup> Природноресурсовое право и правовая охрана окружающей среды: Учебник / Под ред. В. В. Петрова. - М., 1988. - С. 32.

ва. Виникла наука земельного права і відповідна навчальна дисципліна. На той час до структури земельного права належали інші природноресурсові галузі: лісове, водне та інше законодавство. При цьому стосовно цих галузей приймалися самостійні нормативні акти.

В 40-50 роках союзні республіки продовжують вдосконалення свого природноресурсового законодавства. Так, значна увага в цей період стала приділятися водним ресурсам: приймаються закони про сільськогосподарське водокористування Узбецької РСР (1941), Таджикиської РСР (1944), Казахської РСР (1946), Киргизької РСР (1946), Вірменської РСР (1956) і Азербайджанської РСР (1958); Положення про сільськогосподарське водокористування в Грузинській РСР (1958); Правила водокористування на іригаційних системах Дагестанської АРСР (1944); Положення про сільськогосподарське водокористування в Бурят-Монгольській АРСР (1949). Наявність таких нормативних актів стала підставою для подальшого вдосконалення природноресурсового законодавства як союзного, так і окремих республік.

В період 1957—1963 рр. в усіх союзних республіках були прийняті закони про охорону природи. В них був наведений перелік об'єктів природи, які підлягали охороні, та визначені організаційно-правові заходи щодо охорони кожного об'єкта природи і відповідальність за порушення правил природокористування і природоохорони.

В 60-ті роки в науці почали висловлюватися думки щодо необхідності вдосконалення всього законодавства про природні ресурси та охорону природи<sup>1</sup>, вносилися пропозиції про прийняття єдиного природоохоронного закону СРСР і аналогічних законів про охорону природи в союзних республіках, а пізніше і про необхідність створення загальносоюзного спеціального природоохоронного органу<sup>2</sup>.

Питання природокористування і правової охорони природи ще певний час викладалися в курсі земельного права, згодом — як факкультативна дисципліна. В цей період вникають ідеї щодо самостійного правового регулювання охорони природи, обґрунтовується самостійність галузі природоохоронного права<sup>3</sup>. Пізніше професор Н. Казанцев обґрунтував ідею природноресурсового права як самостійної інтегрованої галузі права". Отже, вперше була обґрунтована ідея існування двох комплексних інтегрованих галузей права — природноресурсового і природоохоронного права. Це стало підґрунтям послідовного формування комплексної інтегрованої галузі: права навколишнього природного середовища, а пізніше — екологічного права.

<sup>1</sup> Див.: Правовые вопросы охраны природы в РСФСР / Под ред. Г. Н. Полянской. — М., 1963.

<sup>2</sup> Див.: Правовая охрана природы в СССР: Сборник статей / Под ред. Г. Я. Полянской. — М., 1972.

<sup>3</sup> Див.: Казанцев Н. Д. О правовом регулировании охраны природы // Вестник МГУ. Серия X "Право". - 1960. - № 1. - С. 5-17.

<sup>4</sup> Див.: Казанцев Н. Д. Природоресурсовое право и его пределы как интегрированной отрасли права // Вестник МГУ. Серия XII "Право". — 1967. — № 2. — С. 72.

Період 1968—1981 рр. увійшов в історію законодавства як період активної кодифікації загальносоюзного законодавства про раціональне природокористування і охорону природи. Так, були прийняті Основи земельного законодавства Союзу РСР і союзних республік (1968), Основи водного законодавства Союзу РСР і союзних республік (1970), Основи законодавства Союзу РСР і союзних республік про надра (1975), Основи лісового законодавства Союзу РСР і союзних республік (1977), закони СРСР "Про охорону атмосферного повітря" (1980) та "Про охорону і використання тваринного світу" (1980). Відповідно до цих нормативно-правових актів були прийняті кодекси і закони союзних республік. В Україні ілкими були: Земельний кодекс (1970), Водний кодекс (1972), Лісовий кодекс (1979), Кодекс про надра (1976), а також Закони "Про охорону атмосферного повітря" (1981) і "Про охорону і використання тваринного світу" (1981). Фактично з прийняттям двох ілків СРСР про охорону атмосферного повітря і про охорону тваринного світу на той час була завершена кодифікація природноресурсового та природоохоронного законодавства.

В науці поступово стала переважати думка, що екологічне законодавство становить собою єдність природноресурсового і природоохоронного законодавства. Сучасне екологічне законодавство характеризується, по-перше, комплексністю, і по-друге, внутрішньою єдністю як самостійна інтегрована галузь (або супергалузь) ілководства. А до комплексної галузі екологічного права необхідно включати все природноресурсове і природоохоронне право, а також екологізовані норми інших галузей права<sup>1</sup>.

В 1991 р. була проведена Міжреспубліканська наукова конференція на тему: "Проблеми вдосконалення екологічного законодавства та ефективності його застосування". Ця конференція мала велике значення для розвитку еколого-правової науки, викладання екологічного права і вдосконалення екологічного законодавства. Було прийнято рішення про необхідність включення в комплексну галузь екологічного права всього природноресурсового та природоохоронного права, а також екологізованих норм інших галузей права. Таким чином з'явилася нова галузь права — екологічне право.

#### § 4. Сучасний період розвитку природноресурсового права

З набуттям Україною незалежності стало активно формуватися екологічне законодавство. За 12 років були прийняті: ЗК 1990 р. (нині діє ЗК 2001р.), ЛК (1994), ВК (1995), Кодекс про надра (1994), закони України від 25 червня 1991 р. "Про охорону навко-

<sup>1</sup> Див.: Аграрное и экологическое законодательство в России и СНГ (сравнительно-правовой анализ) / Под ред. С. А. Боголюбова, Е. Л. Мишиной. — М., 1999. — С. 144.

лишнього природного середовища", від 9 лютого 1995 р. "Про екологічну експертизу"<sup>2</sup>, від 24 лютого 1994 р. "Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення"<sup>3</sup>, від 8 лютого 1991 р. "Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку"<sup>4</sup>, від 30 червня 1995 р. "Про поводження з радіоактивними відходами"<sup>5</sup>, від 2 березня 1995 р. "Про пестициди і агрохімікати"<sup>6</sup>, від 14 січня 1998 р. "Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання"<sup>7</sup>, від 13 липня 2000 р. "Про зону надзвичайної екологічної ситуації"<sup>8</sup>, від 16 червня 1992 р. "Про природно-заповідний фонд України"<sup>9</sup>, від 16 жовтня 1992 р. "Про охорону атмосферного повітря" (в редакції Закону від 21 червня 2001 р.)<sup>10</sup>, від 3 березня 1993 р. "Про тваринний світ"<sup>11</sup> (нині діє Закон від 13 грудня 2001 р.)<sup>12</sup>, від 9 квітня 1999 р. "Про рослинний світ"<sup>13</sup>, від 5 жовтня 2000 р. "Про курорти"<sup>14</sup>, від 19 червня 2003 р. "Про охорону земель"<sup>5</sup> тощо.

Об'єктом екологічного законодавства є весь матеріальний природний комплекс в сукупності, навколишнє середовище: а) природні об'єкти (ресурси) — земля, в тому числі ґрунт, ліси та інша рослинність; надра; води, в тому числі підземні; тваринний світ; атмосферне повітря; екосистеми; території, що особливо охороняються; б) природні явища — землетруси; виверження вулканів; бурі, циклони, приливи та відливи, селеві потоки, зсуви, потепління клімату, підвищення рівня світового океану тощо".

Сучасне екологічне право характеризується насамперед внутрішньою єдністю як самостійна інтегрована галузь законодавства. Під предметом екологічного права в сучасній літературі розуміються суспільні екологічні відносини в галузі природокористування, охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки громадян і держави, які формуються на підставі множинності форм і соціального характеру природокористування, державного регулювання якості навколишнього природного середовища і природних екологічних правах і свободах громадян<sup>17</sup>.

Але на сьогодні ситуація є дещо іншою. Денаціоналізація природних ресурсів, приватизація земель, перехід до ринкової еконо-

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 41. — Ст. 546.

<sup>2</sup> Там само. — 1995. — № 8. — Ст. 54.

<sup>3</sup> Там само. - 1994. - № 27. - Ст. 218.

<sup>4</sup> Там само. - 1995. - № 12. - Ст. 81.

<sup>5</sup> Там само. - 1995. - № 27. - Ст. 198.

<sup>6</sup> Там само. - 1995. - № 14. - Ст. 91.

<sup>7</sup> Там само. - 1998. - № 22. - Ст. 115.

<sup>8</sup> Там само. - 2000. - № 42. - Ст. 348.

<sup>9</sup> Там само. - 1992. - № 34. - Ст. 502.

<sup>10</sup> Там само. - 2001. - № 48. - Ст. 252.

<sup>11</sup> Там само. - 1993. - № 18. - Ст. 192.

<sup>12</sup> Там само. - 2002. - № 14. - Ст. 97.

<sup>13</sup> Там само. - 1999. - № 22-23. - Ст. 192.

<sup>14</sup> Там само. — 2000. — № 50. - Ст. 97.

<sup>15</sup> Там само. - 2003. - № 39. - Ст. 349.

<sup>17</sup> Див.: Аграрное и экологическое законодательство в России и СНГ (сравнительно-правовой анализ) / Под ред. С. А. Боголюбова, Е. Л. Мишиной. — М., 1999. — С. 144.

<sup>18</sup> Див.: Экологическое право Украины: Курс лекций / Под ред. И. И. Каракаша. — Одесса, 2001. - С. 17.

міки, формування ринку земель призвели до перебудови екологічних відносин. В сучасний період з'явилися значні відмінності груп суспільних відносин, і відповідно, розбіжності предметів екологічного і природноресурсових галузей права. Необхідно погодитись з твердженням В. Петрова, що з екологічних відносин відокремилися та частина земельних та інших природноресурсових відносин, які набули майнового характеру. В екологічному праві залишилися ті види екологічних відносин, які мають своїми об'єктами землю, надра, ліси, води, тваринний світ як складові навколишнього середовища і спрямовані на забезпечення екологічної функції природи<sup>1</sup>. Отже, природноресурсове право знову набуває певної самостійності. При цьому існує думка, що визнання природноресурсових галузей підгалузями екологічного права не тільки є неправильним за своєю природою, а й немає сенсу об'єднувати викладання цих галузей під головуванням природноресурсового законодавства, тому що всі ці галузі мають свою специфіку та розвиваються відповідно до своїх особливостей як самостійні галузі законодавства<sup>2</sup>.

Враховуючи зазначене, можна стверджувати, що: базовими відносинами в системі природноресурсового права є земельні відносини, що визначається особливістю земельних ділянок, з приводу яких виникають земельні правовідносини. Ця особливість визначається в їх подвійному статусі. По-перше, земля — це природний об'єкт, який має ряд специфічних характеристик (нерухомість, невідтворюваність, обмеженість в просторі тощо), які становлять предмет природноресурсового права. По-друге, земельні ділянки включені до цивільного обігу, який є предметом цивільного права<sup>3</sup>. Враховуючи першу особливість, використання природних ресурсів неможливе без використання просторового базису — землі. При цьому регулювання самостійних природноресурсових відносин (гірничих, водних, лісових тощо) має вираження в наявності самостійної кодифікації земельного, водного, лісового законодавства та законодавства про надра.

В останні роки в екологічному праві в основному приділяється увага природоохороні, а питання використання природних ресурсів відійшли на другий план. Враховуючи, що комплексне правове регулювання питань використання і охорони природних ресурсів не дає на практиці очікуваних результатів, а питання експлуатації природних об'єктів залишаються первинними у відносинах суспільство-природа, не досягнуто балансу економічних і екологічних інтересів, доцільним є регулювання відносин природокористування окремою галуззю — природноресурсовим правом.

<sup>1</sup> Див.: *Петров В. В.* Экологическое право России / Учебник. — М., 1995. — С. 55.

<sup>2</sup> Див.: Проблемы теории аграрного, природоресурсового и экологического права и методики преподавания в юридических вузах России аграрно-правовых и эколого-правовых дисциплин // Государство и право. — 1999. — № 5. — С. 31.

<sup>3</sup> Див.: Земельное и природоресурсное право: Учебное пособие / В. Х. Улюкаев, В. Э. Чуркин. - М., 2003. - С. 3.

## Глава 3

### Джерела природноресурсового права

#### § 1 Поняття і характеристика джерел природноресурсового права

Джерела права є зовнішньою формою вираження правотворчої діяльності держави, за допомогою якої воля законодавця стає обов'язковою для виконання. Найбільш поширеним в Україні видом джерела права є нормативно-правові акти органів державної влади, які містять правові норми, розраховані на багаторазове застосування при регулюванні відповідних суспільних відносин. Під нормативно-правовими актами слід розуміти акти органів державної (публічної) влади, якими встановлюються (санкціонуються), вводяться в дію, змінюються чи скасовуються правила поведінки суб'єктів правовідносин у суспільстві. Саме цим нормативно-правові акти відрізняються від актів застосування права та від інших індивідуальних актів, розрахованих на одноразове застосування (дію), тобто "прив'язаних" до певних суб'єктів чи до конкретних обставин місця і часу.

Наявність відповідних джерел права, тобто нормативно-правових актів, що регулюють ті чи інші суспільні відносини, є свідченням існування відповідної самостійної галузі права. В Україні прийнята і діє велика кількість таких актів, які регулюють суспільні відносини у сфері використання природних ресурсів і в своїй сукупності становлять природноресурсове право як самостійну галузь українського права. Отже, *джерелами природноресурсового права є прийняті уповноваженими державою органами нормативно-правові акти, які містять норми і правила, що регулюють суспільні відносини у сфері використання та охорони природних ресурсів та розраховані на багаторазове застосування.*

Нормативно-правові акти як джерела природноресурсового права України не є однорідними. Їх структура відображає складність, структуровану ієрархічність системи законодавства країни в цілому і охоплює правові акти різної юридичної сили та правової спеціалізації. Такі акти відображають структуру державної (публічної) влади, правовий статус і компетенцію органів, що їх видають, а також характер самих актів. Вони як джерела природноресурсового права перебувають між собою в суворій ієрархічній підпорядкованості і взаємозалежності.

За різними підставами класифікації джерела природноресурсового права можна поділити на різні види. Так, за юридичною силою вони поділяються на закони та підзаконні акти, за формою законодавчого акта — на кодифіковані та не кодифіковані, за

предметом правового регулювання — на загальні і спеціальні, за характером правового регулювання — на матеріальні і процесуальні тощо<sup>1</sup>.



## § 2. Конституційні засади правового регулювання природноресурсових відносин

Роль Конституції як основного джерела права визначається насамперед тим, що в ній встановлюються правові норми, які є обов'язковими для всіх інших нормативно-правових актів<sup>2</sup> різних галузей права, у тому числі і природноресурсового, що виходять з конституційних норм і забезпечують їх деталізацію. Конституційні норми визнають і юридично оформлюють найважливіші соціально-економічні і політичні інститути суспільства. Вони забезпечують стійкість системи суспільних відносин, збереження і зміцнення основних засад організації суспільства і держави; надають суспільним відносинам у сфері регулювання порядку використання й охорони природних ресурсів в Україні правову форму.

Конституція як Основний Закон нашої країни має найвищу юридичну силу, а її норми є юридичними нормами прямої дії. Вони становлять юридичну основу формування і функціонування національної правової системи, а отже, є фундаментальними джерелами усіх галузей права, у тому числі природноресурсового. Їх фундаментальний характер визначає юридичну основу для вироблення доктрини держави у сфері регулювання природноресурсових відносин і розвитку системи загальних і спеціальних норм природноресурсового права.

Усі конституційні норми, що регулюють відносини<sup>3</sup> пов'язані з використанням і охороною природних ресурсів<sup>4</sup> можна поділити на такі основні групи:

положення, які встановлюють основи правового режиму<sup>5</sup> використання та охорони природних ресурсів. Зокрема земля, її надра, водні та інші природні ресурси є об'єктами права власності українського народу (ст. 13), земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави; право власності на землю гарантується, право власності набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону (ст. 14) тощо;

положення<sup>6</sup> що закріплюють право громадян на природні ресурси. Наприклад, ніхто не може бути протиправно позбавлений права<sup>7</sup> власності, право приватної власності є непорушним; примусове відчуження об'єктів права приватної власності може бути застосо-

<sup>1</sup> Див.: Экологическое право Украины: Курс лекций / Под ред. И. И. Каракаша. — Одесса, 2001. - С. 26.



ване лише як виняток з мотивів суспільної необхідності, на підставах і в порядку, встановлених законом, та за умови попереднього і повного відшкодування їх вартості; кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю; використання власності не може завдавати шкоди правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі (ст. 41); громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом (ст. 24); іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України, за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України (ст. 26);

^ положення, які визначають компетенцію органів державної влади і місцевого самоврядування щодо використання та охорони природних ресурсів, які закріплені в нормах, що регламентують загальноправову компетенцію органів державної влади і місцевого самоврядування і не мають чіткої галузевої конкретизації;

/і положення, що закріплюють вимоги щодо використання та охорони довкілля, зокрема право кожного на безпечне для життя і здоров'я довкілля, на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди, на вільний доступ до інформації про стан навколишнього природного середовища, що не може бути засекречена (ст. 50); правосуб'єктність держави у сфері охорони довкілля, тобто її обов'язок забезпечувати екологічну безпеку і підтримувати екологічну рівновагу на території нашої країни (ст. 16); обов'язок кожного громадянина не завдавати шкоди природі, відшкодувати завдані ним збитки (ст. 66); відповідальність власника за погіршення екологічної ситуації і природних якостей землі (ч. 7 ст. 41)'.<sup>1</sup>

Слід зазначити, що закріплюючи принцип свободи власника щодо володіння, користування і розпорядження природними ресурсами, які йому належать на праві власності або праві користування, Конституція чітко визначає її межі, зумовлені гарантіями прав і законних інтересів інших осіб та забезпеченням екологічної безпеки на території нашої країни.

Особливої уваги заслуговує положення ст. 92 Конституції, яка передбачає, що наіщяя^ивіші приррдію зокрема засади використання природних ресурсів, виключної (морської) економічної зони, континентального шельфу, освоєння космічного простору, а також відносини екологічної безпеки повинні регулюватися виюшяно-законами. Отже, зазначена конституційна нормаГєГвихідним положенням для прийняття відповідних нормативно-правових актів, що стосуються регламентації відносин, пов'язаних з використанням природних ресурсів.

<sup>1</sup> Див.: Земельне право України: Підручник / За ред. О. О. Погрібного, І. І. Каракама. - К., 2003. - С. 32, 33.

М)

### § 3. Кодифікаційні закони як основні джерела природноресурсового права

Важливою особливістю природноресурсового права є наявність кодифікованих законодавчих актів — Ж. Кодексу про надра, ВК, ПК. Основне завдання цих актів полягає у становленні принципових положень правового регулювання відносин у галузі охорони,

югічної безпеки, запобігання і ліквідації Негативного впливу на природні ресурси.

Особливістю кодексів як джерел права є те, що вони покликані стати інтегруючою основою для розвитку природноресурсового законодавства. Так, наприклад, зі змісту ч. 1 ст. 3 ЗК та ч. 1 ст. 3 Кодексу про надра випливає, що ці кодекси мають переважну силу у регулюванні земельних та гірничих відносин перед іншими нормативно-правовими актами, за винятком лише Конституції, яка має найвищу правову силу.

Крім того, регламентації природноресурсових відносин присвячені також інші нормативно-правові акти, прийняті відповідно до Конституції та природноресурсових кодексів. Їх головне призначення — конкретизація та деталізація природноресурсово-правових положень, закріплених Основним Законом та поресурсовими кодексами. Ці нормативно-правові акти можуть бути різними за формою (закони й підзаконні акти), але об'єднує їх те, що всі вони присвячені регламентації природноресурсових відносин.

За своєю структурою природноресурсові кодекси є законодавчими актами, покликаними конкретизувати основні положення Конституції щодо регулювання земельних, гірничих, лісових, водних відносин та визначати основні положення всіх інститутів природноресурсового права. Слід зазначити, що природноресурсові кодекси багато в чому подібні один до одного. Наявність багатьох спільних рис у предметі та об'єкті правового регулювання передбачає багато спільного і в структурі цих нормативних актів та їх змісті. Загальною метою регулювання правових відносин з метою забезпечення підвищення продуктивності, охорони та відтворення відповідних природних ресурсів, посилення їх корисних властивостей, задоволення потреб суспільства у відповідних природних ресурсах на основі їх науково обґрунтованого раціонального використання.

Природноресурсові кодекси визначають порядок та органи державного управління в галузі раціонального використання й охорони природних ресурсів. Так, головними органами що здійснюють державне управління природними ресурсами є Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство охорони навколишнього природного середовища України, Державний комітет природних ресурсів України, місцеві ради, а спеціалізованими органами виконавчої влади у галузі природних ресурсів — Держав-

"ний комітет України по земельних ресурсах, Державний комітет України з водного господарства, Державний комітет лісового господарства.

Природноресурсові кодекси регламентують виникнення, реалізації та припинення права власності або користування природними ресурсами. Згідно зі ст. 6 ВК, ст. 6 ЛК, ст. 4 Кодексу про надра відповідні природні ресурси є власністю держави і можуть надаватись юридичним та фізичним особам тільки у користування. Але, відповідно статей 56, 59 ЗК землі лісового та водного фонду відповідно можуть перебувати у приватній власності. Отже, керуючись п. 3 Прикінцевих положень ЗК, ЛК та ВК щодо використання відповідних категорій земель діють у частині, що не суперечить ЗК. Природноресурсові кодекси містять також положення щодо порядку ведення державного кадастру природних ресурсів, здійснення державного контролю за їх використанням, прав та обов'язків суб'єктів користування природними ресурсами, відповідальність за порушення законодавства та інші норми.

На жаль, природноресурсові кодекси мають однакові недоліки. По-перше, вони мають значну кількість відсильних норм, які ускладнюють їх застосування й істотно знижують ефективність їх регулюючої сили (ст. 42 ЛК, ст. 22 Кодексу про надра). По-друге, у зазначених нормативно-правових актах є багато нечітких, безадресних формулювань й декларативних положень, які практично не впливають на розвиток відповідних природноресурсових відносин. По-третє, деякі позиції природноресурсових кодексів і законів не "працюють", бо не мають відповідного механізму реалізації. По-четверте, окремі їх норми фактично не відповідають вимогам регулювання природноресурсових відносин в умовах розвитку ринкової економіки та зумовленої її процесами малоконтрольованої антропогенної діяльності, а також нерідко не відрізняються належною науковою обґрунтованістю.

#### § 4. Спеціальні закони як джерела природноресурсового права

Джерела природноресурсового права поділяються також на закони й підзаконні акти. В основу такого поділу покладена юридична сила нормативних актів. Маючи найвищу юридичну силу, спеціальні закони посідають головне після кодифікованих актів місце в ієрархічній структурі законодавства, а всі інші нормативні акти видаються на основі, в розвиток і на виконання вимог Конституції, кодексів, законів і в зв'язку з цим називаються підзаконними актами.

До джерел природноресурсового права належать спеціальні закони, переважна більшість норм яких спрямована на регулювання тих чи інших природноресурсових відносин. Прикладом вказаних актів можуть бути закони України від 16 червня 1992 р. "Про при-

родно=заноаідшш^|юнд України"<sup>1</sup>; від 16 травня 1995 р. "Про виключну (морську) економічну зону України"<sup>2</sup>, від 9 квітня 1999 р. "Про рослинний світ"<sup>3</sup>, від 5 жовтня 2000 р. "Про курорти"<sup>4</sup>, від 13 грудня 2001 р. "Про тваринний світ"<sup>5</sup> та ін."

99

Важливим джерелом природних ресурсів є Закон "Про природно-заповідний фонд України" який визначає правові основи організації, охорони, ефективного використання природно-заповідного фонду України, відтворення його природних комплексів та об'єктів. В Законі визначено режим територій і об'єктів природно-заповідного фонду (природних і біосферних заповідників, регіональних ландшафтних парків, заказників, пам'яток природи, заповідних урочищ, ботанічних садів, дендрологічних парків, зоологічних парків, парків — пам'яток садово-паркового мистецтва), а також їх охоронних зон. У ньому знайшли відображення питання економічного забезпечення організації й функціонування природно-заповідного фонду, закріплено порядок створення й відтворення територій й об'єктів природно-заповідного фонду, передбачено охорону територій та об'єктів природно-заповідного фонду, контроль за дотриманням режиму, вирішено інші питання.

Джерелом природних ресурсів є також Закон України "Про регулювання лісової галузі", яким врегульовані суспільні відносини у сфері охорони, використання та відтворення та відтворення дикорослих та інших несільськогосподарського призначення судинних рослин, мохоподібних, водоростей, лишайників, а також грибів, їх угруповань і місцезростань. Слід враховувати, що відносини, пов'язані з використанням та охороною лісу, регулюються ЛК, а використання та охорона дикорослих рослин поза лісами — законодавством про рослинний світ.

Тваринний світ є невід'ємним компонентом навколишнього природного середовища, національним багатством України, джерелом духовного та естетичного збагачення і виховання людей, об'єктом наукових досліджень, а також важливою базою для одержання промислової і лікарської сировини, харчових продуктів та інших матеріальних цінностей. Правовою основою охорони, використання і відтворення тваринного світу є Закон "Про тваринний світ". Завданням законодавства про тваринний світ є регулювання відносин у галузі охорони, використання і відтворення об'єктів тваринного світу, збереження та поліпшення середовища існування диких тварин, забезпечення умов збереження всього видового і популяційного різноманіття тварин, збереження та поліпшення середовища його перебування, забезпечення умов збереження всього видового і популяційного різноманіття тварин.

Закон "Про виключну (морську) економічну зону України" визначає, що морські райони, зовні прилеглі до територіального моря

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 34. — Ст. 502.

<sup>2</sup> Там само. - 1995. - № 21. - Ст. 152.

<sup>3</sup> Там само. - 1999. - № 22-23. - Ст. 198.

<sup>4</sup> Там само. — 2000. — № 50. — Ст. 435.

<sup>5</sup> Там само. — 2002. — № 14. — Ст. 97.

України, включаючи райони навколо островів, що їй належать, становлять виключну (морську) економічну зону України, ширина якої становить до 200 морських миль, відлічених від тих самих західних ліній, що і територіальне морське узяття України у її виключній (морській) економічній зоні.

Закон "Про курорти" визначає правові, організаційні, економічні та соціальні засади розвитку курортів в Україні та спрямований на забезпечення використання з метою лікування і оздоровлення людей природних лікувальних ресурсів, природних територій курортів, які є надбанням народу України, та їх охорони. Завданням законодавства про курорти є регулювання суспільних відносин у сфері організації і розвитку курортів, виявлення та обліку природних лікувальних ресурсів, забезпечення їх раціонального видобутку, використання і охорони з метою створення сприятливих умов для лікування, профілактики захворювань та відпочинку людей.



## § 5. Нормативно-правові акти органів центральної виконавчої влади та спеціальних органів управління як джерела природноресурсового права

Нормативно-правові акти органів центральної виконавчої влади та спеціальних органів управління як підзаконні акти відіграють важливу роль у регулюванні природноресурсових відносин. До підзаконних нормативно-правових актів як джерел природноресурсового права України належать укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, нормативно-правові акти міністерств і відомств, рішення місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування<sup>4</sup>

Укази і розпорядження Президента України, пов'язані з системою джерел природноресурсового права, стосуються певних відносин або об'єктів. Вони обов'язкові для виконання на всій території нашої країни. Ці укази і розпорядження не повинні суперечити Конституції і законам, а також один одному. Необхідно приділити увагу таким указам Президента України, а саме: від 18 березня 1998 р. № 199/98 "Про економічний експеримент "Курортіполіс Трускавець", від 10 серпня 1999 р. № 973/99 "Про Основні напрями розвитку туризму в Україні до 2010 року"<sup>2</sup>, від 3 грудня 1999 р. № 1529/99 "Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки"<sup>3</sup>, від 15 вересня 2003 р. № 1039/2003 "Про заходи щодо підвищення ефективності державного управління у сфері охоро-

<sup>1</sup> Урядовий кур'єр. — 1998. — 26 бер.

<sup>2</sup> Там само. — 1999. — 29 вер.

<sup>3</sup> Там само. — 1999. — 8 груд.

ии навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів", від 5 січня 2004 р. № 1/2004 "Про заходи щодо посилення державного контролю у сфері охорони, захисту, використання та відтворення лісів"<sup>2</sup> та ін.

Розпорядження Президента України, пов'язані з регулюванням питань використання і охорони природних ресурсів, нечисленні, але вони існують, наприклад, від 17 лютого 1996 р. № 34/96-рп "Про Національну програму охорони земель на 1996-2005 роки"<sup>3</sup> та від 10 жовтня 1995 р. № 294/95-рп "Про забезпечення раціонального використання природних ресурсів та впорядкування санаторно-курортної діяльності на території курорту Трускавець"<sup>4</sup>.

Основний обсяг земельно-правових норм міститься у постановах і розпорядженнях Кабінету Міністрів України — вищого органу в системі органів виконавчої влади. Відповідно до ст. 117 Конституції він приймає нормативно-правові акти на підставі й на виконання Конституції, законів, указів і розпоряджень Президента України, що є обов'язковими до виконання. Кабінетом Міністрів України прийнято ряд постанов щодо регулювання відносин, пов'язаних із використанням та охороною природних ресурсів, наприклад, від 10 серпня 1992 р. № 459 "Про порядок видачі дозволів на спеціальне використання природних ресурсів і встановлення лімітів використання ресурсів загальнодержавного значення", від 21 жовтня 1993 р. № 867 "Про заходи щодо зниження забруднення північно-західної частини Чорного моря в районі м. Одеси", від 12 грудня 1994 р. № 827 "Про затвердження переліків корисних копалин за альнодержавного та місцевого значення", від 8 квітня 1999 р. № 559 "Про такси для обчислення розміру шкоди, заподіяної зеленим насадженням у межах міст та інших населених пунктів"<sup>5</sup>, від 29 серпня 2002 р. № 1286 "Про затвердження Положення про Зелену книгу України", від 20 лютого 2004 р. № 192 "Деякі питання Міністерства охорони навколишнього природного середовища"<sup>6</sup> та ін.

Джерелами природноресурсового права є також акти відповідних міністерств, державних комітетів, відомств, органів господарського управління й контролю, на які законодавством покладено функції організації раціонального природокористування, а також охорони навколишнього природного середовища. До таких органів належать Міністерство охорони навколишнього природного середовища України та Державний комітет природних ресурсів України®, Держав-

<sup>1</sup> Урядовий кур'єр. — 2003. — 24 вер.

<sup>2</sup> Там само. — 2004. — 15 січ.

<sup>3</sup> Там само. — 1996. — 29 лют.

<sup>4</sup> Там само. — 1995. — 19 жовт.

<sup>5</sup> Там само. — 1992. — 28 серп.

<sup>6</sup> Там само. — 1999. — 29 квіт.

<sup>7</sup> Офіційний вісник України. — 2002. — № 36. — С. 38.

<sup>8</sup> Там само. - 2004. - № 8. - С. 85.

<sup>9</sup> Указ Президента України "Про заходи щодо підвищення ефективності державного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів".

ний комітет України по земельних ресурсах, Державний комітет лісового господарства України та інші відомства.

Відомчі підзаконні акти нормативного характеру видаються, як правило, з питань, віднесених до компетенції відомства, нерідко мають міжвідомчий характер та повинні відповідати законам, указам і розпорядженням Президента України, постановам і розпорядженням Кабінету Міністрів, інакше вони не матимуть законної сили і не вважатимуться джерелами природноресурсового права. Такими актами є накази та інструкції. Наприклад, наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 12 березня 1993 р. № 19 затверджено Інструкцію про порядок встановлення лімітів на використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення (в редакції наказу від 11 травня 1994 р. № 43), наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 31 березня 1997 р. "Про затвердження Інструкції про порядок встановлення лімітів використання природних ресурсів державного значення".

Такі нормативно-правові акти можуть прийматися зазначеними відомствами спільно. Саме так спільним наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища, Держнаглядохоронпраці, Держкомгеології та Держкомзему України від 30 листопада 1995 р. № 136/18/22/4 була затверджена Інструкція щодо розмежування повноважень з контролю за здійсненням заходів, пов'язаних з охороною і раціональним використанням надр.

15

## § 6. Нормативні акти місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування в галузі природокористування

Чинним законодавством передбачаються певні правомочності місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування щодо регулювання природноресурсових, а особливо земельних відносин. Повноваження цих органів, у галузі використання й охорони природних ресурсів передбачені Конституцією, природноресурсовими кодексами, Законом України від 21 травня 1997 р. "Про місцеве самоврядування в Україні" та іншими законами.

Акти органів місцевого самоврядування є джерелами природноресурсового права у тих випадках, коли вони мають нщмдхщнци ^р^ія^р^тобто, видані у межах компетенції цих оргайів і встановлюють загальні^правила поведінки, яких" треба додержуватися на відповідній території.Що таких актів.належать рішення і ро^поряд<кєння.^дія яких обмежується тією територією, їй"якупоіпирюють^4 сья владні функції зазначених органів, наприклад, рішення Одесь-

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1997. — № 24. — Ст. 170.

кої міської ради від 9 грудня 1999 р. "Про вдосконалення регулювання земельних відносин"<sup>1</sup>/

На територію відповідних регіонів)також поширюється дія нормативних актів регіональних органів виконавчої влади і регіонального управління, щб регулюють питання використання й охорони земельних ресурсів. Так, Одеським обласним управлінням екобезпеки та Південним науковим центром НАН України розроблена регіональна програма охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки. Діють також розпорядження Одеської обласної державної адміністрації, спрямовані на врегулювання питань використання і охорони природних ресурсів, а саме: розпорядження "Про додержання вимог Водного кодексу при вирішенні питань землекористування", "Про цільове використання курортно-рекреаційних територій Чорноморського узбережжя Одеської області" та ін.

<sup>1</sup> Див.: Земельне право України: Підручник / За ред. *О. О. Погрібного, І. І. Карака-*  
- К., 2003. - С. 40.



## Глава 4

# Право власності на природні об'єкти та їх ресурси



### § 1. Основні ознаки та визначення поняття права власності на природні об'єкти та їх ресурси

Відносини власності є основою економічної діяльності будь-якого суспільства і матеріальною основою існування кожної людини. Наявність власності завжди пов'язувалася з матеріальним добробутом і наявністю влади. Категорія власності посідає центральне місце в суспільстві й визначає основи державного та суспільного устрою. В реальному житті відносини власності виступають як відносини між людьми з приводу привласнення матеріальних благ, встановлення стану їх належності, здійснення обміну ними, розподілу та споживання для задоволення матеріальних і духовних потреб. У соціальному характері відносин власності полягає її сутність, тому що поза суспільством немає й відносин власності.

Особливе місце в системі відносин власності посідає проблема належності природних об'єктів як первинних і споконвічних засобів, умов і місця існування людини і суспільства. Істотний вплив на специфіку правового регулювання відносин власності на природні ресурси мають такі чинники: вони є витвором природи, тобто створені без трудової участі людини та суспільних витрат; кількісно і якісно вони обмежені природною сферою; їх просторові межі неможливо поширити шляхом відтворення або важко відтворювати; природні багатства не можуть бути товаром; основні природні об'єкти є фізично нерухомими і просторово не переміщуються: головний природний об'єкт — земля, є засобом виробництва в сільському і лісовому господарстві; у разі правильного використання землі як засобу виробництва її продуктивні сили не зменшуються, а зростають; відмова від використання земельних, водних, гірських та інших природних об'єктів не призводить до їх зношування, деградації та непридатності; в результаті використання нерухомих об'єктів природи як територіально-просторового базису для здійснення виробничо-господарської діяльності їх межі не змінюються тощо.

Оптимальне врахування законодавством всіх обставин природного походження і фактичного стану природних об'єктів суттєво впливає на взаємодію суспільства з природою. Такий підхід до правового оформлення відносин власності на природні ресурси забез-

печує їх раціональне використання й ефективну охорону державою і є регулятором найважливіших суспільних відносин, що насамперед охоплює відносини власності на природні ресурси.

У вітчизняній та зарубіжній науковій літературі проблеми власності були і залишаються найбільш дослідженими, але до теперішнього часу є дискусійними<sup>1</sup>. При цьому як наукова категорія власність розглядається в економічному і юридичному розумінні, хоча вона має також свій філософський, психологічний, моральний та інші аспекти<sup>2</sup>. Тому її зміст не вичерпується дослідженнями тільки економічних і юридичних сторін такого невичерпного явища, як власність.

*В економічному розумінні* визначення власності як привласнення індивідом предметів природи у вітчизняній літературі є широко визнаним. Такою ж поширеною у нашій літературі є вказівка класика на те, що ні про яке виробництво, а отже, ні про яке суспільство, не може бути й мови там, де не існує ніякої форми власності<sup>3</sup>. За усієї непопулярності у сучасному суспільстві марксистського вчення вказане визначення відповідає умовам приналежності та використання природних ресурсів.

Економічні вчення про власність пов'язані із станом привласненості та процесом привласнення об'єктів природи, що є необхідною умовою існування людини і суспільства. Такі процеси завжди здійснювалися й здійснюватимуться у визначеній суспільній формі залежно від сформованого економічного ладу. Економічні відносини власності становлять собою визначену суспільну форму, в межах якої відбувається привласнення людиною або суспільством предметів природи. Тому власність як економічна категорія є найбільш ефективним і гарантованим засобом реалізації економічних інтересів окремих осіб, їх груп та об'єднань і суспільства в цілому при використанні природних багатств.

*В юридичному розумінні* власність на природні ресурси знаходить прояв як результат закріплення суспільних відносин власності в правових нормах. При цьому характер і зміст юридичних норм стосовно права власності на природні багатства визначається економічними відносинами власності в суспільстві. За своєю, суттєвою, правовою власності на природні об'єкти є правом на привласнення їх багатств. Тут має місце не відношення індивіда чи суспільства до природи, а відповідні суспільні відносини, що складаються в процесі привласнення природних ресурсів. За своїм юридичним змістом право власності становить можливість володіння, користування і розпорядження природними багатствами державою в особі її органів від імені й в інтересах суспільства, а також фізичними та юридичними особами для задоволення своїх інтересів у межах, виз-

<sup>1</sup> Див.: Рибалкін В. О., Лазня І. В. Теорія власності. — К., 2000. — С. 50—57.

<sup>2</sup> Див.: Домашенко М. В., Рубаник В. Є. Власність і право власності: нариси з історії, філософії, теорії і практики регулювання відносин власності в Україні. — Харків, 2002. — С. 13-41.

<sup>3</sup> Див.: Маркс К. К критике политической экономии. — М., 1978. — С. 198.

начених законом. У такому змісті право власності стосовно майнових відносин закріплене в ч. 1 ст. 2 Закону України від 7 лютого 1991 р. "Про власність", відповідно до якої право власності — це врегульовані законом суспільні відносини щодо володіння, користування і розпорядження майном.

Проте природні об'єкти у строго правовому розумінні не є майном, тому що на відміну від товарно-матеріальних цінностей, їх ніхто не створював. Вони є об'єктами природного походження і не мають реальної ціни. Встановлена нормативна ціна землі та інших природних об'єктів є нічим іншим, як капіталізованою рентою. Тому, продаючи земельну ділянку, її власник фактично продає право на ренту, а покупець набуває право на одержання доходів від її використання.

У зв'язку з цими та іншими особливостями права власності на природні об'єкти та їх ресурси в правовій літературі склався широкий спектр думок про обґрунтованість його законодавчого закріплення в традиційно цивілістичному змісті. Висловлені з цього приводу думки охоплюють твердження від необхідності закріплення права власності на природні об'єкти у "виключній"<sup>2</sup> формі до визнання їх національним надбанням<sup>3</sup>. У цій книзі природні об'єкти розглядаються як народне надбання".

Так чи інакше на сьогодні у вітчизняному законодавстві існує значна кількість правових норм, що регулюють відносини власності на природні багатства. Вони одержали своє відображення у численних законодавчих актах і закріплені в конституційних нормах, природноресурсових кодексах і законах, зокрема в Законі "Про власність" і Законі України від 25 червня 1991 р. "Про охорону навколишнього природного середовища"<sup>5</sup> та багатьох інших законодавчих актах. У цих нормах передбачаються підстави й умови виникнення права власності на природні багатства, умови і порядок надання природних об'єктів у власність, способи охорони і захисту права власності на природні ресурси тощо. У зв'язку з тим, що ці норми закріплені у конституційному, адміністративному, цивільному, природноресурсовому й екологічному і навіть у кримінальному законодавстві, вони утворюють комплексний правовий інститут права власності на природні ресурси в об'єктивному змісті. Отже, *право власності на природні об'єкти та їх ресурси в об'єктивному розумінні* — це система правових норм, що закріплюють, регламен-

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 20. — Ст. 249.

<sup>2</sup> Численні зміни і доповнення Закону "Про власність" з моменту його прийняття залишили незмінною назву другого розділу "Право виключної власності народу України". Про неприйнятність права виключної державної власності на землю, виходячи з його абсолютної правової природи, див.: *Каракаш І. І.* Конституционные основы права собственности на природные ресурсы // Юридический вестник. — 1997. — № 2. — С. 63-69.

<sup>3</sup> Див.: *Бринчук М. М.* Экологическое право. — М., 1998. — С. 164-169.

\* Див.: *Каракаш І. І.* Народное достояние или право собственности на природные ресурсы. Материалы "круглого стола" // Юридический вестник. — 1999. — № 1. — С. 84, 85.

<sup>5</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 41. — С. 546.

тують й охороняють відносини власності на природні багатства в державі?

На підставі норм об'єктивного права власності закріплюються конкретні правові можливості та певна юридична влада власників природних об'єктів стосовно інших суб'єктів права, що не є їх власниками. Вони закріплюються у вигляді правомочностей, що дозволяють власнику використовувати природні ресурси вільно, за своїм розсудом і своєю владою для задоволення своїх інтересів, які становлять суб'єктивне право власності. Так, згідно зі ст. 4 Закону "Про<sup>1</sup>віаШГсть"<sup>1</sup> власник на свій розсуд володіє, користується і розпоряджається належним йому майном. Власник має право вчиняти щодо свого майна будь-які дії, що не суперечать закону. Отже, *право власності в суб'єктивномхл&^зужнні — це система правових норм, які регулюють відносини щодо володіння, користування, розпорядження природними об'єктами та їх ресурсами, що належать власнику і використовуються ним з метою задоволення своїх матеріальних потреб та реалізації інших інтересів.*

Виходячи із розуміння власності як привласнення природних об'єктів і беручи до уваги наведені формулювання права власності в об'єктивному і суб'єктивному розумінні, можна сформулювати загальне визначення поняття права власності на природні об'єкти. *Отже, право власності як право привласнення природних багатств — це система правових норм, які закріплюють, регламентують й охороняють відносини власності на природні об'єкти та регулюють суспільні відносини щодо володіння, користування і розпорядження природними ресурсами, що належать власнику і використовуються ним для задоволення своїх матеріальних потреб і реалізації інших інтересів. Це загальне визначення поняття права власності на природні об'єкти та їх ресурси охоплює його основні ознаки і найхарактерніші риси, закріплені у вітчизняному законодавстві.*



## § 2. Конституційні засади права власності на природні об'єкти та їх ресурси

Конституція закріплює основні положення про право власності на природні об'єкти та їх ресурси. Фундаментальний характер норм Конституції полягає у тому, що вона є Основним Законом країни, про що прямо вказано у її Преамбулі. Конституція має найвищу юридичну силу, тому усі закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції і повинні відповідати їй. Норми Конституції є нормами прямої дії, тобто звернення до судових та інших органів безпосередньо на підставі її норм гарантується будь-якому суб'єкту права.

<sup>1</sup> Див.: Разметаєв С. В. Право собственности на природные ресурсы в Украине. — Харьков, 1995. — С. 4.

; Об'єкти і суб'єкти права власності на природні ресурси; лсні як необхідні складові цього права у ст. 13 Конституції, де передбачено, що ґрунт, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу\*. Вказана конституційна норма не містить вичерпного переліку природних об'єктів. Так, в ній не зазначені ліси, об'єкти рослинного і природно-заповідного фонду, природний тваринний світ, що Заходиться в стані природної волі на території країни та деякі інші об'єкти.

Водночас Конституція закріплює право власності Українського народу на атмосферне повітря. Із традиційного тлумачення ознак права власності відомо, що воно може встановлюватися на об'єкти, що наділені індивідуально визначеними ознаками. На об'єкти права, що наділені родовими ознаками, право власності не може бути встановлено. Якщо такі природні об'єкти, як земля, надра, води, ліси й інші природні об'єкти певною мірою індивідуалізуються кордонами території держави, що дозволяють відокремлювати їх від аналогічних природних об'єктів інших держав, то для атмосферного повітря така індивідуалізація є умовною. Атмосферне повітря України нічим не відрізняється від атмосферного повітря інших країн, крім впливу на нього наслідків Чорнобильської катастрофи. Тому індивідуалізація, а отже, і конституційне встановлення права народної власності на нього, є умовною.

Конституція надає органам державної влади й органам місцевого самоврядування повноваження щодо здійснення прав власника на природні ресурси від імені Українського народу, додаючи при цьому "в межах, визначених Конституцією". Вказане положення про здійснення права власності на природні ресурси, що належать народу, породжує ряд питань: по-перше, чи може народ бути суб'єктом права власності взагалі, і суб'єктом права власності на природні ресурси, зокрема; по-друге, коли й у якому порядку Український народ передав свої повноваження власності на природні об'єкти органам державної влади й органам місцевого самоврядування, інакше кажучи, на якому правовому титулі ґрунтується передача та здійснення права власності на об'єкти народної належності; по-третє, чи немає тут підміни права народної власності державною власністю на головні природні багатства країни; по-четверте, чи не закладена в цьому чергова небезпека формування і розвитку державно-бюрократичної та відомчо-чиновницької власності, що існувала у вигляді так

\* Звертає на себе увагу заміна суб'єкта права власності на природні об'єкти в особі "народу України" за Законом "Про власність" на їх власника в особі "Українського народу" за конституційною нормою. Тут має місце не проста заміна порядку розташування термінів "народ України" на "Український народ". Насправді річ у тім, що термінологічна різниця призвела до певної "націоналізації" природних багатств на користь титульної нації з усуненням їх належності іншим народам України, що навряд чи може бути консолідуючим фактором усього суспільства. До речі, в новому ЗК вже немає згадки і про Український народ як власника землі.

званої загальнонародної власності, у тому числі на природні ресурси у виключній формі; по-п'яте, вона стала надійною правовою основою для становлення і зміцнення надмірно централізованої державно-чиновницької власності; по-шосте, Конституція не визначає межі здійснення права володіння, користування і розпорядження природними об'єктами ні органами державної влади, ні органами місцевого самоврядування. Із цього випливає, що найважливіші природні об'єкти народної власності, якими є земля та її надра, водні та лісові ресурси, як і раніше, фактично залишаються у безмежному володінні, користуванні і розпорядженні органів державної влади і місцевого самоврядування без достатнього правового титулу.

Юридичний аналіз поставлених питань показує, що віднесення природних багатств до об'єктів права народної власності в конституційному акті національного законодавства є щонайменше некоректним. Воно полягає не тільки в складності включення природних ресурсів до складу об'єктів права власності, що умовно належать до речового права, а й у фактичній неможливості здійснення своїх правомочностей народом як суб'єктом права власності на природні об'єкти<sup>1</sup>.

У зв'язку з цим більш доцільним є юридичне закріплення, як у конституційному акті, так і в чинному національному законодавстві не права власності народу на природні об'єкти, а права народного надбання природних багатств. Народне надбання це те, що освоювалось, облагороджувалось, натуралізовувалось і на цій підставі дісталось від минулих поколінь теперішнім і підлягає передачі майбутнім поколінням. Таке розуміння надбання народу у більшій мірі відповідає витокам закріплення належності та використання об'єктів і ресурсів природного походження.

Правовий титул здійснення права власності стосовно природних ресурсів органами державної влади й органами місцевого самоврядування був би певною мірою коректним, якби чинна Конституція була прийнята всенародним голосуванням, тобто референдумом. У зв'язку з тим, що Конституція зі статтями 13, 14, 41, 92 та іншими нормами прийнята Верховною Радою, то функції здійснення правомочностей власності народу на природні об'єкти не делеговані народом, а немов би "привласнені" органами державної влади та "делеговані" ними органам місцевого самоврядування.

Конституційне закріплення такого положення є небезпечним для суспільства і розвитку демократичних процесів, оскільки згідно з вимогами ст. 5 Конституції про те, що ніхто не може узурпувати державну владу, вона не може бути узурпована державою, її органами та посадовими особами. Однак надмірна концентрація правомочностей власності, насамперед на природні багатства країни, у віданні центральних органів державної влади створює економічну основу для узурпації ними політичної влади в державі.

<sup>1</sup> Див.: Кулінич П. Ф. Ефективність правового забезпечення земельної реформи в Україні / Аграрне законодавство України: проблеми ефективності. — К., 1998. — С. 93, 94.

Цей висновок підтверджується історією, коли органи центральної державної влади до середини 30-х років поступово набували природні ресурси союзних республік у своє відання під гаслами створення "загальнонародної власності", а у подальшому була проголошена виключна державна власність на основні природні об'єкти без вказівки конкретної держави — власника. Високий ступінь концентрації власності на природні ресурси став економічною основою для централізації політичної влади органами державного управління СРСР в особі союзних міністерств і відомств.

Право власності на природні об'єкти в незалежній Україні також не одержало всеосяжного закріплення в конституційних нормах та чинних законодавчих актах. Так, встановлення права приватної власності на землю та законодавче визнання можливості існування різних форм власності на інші природні об'єкти, крім державної, перехід від принципу безплатності до платного спеціального природо-користування тощо породили чимало проблем стосовно права власності на різні об'єкти природи. Не минала, наприклад, актуальність розподілу функцій щодо розподілу одержуваних доходів від використання природних ресурсів між центральними органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування з одного боку, і між регіональними і місцевими органами самоврядування — з іншого.

Юридична форма належності природних об'єктів Українському народу, що закріплена у зазначеній конституційній нормі, є мало придатною стосовно суб'єкта права власності. Безумовно, весь Український народ і його регіональні співтовариства згідно зі ст. 10 Закону "Про власність" вправі "шляхом референдуму вирішувати питання щодо правового стану природних об'єктів, їх використання та охорони". Однак ні народ у цілому, ні регіональні співтовариства народу не можуть безпосередньо здійснювати правомочності власника щодо володіння, користування і розпорядження природними об'єктами, які їм належать згідно зі ст. 4 Закону "Про охорону навколишнього природного середовища". Насправді, не може народ Закарпатського регіону здійснювати володіння, користування і розпорядження чорноземами Південноукраїнського регіону, так само як народ цього регіону не може реально володіти, користуватись і розпоряджатись лісами Закарпаття. Тому вказане конституційне положення про правосуб'єктність Українського народу на природні об'єкти має соціально-політичний, а не правовий характер<sup>1</sup>.

У зв'язку з практичною неможливістю здійснення народом своїх правомочностей власності на природні ресурси конституційна норма уповноважує органи державної влади та органи місцевого самоврядування на їх здійснення. Це є підставою для постановлення питання про співвідношення права власності на природні об'єкти і державної влади<sup>1</sup>. Можна припустити, що народ як власник природних об'єктів делегував свої правомочності власності ор-

<sup>1</sup> Див.: Шульга М. В. Актуальные правовые проблемы земельных отношений в современных условиях. — Харьков, 1998. — С. 78—80.

іапам державної влади і місцевого самоврядування з демократичним способом формування останніх. Такий висновок може бути обґрунтований конституційними положеннями про те, що "єдиним джерелом влади в Україні є народ", "народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та місцевого самоврядування". )

Проте чи означає це, що народ зберігає за собою право "верховного" або "первинного" власника природних об'єктів, а інші їх власники є "підпорядкованими" або "вторинними" власниками природних ресурсів. Така ситуація виникає, наприклад, у разі передачі земельних ділянок уповноваженими на те органами державної влади або місцевого самоврядування у мадан. Відомо, що у таких випадках не передбачено виникнення "спільної" власності на земельну ділянку народу і громадянина. Тому складається ситуація, коли після переходу природного об'єкта в іншу форму власності народна власність на нього припиняється. Існування ж "первинної" та "вторинної" власності на природні об'єкти та їх ресурси суперечило принципу рівності прав усіх суб'єктів права власності за ідеєю ч. 3 ст. 13 Конституції, та рівноправності всіх форм власності, "передбаченому ч. 4 ст. 2 Закону "Про власність".

Крім того, Конституція у загальному визначенні вказує на здійснення прав власника стосовно природних об'єктів та їх ресурсів органами державної влади без поділу їх на органи законодавчої та виконавчої влади. Слід зазначити, що до прийняття Конституції 1996 р. у законодавчих актах, зокрема у природноресурсових кодексах, переважно вказувалось на Верховну Раду України, а в окремих випадках і на відповіді місцеві ради, як на власників природних багатств. У законодавчих актах останнього часу, наприклад в ЗК 2001 р., такі положення відсутні. В ньому прямо передбачено, що повноваження щодо розпорядження землями державної власності належать Кабінету Міністрів України. Таке ж положення закріплено в Законі України від 13 грудня 2001 р. "Про тваринний світ"<sup>2</sup> на відміну від однойменного Закону від 3 березня 1993 р.<sup>3</sup> Проте це стосується природних об'єктів державної, а не народної власності, що не є тотожними.

Від чіткого законодавчого визначення зазначених проблем залежить вирішення важливих практичних питань, зокрема: до яких меж органи державної влади та місцевого самоврядування можуть здійснювати правомочності власності на природні багатства, беручи до уваги конституційну невизначеність цих правомочностей; чи можуть зазначені органи державної влади здійснювати правомочності власності від імені народу, якщо їх реалізація суперечить інтересам народу; наскільки обґрунтовано делегування правомочностей влас-

<sup>1</sup> Див.: *Каракаш І. І.* Співвідношення права власності на природні ресурси та форм влади в державі // Актуальні проблеми держави і права. — Вип. 11. — Одеса, 2001.

<sup>2</sup> Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 14. — Ст. 97.

<sup>3</sup> Там само. - 1993. - № 18. - Ст. 192.

т р. 3 ст. 13 —

ви-єт не повинноє приносєтє.

67

Л < О.

4



ності на природні об'єкти органам державної виконавчої влади та виконавчим органам місцевого самоврядування. Відповіді на поставлені питання мають дати фундаментальні наукові дослідження функцій усієї системи владних органів держави та аналіз нормативних актів про правову належність природних об'єктів та їх ресурсів.

Однак сам факт законодавчого визнання правомочностей щодо здійснення права власності на природні об'єкти органами виконавчої влади всіх рівнів вимагає реанімації концепції розділеної власності<sup>1</sup>. Але розділеної власності не в її середньовіковому тлумаченні, а на сучасних принципах оптимального співвідношення всенародних, загальнодержавних, регіональних і місцевих інтересів при використанні корисних властивостей природних ресурсів. Високий ступінь централізації, як і зайва регіоналізація належності природних об'єктів та їх ресурсів, можуть мати однакові негативні наслідки. Тому відносини власності на природні багатства повинні будуватися на конституційних засадах розподілу функцій щодо здійснення органами державної виконавчої влади та виконавчими органами регіонального і місцевого самоврядування правомочностей власника на об'єкти народного надбання.

### \ § 3. Право власності на природні об'єкти в природноресурсових кодексах

Правові норми про відносини власності на природні об'єкти містяться у всіх природноресурсових кодексах. Це пов'язано з тим, що природні ресурси є основними засобами виробництва та господарської діяльності у провідних галузях національної економіки. Однак у галузевих природноресурсових нормативних актах, у тому числі кодифікованих, відносини права власності не одержали однозначного закріплення.

**Право власності на землю** є найбільш врегульованим і водночас залишається найактуальнішим і проблематичним. Відповідно до ст. 14 Конституції "земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави". Право власності на землю, підкреслюється в Основному Законі, гарантується. Це право набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону. Таким спеціальним законом є ЗК.

Глава 14 цього Кодексу повністю присвячена праву власності на землю\*. Згідно з її положеннями земля може перебувати у приват-

<sup>1</sup> Див.: *Каракаш І. І.* О концепции разделенной собственности на природные ресурсы / Сб.: *Правовые проблемы землепользования.* — К., 1989; *Каракаш І. І.* Проблеми розділеної власності на природні об'єкти в конституційному та природноресурсовому законодавстві // *Вісник Одеського інституту внутрішніх справ.* — 2000. — № 2.

\* Глава 27 ЦК також присвячена праву власності на землю (земельну ділянку). Проте вказана глава нічим суттєвим не доповнює положення ЗК, а лише відображає основні положення останнього.

пій, комунальній та державній власності'. Об'єктом права власності є земельна ділянка," ідо визначається як частина земної поверхні з установленими межами, певним місцем розташування, з визначеними щодо неї правами. Право власності на земельну ділянку поширюється в її межах на поверхневий (грунтовий) шар, а також на водні об'єкти, ліси і багаторічні насадження, які на ній знаходяться. Право власності на земельну ділянку поширюється на простір, що знаходиться над та під поверхнею ділянки на висоту і на глибину, необхідні для зведення житлових, виробничих та інших будівель і споруд.

Відповідно до ст. 80 ЗК суб'єктами права власності на землю є громадяни та юридичні особи — на землі приватної власності; територіальні громади, які реалізують це право безпосередньо або через органи місцевого самоврядування — на землі комунальної власності; держава, яка реалізує це право через відповідні органи державної влади — на землі державної власності. Вказана норма охоплює не тільки основних суб'єктів земельної власності, а й землі, на які може поширюватись їх право власності, а також засоби реалізації права власності на землю.

Законодавче визначення суб'єктів права власності на землю не є самоціллю. Воно переслідує конкретні виробничо-господарські та матеріально-економічні інтереси власників земельних ділянок. В умовах загального безоплатного землекористування, що існували в радянський період, розподіл земельних ресурсів, наприклад, між адміністративно-територіальними одиницями, не становив особливого інтересу. Перехід до принципу платності землеволодіння та капіталізація земельних ресурсів радикально змінили характер і зміст відносин земельної власності.

Праву приватної власності громадян на землю приділено найбільше уваги в новому земельному законі. Відповідно до ст. 81 ЗК громадяни України набувають право власності на земельні ділянки на підставі: придбання за договором купівлі-продажу, дарування, міни та інших цивільно-правовими угодами; безоплатної передачі із земель державної і комунальної власності; приватизації земельних ділянок, що були раніше надані їм у користування; прийняття спадщини; виділення в натурі (на місцевості) належної їм земельної частки (паю).

Іноземні громадяни та особи без громадянства можуть набувати права власності на земельні ділянки сільськогосподарського призначення в межах населених пунктів, а також на земельні ділянки сільськогосподарського призначення за межами населених пунктів, на яких розташовані об'єкти нерухомого майна, що належать їм на праві приватної власності. Землі сільськогосподарського призначення, прийняті у спадщину іноземними громадянами, а також особами без громадянства, протягом року підлягають відчуженню.

Право приватної власності на землю юридичних осіб передбачене для придбання земельних ділянок юридичними особами недержавної та некомунальної власності. Так, згідно зі ст. 82 ЗК юридичні

особи (засновані громадянами України або юридичними особами України) можуть набувати у власність земельні ділянки для здійснення підприємницької діяльності у разі: придбання за договором купівлі-продажу, дарування, міни та іншими цивільно-правовими угодами; внесення земельних ділянок її засновниками до статутного фонду; прийняття спадщини; виникнення інших підстав, передбачених законом?

Іноземні юридичні<sup>1</sup> особи можуть набувати право власності на земельні ділянки несільськогосподарського призначення: у межах населених пунктів — у разі придбання об'єктів нерухомого майна та для спорудження об'єктів, пов'язаних із здійсненням підприємницької діяльності в Україні; за межами населених пунктів — у разі придбання об'єктів нерухомого майна. Землі сільськогосподарського призначення, отримані в спадщину іноземними юридичними особами, підлягають відчуженню протягом одного року.

*Право комунальної власності на землю* є відносно новим явищем у вітчизняному праві, основою якого є ст. 142 Конституції, що одержало подальший розвиток в земельному законодавстві. Відповідно до ст. 83 ЗК землі, які належать на праві власності територіальним громадам сіл, селищ, міст, є комунальною власністю. У комунальній власності перебувають усі землі в межах населених пунктів, крім земель приватної та державної власності, а також земельні ділянки за їх межами, на яких розташовані об'єкти комунальної власності.

До земель комунальної власності, які не можуть передаватись у приватну власність, належать: землі загального користування населених пунктів (майдани, вулиці, проїзди, шляхи, набережні, пляжі, парки, сквери, бульвари, кладовища, місця знешкодження та утилізації відходів тощо); землі під залізницями, автомобільними дорогами, об'єктами повітряного і трубопровідного транспорту; землі під об'єктами природно-заповідного фонду, історико-культурного та оздоровчого призначення, що мають особливу екологічну, оздоровчу, наукову, естетичну та історико-культурну цінність, якщо інше не передбачено законом; землі лісового та водного фонду, крім спеціально передбачених законодавством випадків; земельні ділянки, які використовуються для забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування.

Територіальні громади набувають землю у комунальну власність у разі: передачі їм земель державної власності; примусового відчуження земельних ділянок у власників з мотивів суспільної необхідності та для суспільних потреб; прийняття спадщини; придбання за договором купівлі-продажу, дарування міни та іншими цивільно-правовими угодами; виникнення інших підстав, передбачених законом. Територіальні громади сіл, селищ і міст можуть об'єднувати на договірних засадах належні їм земельні ділянки комунальної власності. Управління зазначеними, земельними ділянками здійснюють районні або обласні ради.

*Право державної власності на землю* є традиційно сформованим у вітчизняному праві згідно зі ст. 84 ЗК у державній власності пе-

ін іївають усіземлі України, крім земель комунальної та приватної іпіасності. Право державної власності на землю набувається і реалізується державою в особі Кабінету Міністрів України, Ради мініс- і рів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських, районних державних""адміністрацій відповідно до закону.

До земель державної власності, які не можуть, передаватись у комунальну власність, належать: землі атомної енергетики та космічної системи; землі оборони, крім земельних ділянок під об'єктами соціально-культурного, виробничого та житлового призначення; землі під об'єктами природно-заповідного фонду та історико-культурними об'єктами, що мають національне та загальнодержавне значення; землі під водними об'єктами загальнодержавного значення; земельні ділянки, які використовуються для забезпечення діяльності Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України та інших органів державної влади, Національної академії наук України, державних галузевих академій наук; земельні ділянки зон відчуження та безумовного (обов'язкового) відселення, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи.

До земель державної власності, які не можуть передаватись у приватну власність, належать: землі атомної енергетики та космічної системи; землі під державними залізницями, об'єктами державної власності повітряного і трубопровідного транспорту; землі оборони; землі під об'єктами природно-заповідного фонду, історико—культурного та оздоровчого призначення, що мають особливу екологічну, оздоровчу, наукову, естетичну та історико-культурну цінність, якщо інше не передбачено законом; землі лісового та фонду, крім спеціально передбачених законодавством випадків; земельні ділянки, які використовуються для забезпечення діяльності Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України та інших органів державної влади, Національної академії наук України, державних галузевих академій наук; земельні ділянки зон відчуження та безумовного (обов'язкового) відселення, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи. Держава набуває права власності на землю у разі відчуження земельних ділянок у власників з мотивів суспільної необхідності та для суспільних потреб: придбання за договорами купівлі-продажу, дарування, міни й іншими цивільно-правовими угодами; прийняття спадщини; передачі у власність державі земельних ділянок комунальної власності територіальними громадами; конфіскації земельної ділянки.

*Право власності на землю іноземних держав* передбачено в земельному законодавстві лише для окремих випадків їх діяльності на території України. Так, відповідно до су. 85 ЗК іноземні держави можуть набувати у власність земельні ділянки для розміщення будівель і споруд дипломатичних, представництв та інших прирівняних до них організацій відповідно до міжнародних договорів.

Надання українською державою земельних ділянок іноземним державам здійснюється на засадах принципу взаємності, тобто на яких умовах іноземна держава надає земельні ділянки Україні, на таких умовах українською державою надається земельна ділянка іноземній державі.

*Сільна "вШснїсм(гпт^землю* має місце, коли суб'єктами права власності однієї земельної ділянки є кілька суб'єктів права. Так, згідно зі ст. 86 ЗК земельна ділянка може перебувати у спільній власності з визначенням частки кожного з учасників спільної власності (спільна часткова власність) або без визначення часток учасників спільної власності (спільна сумісна власність). Як правило, суб'єктами права спільної власності на землю є громадяни та юридичні особи. Суб'єктами права спільної власності на земельні ділянки територіальних громад можуть бути районні та обласні ради. Право спільної власності на землю посвідчується державним актом на право власності на землю.

Право спільної часткової власності на земельну ділянку виникає у разі: добровільного об'єднання власниками належних їм земельних ділянок; придбання земельної ділянки у власність двома чи більшою кількістю осіб за цивільно-правовими угодами; прийняття спадщини на земельну ділянку двома або більшою кількістю осіб; за рішенням суду. Відповідно до ст. 88 ЗК володіння, користування та розпорядження земельною ділянкою, що перебуває у спільній частковій власності, здійснюються за згодою всіх співвласників згідно з договором, а у разі недосягнення згоди — у порядку, визначеному судом.

Договір про спільну часткову власність на земельну ділянку укладається в письмовій формі та посвідчується нотаріально. Учасник спільної часткової власності має право вимагати виділення належної йому частки із складу земельної ділянки як окремо, так і разом з іншими учасниками, які вимагають виділення, а у разі неможливості виділення частки — вимагати відповідної компенсації. Учасник спільної часткової власності на земельну ділянку має право на отримання в його володіння та користування частини спільної земельної ділянки, що відповідає розміру належної йому частки.

Учасник спільної часткової власності відповідно до розміру своєї частки має право на доходи від використання спільної земельної ділянки, відповідає перед третіми особами за зобов'язаннями, пов'язаними із спільною земельною ділянкою, і повинен брати участь у сплаті податків, зборів і платежів, а також у витратах щодо утримання та зберігання земельної ділянки. У разі продажу учасником належної йому частки у спільній частковій власності на земельну ділянку інші учасники мають переважне право купівлі частки відповідно до закону.

Земельна ділянка може належати на праві спільної сумісної власності лише громадянам. У спільній сумісній власності перебувають земельні ділянки: подружжя; членів фермерського господарства, якщо інше не передбачено угодою між ними; співвласників

житлового будинку. Володіння, користування та розпорядження ісмельною ділянкою спільної сумісної власності здійснюються за договором або законом. Співвласники земельної ділянки, що перебуває у спільній сумісній власності, мають право на її поділ або на виділення з неї окремої частки. Поділ земельної ділянки, яка є у спільній сумісній власності, з виділенням частки співвласника може бути здійснено за умови попереднього визначення розміру земельних часток, які є рівними, якщо інше не передбачено законом або не встановлено судом.

**Право власності на надра** в чинііОМУПрііичому законодавстві закріплено дещо інакше. Згідко у 1 п\4 Кодексу про^надр^надра є виключною власністю народу України і надаються тільки у користування. Угоди або дії, які в прямій або прихованій формі порушують право власності народу України на надра, є недійсними. Порівняння правового змісту зазначеного положення із конституційною нормою дозволяє говорити про конституційну відмову від традиційного віднесення природних об'єктів до категорії "виключної" народної власності.

Однак Кодекс про надра, на відміну від ЗК, досі зберігає виключний характер народної власності на надра землі. Це пояснюється не тільки тим, що за роки дії Конституції не були внесені відповідні зміни і доповнення до вказаної норми Кодексу про надра, а й тим, що українському гірничому законодавству, крім виключної народної власності, не відомі інші форми власності на надра. Тому вони можуть надаватися для видобутку їх корисних копалин тільки на основі права користування. ""

Народ України згідно із вказаною статтею Кодексу про надра здійснює право власності на надра через Верховну Раду України, Верховну Раду Республіки Крим і місцеві ради. Окремі повноваження щодо розпорядження надрами можуть надаватися законодавством України відповідним органам державної виконавчої влади. Незважаючи на те, що Кодекс про надра був прийнятий і набув чинності пізніше Закону "Про власність", в ньому немає вказівки про право народу на безпосереднє розпорядження надрами. Народні правомочності власності на надра здійснюються центральними і місцевими органами влади. Отже, складається "багатоступенева" система органів, що здійснюють розпорядження ресурсами надр, але вони легально не є їх власниками.

В цілому не викликає сумніву конституційність положення Кодексу про надра про делегування повноважень щодо розпорядження надрами органам виконавчої влади у зв'язку з тим, що Конституція в узагальненій формі закріплює здійснення права власності на природні ресурси органами державної влади. Проте в ст. 4 Кодексу про надра передбачається передача повноважень щодо розпорядження надрами не конкретним органом державної виконавчої влади, а законодавством України, до якого належать нормативні акти як законодавчої, так і виконавчої державної влади. Отже, повноваження щодо розпорядження надрами, які є народною влас-

ністю, можуть здійснюватися не тільки зазначеними радами, а й за їх делегуванням відповідними органами виконавчої влади.

Більш того, самі державні органи центральної виконавчої влади своїми нормативними актами, що належать до законодавства, можуть розпоряджатися надрами і надавати правомочності розпорядження своїм виконавчим підрозділам і регіонально-територіальним органам. Наприклад, Кабінет Міністрів України своїми постановами і розпорядженнями передає повноваження щодо розпорядження надрами спеціалізованим відомствам, органам регіональної й територіальної адміністрації. А це вже виходить за межі конституційних вимог, тому що підмінює не тільки самого суб'єкта права власності, а й його безпосереднього розпорядника в особі представницьких органів державної влади.

Кодекс про надра містить і визначення надр як об'єкта права народної власності. Так, згідно зі ст. 1 Кодексу про надра *надра* — це частина земної кори, що розташована під поверхнею суші та дном водоймищ і простягається до глибин, доступних для геологічного вивчення й освоєння. Залишаючи без детального аналізу правовий зміст і повноту наведеного визначення надр, все ж слід звернути увагу на те, що гірниче законодавство широко застосовує поняття "корисні копалини", виділяючи їх як об'єкти правового регулювання, а отже, і як об'єкти права власності.

Відповідно до ст. 6 Кодексу про надра корисні копалини за своїм значенням поділяються на корисні копалини загальнодержавного і місцевого значення. Віднесення корисних копалин до категорій загальнодержавного і місцевого значення здійснюється Кабінетом Міністрів України. Наприклад, поділ корисних копалин на корисні копалини загальнодержавного і місцевого значення міститься у постанові Кабінету Міністрів України від 12 грудня 1994 р. № 827 "Про затвердження переліків корисних копалин загальнодержавного та місцевого значення". Віднесення корисних копалин до загальнодержавних і місцевих не є видом їх виробничо-господарського використання. Але з юридичної точки зору це засіб розпорядження надрами у формі визначення їх правового статусу, тобто встановлення умов і порядку надання у користування, встановлення режиму використання, що є формою здійснення правомочностей власності.

Поділ корисних копалин на корисні копалини загальнодержавного та місцевого значення ґрунтується на засадах їх народно-господарського і виробничо-економічного використання. В умовах переходу до ринкової економічної системи і лібералізації виробничих відносин у використанні корисних копалин як матеріальної бази господарської діяльності однаковою мірою зацікавлені як держава, так і регіони. Це може стати основою для конкуренції державних і місцевих (регіональних) інтересів і негативно впливати на здійснення державно-владних повноважень. Тому тут виникає потреба в розподілі повноважень між центром і регіонами щодо здійснення права власності на надра та їх корисні копалини.

Крім того, зважаючи на поділ території країни на адміністративні одиниці, так чи інакше загальнодержавні корисні копалини знаходяться на територіях регіонів. Наприклад, вугільні запаси розташовані в Донецькому регіоні, металорудні — у Криворізькому басейні, а калійно-сировинні ресурси — на території західних областей, тобто спостерігається "нашарування" надр як об'єктів права народної власності та корисних копалин як об'єктів правового регулювання. Таке фактичне розташування надр та їх корисних копалин на території країни також викликає необхідність правового регулювання їх раціонального й ефективного використання на основі концепції права розділеної власності.

**Право власності на води та водні об'єкти**, що закріплено у водному законодавстві, становить значний інтерес з погляду регулювання відносин власності. Так, ст. 6 ВК передбачає, що води (водні об'єкти) є виключною власністю народу України і налягають тільки в користування. Народ України здійснює право власності на води (водні об'єкти) через ВєрховнуТаду України, Верховна Рада Автономної Республіки Крим і місцеві ради. Окремі" повноваження щодо розпорядження водними об'єктами можуть надаватися відповідним органам державної виконавчої влади.

Незважаючи на те, що у ВК внесені значні зміни і доповнення, вони не торкнулися відносин власності на водні ресурси. Повноважними представниками народної власності на водні об'єкти можуть бути тільки органи центральної влади, органи республіканської (Автономної Республіки Крим) влади та відповідні місцеві ради. Однак згідно з цією нормою водного закону правосуб'єктними у відносинах власності на водні ресурси можуть бути й органи державної виконавчої влади.

Об'єктами права власності є-всі води (водні об'єкти) на території України, що становлять її водний фонд. До водного фонду згідно зі ст. 3 ВК належать: поверхневі води; підземні води і джерела; внутрішні морські води і територіальне море. У свою чергу до поверхневих вод належать природні водойми (озера), водотоки (річки, струмки), штучні водойми (водосховища, ставки) і канали, а також інші водні об'єкти.

ВК поділяє водні об'єкти на об'єкти загальнодержавного і місцевого значення. До водних об'єктів загальнодержавного значення відповідно до ст. 5 цього Кодексу, належать: внутрішні морські води і територіальне море; підземні води, які є джерелом централізованого водопостачання; поверхневі води (озера, водосховища, річки, канали), що, знаходяться і використовуються на території більш як однієї області, а також їх притоки всіх порядків; водні об'єкти в межах територій природно-заповідного.фонду загальнодержавного значення, а також віднесені до категорії лікувальних. До водних об'єктів місцевого „значення належать: поверхневі води, що знаходяться ГвШ?ористовуються в межах однієї області й які не віднесені до водних об'єктів загальнодержавного значення;



підземні води, які не можуть бути джерелом централізованого водопостачання'.

Право власності на ліси та лісові об'єкти в лісовому законодавстві становить значний правовий інтерес. Ліси є національним багатством країни і за своїм призначенням та місцезнаходженням виконують переважно екологічні (водоохоронні, захисні, санітарно-гігієнічні, оздоровчі, рекреаційні), естетичні, виховні та інші функції, а також мають обмежене експлуатаційне значення і підлягають державному обліку та охороні. У зв'язку з цим лісове законодавство, як і раніше, зберігає державну власність на лісові ресурси.

Згідно зі ст. 6 ЛК усі ліси в нашій країні є власністю держави. Верховна Рада України делегує відповідним радам свої повноваження щодо розпорядження лісами. З цього випливає, що розпорядником лісів та лісових ресурсів є Верховна Рада України. Вона як вищий законодавчий орган може делегувати свої повноваження щодо розпорядження лісами не тільки відповідним місцевим радам, а й центральним і місцевим органам виконавчої влади.

Розпорядницькі функції стосовно об'єктів лісового фонду здійснюються центральними, регіональними та місцевими органами державної виконавчої влади за допомогою прийняття нормативних актів про правовий режим їх використання й охорони, реалізації контрольних функцій щодо захисту та відтворення лісових ресурсів тощо. Отже, правомочності розпорядника матеріальними ресурсами лісових об'єктів здійснюють органи виконавчої влади та їх спеціалізовані підприємства, установи й організації.

Особливістю лісу як природного об'єкта й об'єкта права власності є його нерозривний зв'язок із землями і біологічними ресурсами. Тому характерною ознакою лісового законодавства є регулювання усієї системи лісових відносин, у тому числі відносин власності, у взаємозв'язку із земельним, фауністичним і флористичним законодавством. Отже, об'єктом права власності на ліси є лісовий фонд, до якого згідно зі ст. 4 ЛК належать усі ліси, розташовані на території України, а також земельні ділянки, не вкриті лісовою рослинністю, але надані для потреб лісового господарства.

Слід зазначити, що лісовий закон містить перелік об'єктів, які не включаються до складу лісового фонду. Так, відповідно до зазначеної норми до лісового фонду не належать: усі види зелених насаджень у межах населених пунктів, які не віднесені до категорії лісів; окремі дерева і групи дерев та чагарники на сільськогосподарських угіддях, а також садибах, присадибних, дачних і садових ділянках. Отже, об'єкти лісового фонду і право власності на них визначаються шляхом виключення перелічених зелених насаджень із складу лісового фонду, створення, використання й охорона яких регулюються іншими актами законодавства.

<sup>1</sup> Див.: Водные объекты и их ресурсы в Одесском регионе: фактическое состояние и правовой статус: Материалы международной конференции / Сб.: Проблемы использования водных ресурсов. — Одесса, 2001.

Лісове законодавство містить також визначення поняття лісових ресурсів, що можуть виступати як окремі об'єкти права лісової власності. Так, згідно зі ст. 7 ЛК *лісовими ресурсами є деревина, технічна і лікарська сировина, кормові, харчові та інші продукти лісу, що використовуються для задоволення потреб населення і потреб виробництва*. Лісові ресурси за своїм значенням поділяються на ресурси державного і місцевого значення. До лісових ресурсів державного значення належать деревина від рубок головного лісокористування й одержувана живиця. До лісових ресурсів місцевого значення належать лісові ресурси, не віднесені до ресурсів Державного значення. Отже, лісові ресурси місцевого значення визначаються шляхом їх виключення із складу лісових ресурсів державного значення.

Більш складним є питання про тааваоб'єктність корисних властивостей лісів. Відповідно до ст. *корисними властивостями лісів є їх здатність зменшувати вплив негативних природних явищ, захищати ґрунт від ерозії, регулювати стоки води, попереджувати забруднення навколишнього природного середовища і очищати його, сприяти оздоровленню населення та його естетичному вихованню*. Безумовно, нематеріальні властивості лісу (лісові красоти, лісова свіжість) не можуть бути об'єктами права власності. Але якщо лісові об'єкти мають індивідуально визначені матеріально-речовинні ознаки (протиерозійні спорудження, пристрої для водостоків), то вони можуть виступати як окремі господарські об'єкти права власності або в поєднанні з ресурсами лісового фонду як об'єкти права лісової власності.

Аналіз регулювання права власності на природні об'єкти у природноресурсових кодексах призводить до висновку про те, що вони перебувають у суттєвій неузгодженості між собою, зокрема стосовно їх загального правового статусу, правооб'єктності та правосуб'єктності, засобів реалізації правомочностей власності, способів їх захисту тощо. Так, відповідно до ЗК земля у нашій країні може перебувати у приватній, комунальній та державній власності. Кодекс про надра і ВК закріплюють належність надр і водних об'єктів народу України з наданням можливостей здійснення правомочностей власності органами державної влади і місцевого самоврядування. ЛК вказує, що усі ліси є державною власністю.

Порівняння положень про право власності на природні ресурси у ВК і ЛК з нормами ЗК виявляє їх неузгодженість між собою. Так, ВК і ЛК, що є спеціальними кодифікованими законами щодо регулювання водних і лісових суспільних відносин, не передбачають право приватної власності на відповідні природні об'єкти. А ЗК, що регулює суто земельні відносини, в ч. 2 ст. 56 закріплює, що громадянам та юридичним особам за рішенням органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування безоплатно або за плату можуть передаватись у власність замкнені земельні ділянки лісового фонду загальною площею до 5 гектарів у складі угідь селянських, фермерських та інших господарств, а згідно з ч. 2 ст. 59 їм мо-

жуть безоплатно передаватись у власність замкнені природні водойми загальною площею до 3 гектарів.

У подібних випадках має місце передача в приватну власність не тільки земельних ділянок, а й водних об'єктів і лісових ресурсів. Такі розбіжності між різними галузями чинного природноресурсового законодавства мають бути усунені. Беручи до уваги велику кількість природноресурсових кодексів і законів, найоптимальнішим засобом усунення таких законодавчих протиріч є комплексне врегулювання загальних положень про право власності на природні об'єкти в ЦК із збереженням специфічних особливостей права власності на об'єкти природного походження в окремих природноресурсових кодексах.

Більш суттєвими протиріччями є невідповідність положень про право власності на природні об'єкти та їх ресурси у природноресурсових кодексах та нормах Конституції. Звичайно, при вирішенні конкретних питань про належність та реалізацію правомочностей власності на природні об'єкти правозастосовними і правоохоронними органами застосовуватимуться норми прямої дії Основного Закону, що мають вищу юридичну силу. Проте найоптимальнішим засобом усунення зазначених розбіжностей у природноресурсових кодексах є приведення їх положень у відповідність з вимогами Конституції.

#### § 4. Особливості закріплення права власності на природні багатства в природноресурсових законах

Конституція не закріплює існування різних форм власності, хоча й не відкидає існування форм власності, у тому числі на природні багатства. Відповідно до ст. 116 Основного Закону Кабінет Міністрів України забезпечує рівні умови розвитку всіх форм власності. Форми власності на природні об'єкти істотно впливають на правовий режим їх використання та правособ'єктний склад природноресурсової власності.

Тривалий час протягом радянського періоду існувала лише одна форма власності на природні ресурси — виключна державна власність. Її сутність полягала у тому, що земля, її надра, води і ліси належали тільки державі. Ними ніхто не міг розпоряджатись, крім державних органів, що монополізувало природні об'єкти. Але при цьому не вказувалось, яка держава — СРСР чи союзні республіки, є власником землі, її надр, вод і лісів. Це створювало ситуацію "безсуб'єктної державної власності" на природні багатства країни. Таке положення було вигідним для фактично сформованої чиновно-бюрократичної форми власності в умовах адміністративно-командної системи.

У період розвитку незалежної української держави законодавчо закріплені умови створення і функціонування різних форм влас-

1100іоіоціму.числі „на„природні об'єкти. Вони передбачені в ст\ 2 іакону "Про власність". згідно з якою власність в Україні існує в різних формах. Україна, створює рівні умови для розвитку всіх форм власності та їх захисту. Вказані положення суттєво вплинули па закріплення форм власності у природноресурсових законах, що набули чинності до прийняття Конституції. Так 4.Закону Укц^ іпи від\_16-червня1992 р. "Про природно-заповідний фонд Українни" безпосередньо присвячена формам власності на території та і>б'єкти природно-заповідного фонду.

Відповідно до цієї норми території природних заповідників, заповідні зони біосферних заповідників, землі та інші природні ресурси, надані національним природним паркам, є власністю Українського народу. Регіональні ландшафтні парки, зони регульованого заповідного режиму біосферних заповідників, землі та інші природні ресурси, не надані національним природним паркам, а також заказники, пам'ятки природи, заповідні урочища, ботанічні сади, дендрологічні парки, зоологічні парки та парки — пам'ятки садово-паркового мистецтва можуть перебувати як у шіашосдг.,Увдміаьш~ і о народу, так і в інших формах власності, передбачених законодавством України. Отже, вказане положення не виключає існування поряд з державною власністю також права комунальної та приватної власності на вказані об'єкти природно-заповідного фонду.

До законодавчих актів, прийнятих до набуття чинності Конституцією, належить і Закон України від 16 травня 1995 р. "Про виключну (морську) економічну зону України"<sup>2</sup>. Проте в силу територіального простору дії цього Закону в ньому закріплено не право власності, а суверенні права та юрисдикція України на природні ресурси виключній (морській) економічній зоні України. Так, згідно зі ст. 4 вказаного Закону Україна у своїй виключній (морській) економічній зоні має: суверенні права щодо розвідки, розробки і збереження природних ресурсів як живих, так і неживих, у водах, що покривають морське дно, на морському дні та в його надрах, а також з метою управління цими ресурсами та здійснення інших видів діяльності щодо економічної розвідки та розробки зазначеної зони, у тому числі виробництва енергії шляхом використання води, течій і вітру; юрисдикцію, передбачену відповідними положеннями вітчизняного законодавства та нормами міжнародного права, щодо створення і використання штучних островів, установок і споруд, здійснення морських наукових досліджень, захисту та збереження морського середовища. Суверенні права та юрисдикція України щодо морського дна виключної (морської) економічної зони і його надр реалізуються відповідно до законодавства України про континентальний шельф та Кодексу про надра.

Після прийняття Конституції намітилась тенденція відмови від закріплення права власності на природні об'єкти у природноресурс-

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 34. — Ст. 502.

<sup>2</sup> Там само. - 1995. - № 21. - Ст. 152.

сових законах. Так, Закон України від 9 квітня 1999 р. "Про рослинний світ"<sup>1</sup> обходить питання про право власності на рослинні ресурси, проте залежно від екологічного, господарського, наукового, оздоровчого, рекреаційного значення, та за іншими ознаками, поділяє рослинні ресурси на ресурси загальнодержавного і місцевого значення.

Аналогічне положення міститься в Законі України від 5 жовтня 2000 р. "Про курорти"<sup>2</sup>, в якому залежно від характеру природних лікувальних ресурсів курорти поділяються на курорти державного і місцевого значення. При цьому до курортів державного значення належать природні території, що мають особливо цінні та унікальні природні лікувальні ресурси і використовуються з метою лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань. До курортів місцевого значення належать природні території, що мають загальнопоширені природні лікувальні ресурси і використовуються з метою лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань.

Зовсім інакше закріплено право власності на мисливських тварин в Законі України від 22 лютого 2000 р. "Про мисливське господарство та полювання"<sup>3</sup>. У ст. 3 цього Закону передбачено, що мисливські тварини, що перебувають у стані природної волі в межах території України, є об'єктом права власності Українського народу. Від імені народу права власника мисливських тварин здійснюють органи державної влади та місцевого самоврядування в межах, визначених Конституцією. Органи державної влади здійснюють права власника щодо всіх мисливських тварин, за винятком тих, які в порядку, встановленому законом та іншими актами законодавства, передані в комунальну власність чи приватну власність юридичних і фізичних осіб.

У приватній власності юридичних і фізичних осіб можуть перебувати окремі мисливські тварини, вилучені з природного середовища у встановленому законодавством порядку, розведені в неволі або набуті іншим шляхом, не забороненим законодавством. З метою забезпечення безпеки населення, а також в інтересах охорони тваринного світу право приватної власності на окремих мисливських тварин може бути обмежено законом.

Більш детально право власності на об'єкти тваринного світу врегульовано в Законі "Про тваринний світ". Відповідно до ст. 5 цього Закону об'єкти тваринного світу, які перебувають у стані природної волі і знаходяться в межах території України, її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони, є об'єктами права власності Українського народу. Об'єкти тваринного світу можуть перебувати у державній, комунальній та приватній власності та знаходяться під охороною держави незалежно від права власності на них. Згідно зі ст. 6 Закону "Про тваринний світ"

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 22—23. — Ст. 198.

<sup>2</sup> Там само. - 2000. - № 50. - Ст. 435.

<sup>3</sup> Там само. — 2000. — № 18. — Ст. 132.

об'єкти тваринного світу, які утримуються (зберігаються) підприємствами, установами та організаціями державної або комунальної форми власності, є об'єктом права державної або комунальної власності.

Особливістю вказаного Закону є те, що в ньому передбачено право приватної власності на об'єкти тваринного світу. Так, ст. 7 Закону "Про тваринний світ" встановлює, що об'єкти тваринного світу, вилучені із стану природної волі, розведені (отримані) у напіввільних умовах чи в неволі або набуті іншим не забороненим законом шляхом, можуть перебувати у приватній власності юридичних та фізичних осіб. Проте проблема тут полягає у тому, що тварини, вилучені із стану природної волі, розведені (отримані) в неволі або у напіввільних умовах, можуть втратити свою належність до природних об'єктів. Крім того, у передбаченому законом порядку права власників об'єктів тваринного світу можуть бути обмежені в інтересах охорони цих об'єктів, навколишнього природного середовища та захисту прав громадян.

Звертає на себе увагу і те, що в Законі передбачені умови припинення права приватної власності на об'єкти тваринного світу. Відповідно до вимог ст. 8 Закону "Про тваринний світ" право приватної власності на об'єкти тваринного світу припиняється у разі: жорстокого поводження з дикими тваринами; встановлення законодавчими актами заборони щодо перебування у приватній власності окремих об'єктів тваринного світу. Право приватної власності на об'єкти тваринного світу може бути припинено в судовому порядку за позовами органів контролю в галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу або прокурора.

Незважаючи на те, що завданням Закону України від 7 лютого 2002 р. "Про Червону книгу України" є регулювання суспільних відносин у сфері охорони, використання та відтворення рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тваринного і рослинного світу, з метою попередження зникнення таких видів із природи та забезпечення збереження їх генофонду, в ньому також знайшло своє закріплення право власності. Так, згідно зі ст. 6 цього Закону об'єкти Червоної книги, які утримуються (зберігаються) підприємствами, установами та організаціями державної або комунальної форми власності, є об'єктами права державної або комунальної власності.

Об'єкти, занесені до Червоної книги можуть належати і на праві приватної власності юридичних або фізичних осіб. Відповідно до ст. 7 Закону "Про Червону книгу України" об'єкти Червоної книги, надані відповідно до закону з дозволу спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів, розведені (отримані) у штучних умовах від законно набутих у приватну власність об'єктів Червоної книги України, а також ввезені в Україну з-за кордону або набуті у осіб, які

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 16. — Ст. 112.

мають право приватної власності на ці об'єкти, є приватною власністю юридичних або фізичних осіб. При цьому законність-найуття\_X-риват-ну власність об'єктів Червоної книги має бути підтверджена відповідними документами.

Підсумовуючи розглянуті положення про право власності на природні об'єкти у природноресурсових законах, слід звернути увагу на те, що між ними існують суттєві розбіжності, не пов'язані з особливостями самих природних об'єктів та їх ресурсів. Видається, що причина полягає у тому, що концепція народної належності природних багатств не дотримується як універсальна основа забезпечення правового регулювання відносин природноресурсової власності. Крім того, окремі природноресурсові закони після прийняття Конституції не зазнали відповідних змін і перегляду.

Привертає увагу і те, що для природноресурсових законів є притаманним також поділ природних об'єктів та їх ресурсів за їх значенням на державні або загальнодержавні та місцеві або комунальні. Це, як правило, вказує на їх суб'єктну належність і визначає коло центральних органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо здійснення правомочностей власності стосовно природних об'єктів.

Порівняльний аналіз норм вказаних природноресурсових законів з положеннями Закону України від 21 травня 1997 р. "Про місцеве самоврядування в Україні" призводить до висновку про існування права загальнодержавної та комунальної власності на природні багатства країни. Тому проблема законодавчого розподілу функцій щодо реалізації права власності державними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування набуває все більшої актуальності. Оптимальне вирішення цієї проблеми повинно спиратись не тільки на відповідні положення загальних законодавчих актів, а й на прямі вказівки спеціальних природноресурсових законів з позначенням власницької належності природних об'єктів та їх ресурсів.



## § 5. Зміст права власності на природні ресурси та його реалізація

Зміст права власності в суб'єктивному розумінні становлять правоіючноСТі власника щодо володіння,-користування та розпорядження природними ресурсами. Сама належність зазначених правомочностей та їх здійснення стосовно природних об'єктів має свої особливості. Вони визначаються зокрема тим, що природні ресурси як об'єкти власності мають не тільки економічне, а й екологічне, оздоровче, рекреаційне, естетичне, культурне, історичне та інше значення. З огляду на ці та інші особливості природних об'єктів правові норми містять ряд обмежень щодо здійснення право-

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 16. — Ст. 112.

мочностей власника. Для окремих об'єктів природи ці обмеження настільки суттєві, що виникають сумніви в абсолютній природі права власності на природні багатства.

*Щит володіння* становить можливість володіння природним об'єктом, здійснення господарського панування над привласненими природними ресурсами й усунення усіх інших осіб від їх фактичного привласнення. Володіння природними об'єктами може ґрунтуватись на різних правових засадах: придбання на основі укладення договорів, надання на підставі рішень уповноважених органів, привласнення шляхом збирання або видобутку, переробки, відтворення або перетворення відповідної частини об'єкта природного походження тощо. Так, згідно зі ст. 333 ЦК особа, яка збирає ягоди, лікарські рослини, зловила рибу або здобула іншу річ у лісі, водою, є їхнім власником, якщо вона діяла відповідно до закону, місцевого звичаю або загального дозволу власника відповідної земельної ділянки.

У разі надання природного об'єкта, наприклад, в оренду право власності на нього не втрачається. Проте орендарі також одержують та здійснюють право володіння природними об'єктами та їх ресурсами протягом визначеного строку. Однак їх право володіння впливає з безстрокового володіння власника. Отже, право володіння є самостійною і відокремленою правомочністю власника, що може надаватися останнім і невласникам.

Володіння не завжди супроводжується фактичним володінням природними ресурсами. У зв'язку з тим, що більшість природних об'єктів з огляду на те, що вони є нерухомими, можуть використовуватись без зміни їх місця розташування, власник має обмежуватись тільки юридичним володінням над ними, без відриву від природного середовища. Тому право володіння є важливою правомочністю, що становить юридичну передумову для здійснення власником інших належних йому правомочностей.

**Право користування** слід розуміти як визнану законом можливість використання власником корисних властивостей природних ресурсів для задоволення матеріальних потреб та інших інтересів шляхом одержання плодів і доходів у результаті їх господарської експлуатації. Право користування власника відрізняється від права використання природних ресурсів невласником. Воно, як й інші правомочності власника, не може бути обмежено строком, здійснюється ним самостійно і не допускає втручання в його діяльність щодо господарського освоєння природних багатств інших осіб, що не є їх власниками.

Проте екологічна та інша значимість природних об'єктів визначає зміст правомочності використання природних ресурсів у межах, встановлених чинним законодавством. Наприклад, при здійсненні права користування шляхом заготівлі деревини, збору лікарських рослин, відстрілу тварин чи вилову риби має місце не тільки користування, а й розпорядження відповідними природними ресурсами. Це пов'язано з тим, що як такі вони припиняють існувати. Тому



право користування природними об'єктами у ряді випадків обмежено в законодавчому порядку.

Щащ^озпорядження можна розуміти як визнані за власником і гарантовані законом можливості вчинення дій, спрямованих, на визначення господарського призначення, юридичної долі та фактичного стану природних об'єктів. Визначення господарського призначення як спосіб розпорядження земельними ресурсами має місце, наприклад, у разі переведення земель з однієї категорії в іншу. Зміна юридичної долі земельної ділянки відбувається у випадку її передачі у власність громадянину уповноваженими державними органами, в результаті чого змінюється власник.

Реалізація зазначених і деяких інших розпорядницьких дій стосовно природних ресурсів здійснюється усіма власниками неоднаково. Безумовно, вони можуть здійснюватись самими приватними власниками природних об'єктів або уповноваженими на те особами у встановлених ними межах, від імені власників та в їх інтересах. Це пов'язано з тим, що право розпорядження завжди належить тільки власникам і залишається за ними. Стосовно ж об'єктів народної власності уповноваженими на здійснення права розпорядження ресурсами природного походження є органи державної влади і місцевого самоврядування. При цьому їх правомочність розпорядження заснована на конституційних нормах, природноресурсових законах і актах звичайного законодавства, що визначають правомірні межі його здійснення.

Правам власників на володіння, користування і розпорядження природними ресурсами кореспондують покладені на них юридичні обов'язки щодо забезпечення раціонального використання багатств природи, відтворення природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища тощо. Це означає, що якщо власникам Надані самостійні можливості для реалізації своїх правомочностей володіння, користування і розпорядження природними об'єктами, то вони мають виконувати відповідні вимоги. Реалізація власником своїх правомочностей та здійснення покладених вимог, як правило, відбуваються в межах конкретних правовідносин, змістом яких є суб'єктивні права і юридичні обов'язки їх учасників. Це має місце, наприклад, при здійсненні певних видів використання природних багатств, застосуванні відповідних технологій використання корисних властивостей природних об'єктів, виконанні необхідних природоохоронних заходів тощо.

Особливостями реалізації власницьких правомочностей є те, що надання прав та покладення обов'язків на власників здійснюється в законодавчому порядку. Так, у ч. 3 ст. 13 Конституції вказується на те, що власність зобов'язує, власність не повинна використовуватися на шкоду людині і суспільству. Аналогічні положення закріплені в п. 5 ст. 4 Закону "Про власність", де передбачається, що власник, здійснюючи свої права, зобов'язаний не завдавати шкоди навколишньому середовищу, не порушувати права та охоронювані законом інтереси громадян, юридичних осіб і держави. Крім того,

при здійсненні своїх прав і виконанні обов'язків власник зобов'язаний додержувати моральних засад суспільства. Подібні норми законодавчих актів є підставою для закріплення у правовій літературі положень про здійснення прав і виконання обов'язків власниками природних об'єктів поза конкретними правовідносинами в силу самих вимог закону.

Відповідні дозволи надаються, а вимоги покладаються законодавством не тільки на власників, а й на необмежене коло осіб, що не є власниками природних об'єктів. До них можна віднести, наприклад, вимоги не перешкоджати здійсненню правомочностей власності, не порушувати права власників, не встановлювати додаткових обмежень здійснення права власності, крім передбачених законом тощо. Це пов'язано з тим, що власникам як суб'єктам права протистоїть значна кількість зобов'язаних суб'єктів, підпорядкованих відповідному порядку в державі. Цим право власності взагалі, і на природні об'єкти та їх ресурси зокрема, відрізняється від зобов'язальних прав, в яких правомочним особам протистоять не усі суб'єкти права, а тільки ті, що визначені у зобов'язанні.



## § 6. Способи захисту й охорони права власності на природні об'єкти та їх ресурси

У правовій літературі радянського періоду в основному досліджувались питання охорони права власності на природні об'єкти<sup>1</sup>. Це було притаманним для виключної державної власності на природні ресурси, оскільки правомочності держави-власника цілком забезпечувались засобами охорони права власності. У сучасних умовах розширення кола суб'єктів права власності на природні об'єкти і поступове повернення останніх у майновий цивільно-правовий обіг в чинному законодавстві переважним стало закріплення положень про захист права власності на природні ресурси. Такий висновок підтверджується, наприклад, порівняльним аналізом змісту ЗК 1990 р. та ЗК 2001 р. Так, у ст. 43 ЗК 1990 р. передбачалося, що права власників земельних ділянок і землекористувачів охороняються законом. У ЗК 2001 р. гл. 23 цілком присвячена захисту прав на землю, включаючи захист права власності на земельні ділянки.

Розмежування охорони і захисту права власності на природні об'єкти здійснюється залежно від часу їх настання, способів здійснення, засобів реалізації, органів, що їх здійснюють, тощо. Так,

<sup>1</sup> Див., наприклад: *Венедиктов А. В.* Гражданско-правовая охрана социалистической собственности. — М., 1954; *Жариков Ю. Г.* Охрана права землепользования. — М., 1974; *Резвых В. Д.* Административно-правовая охрана права социалистической собственности. — М., 1975; *Рябов А. А.* Охрана права государственной собственности на природные ресурсы в СССР. — Казань, 1982.

охорона права власності виникає з моменту прийняття правових норм, що оберігають відносини власності, і припиняється разом зі скасуванням охоронних правових норм. Захист права власності настає з моменту порушення права і діє у межах строків, встановлених для його захисту. Отже, охорона права власності, в тому числі на природні об'єкти, притаманна праву власності в об'єктивному розумінні. Захист права власності на природні ресурси властивий праву власності в суб'єктивному змісті.

Охорона права власності на природні ресурси забезпечується діяльністю органів державної влади, а захист здійснюється судовими органами. Відтак, охорона права власності здійснюється в адміністративному порядку й адміністративно-правовими засобами. Захист порушеного суб'єктивного права власності на природні об'єкти забезпечується в судовому порядку цивільно-правовими засобами. Більш того, тепер згідно зі ст. 386 ЦК власник, який має підстави передбачати можливість порушення свого права власності іншою особою, може звернутися до суду з вимогою про заборону вчинення нею дій, які можуть порушити його право, або з вимогою про вчинення певних дій для запобігання такому порушенню, а у разі порушення права власності — має право на відшкодування завданої йому майнової та моральної шкоди.

*Загальні вимоги щодо захисту й охорони права власності на природні об'єкти* містяться в конституційних нормах. Так, згідно зі ст. 14 Конституції земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. Безумовно, у зазначеній нормі закладена не тільки правова охорона землі як об'єкта права власності, а й усі інші засоби охорони земельних ресурсів. Положення ст. 41 Основного Закону про те, що "ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності" однаковою мірою стосується як охорони, так і захисту права власності. Вимоги вказаної норми про те, що "використання власності не може завдавати шкоди правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі", визначають межі здійснення суб'єктивного права власності на природні об'єкти та забезпечення його захисту.

Окремі положення про захист і охорону права власності на природні об'єкти можна знайти в природоохоронному законі. Так, відповідно до ст. 5 Закону "Про охорону навколишнього природного середовища" державній охороні підлягають природні ресурси, як залучені в господарський обіг, так і невикористовувані в народному господарстві в даний період (земля, надра, води, ліси, об'єкти рослинного і тваринного світу), ландшафти та інші природні об'єкти і комплекси. Особливій державній охороні підлягають території та об'єкти природно-заповідного фонду України й інші території та об'єкти, визначені законодавством.

Більш повно вимоги щодо захисту й охорони права власності закріплені в Законі "Про власність", яким присвячений спеціальний розділ про захист права власності. Так, згідно зі ст. 48 вказа-

ного Закону громадянам, організаціям та іншим власникам в нашій країні законодавчо забезпечуються рівні умови захисту права власності. Власник може вимагати усунення будь-яких порушень його права, хоч би ці порушення і не були пов'язані з позбавленням володіння, та відшкодування завданих цим збитків. Захист права власності здійснюється у судовому порядку. У разі прийняття законодавчого акта, який припиняє права власності, держава відшкодовує власникові заподіяні збитки. Вони відшкодовуються в повному обсязі відповідно до реальної вартості майна на момент припинення права власності, включаючи й неодержанні доходи.

Зазначені загальні вимоги закону про захист права власності цілком поширюються і на право власності стосовно природних ресурсів. Положення щодо захисту права власності поширюються також на осіб, які не є власниками природних об'єктів, але володіють ними на основі права користування, у тому числі на умовах оренди та на інших підставах, передбачених законом або договором. Вони мають право на захист свого титульного володіння також від власника, що зокрема знайшло своє закріплення стосовно захисту права землеволодіння.

В Законі "Про власність" передбачені *спеціальні вимоги щодо захисту права власності на землю*. Так, згідно зі ст. 51 цього Закону громадянин не може бути позбавлений права власності на земельну ділянку поза його волею інакше, як на підставі рішення суду і тільки у випадках, передбачених законом. У разі вилучення за рішенням суду земельної ділянки для задоволення державних і громадських потреб колишньому власнику передається взамін інша рівноцінна за якістю земельна ділянка. Збитки, заподіяні власнику землі, підлягають відшкодуванню на загальних підставах. Власник земельної ділянки має право на компенсацію, пов'язану зі зниженням якості землі, викликаним діяльністю підприємств, установ і організацій, що призвела до зниження рівня екологічної захищеності території.

До таких спеціальних вимог Закону "Про власність" належать і положення про захист прав власників у разі вилучення земельних ділянок, на яких розташовано належне їм майно. Відповідно до ст. 52 Закону припинення права власності на будинок та інші будівлі, споруди або насадження у зв'язку з вилученням земельної ділянки, на якій вони розташовані, допускається лише у випадках і порядку, встановлених законодавчими актами України, і з попереднім відшкодуванням заподіяних збитків. У разі незгоди власника з рішенням, що має наслідком припинення права власності, воно не може бути виконано до вирішення спору судом. Вказані положення Закону "Про власність" знайшли подальший розвиток у ст. 394 ЦК, згідно з якою власник земельної ділянки, житлового будинку та інших будівель має право на компенсацію у зв'язку "згно&енням цінності цих об'єктів у результаті діяльності, що призвела до зниження рівня екологічної, шумової захищеності території, погіршення природних властивостей землі.

У зв'язку з тим, що земельне законодавство передбачає приватну, комунальну та державну власність на землю, найбільш послідовно зазначені положення відображені у ЗК. Так, згідно з ч. 2 ст. 152 цього Кодексу власник земельної ділянки може вимагати усунення будь-яких порушень його прав на землю, навіть якщо ці порушення не пов'язані з позбавленням права володіння земельною ділянкою, і відшкодування завданих збитків.

На особливу увагу заслуговує забезпечення захисту права власності від втручання у здійснення власниками своїх правомочностей. Воно закріплено в статтях 56, 57 Закону "Про власність", а нині відображено у ЗК стосовно захисту права власності на земельні ділянки. Відповідно до ст. 154 цього Кодексу органи виконавчої влади та місцевого самоврядування без рішення суду не мають права втручатись у здійснення власником повноважень щодо володіння, користування і розпорядження належною йому земельною ділянкою або встановлювати не передбачені законодавчими актами додаткові обов'язки чи обмеження. Органи виконавчої влади та місцевого самоврядування несуть відповідальність за шкоду, заподіяну їх неправомірним втручанням у здійснення власником повноважень щодо володіння, користування і розпорядження земельною ділянкою.

Земельне законодавство визначає і долю неправомірного акта, виданого органом виконавчої влади або місцевого самоврядування. Так, відповідно до ст. 155 ЗК у разі видання органом виконавчої влади або місцевого самоврядування акта, яким порушуються права особи щодо володіння, користування чи розпорядження належною їй земельною ділянкою, такий акт визнається недійсним. Збитки, завдані власникам земельних ділянок внаслідок видання зазначених актів, підлягають відшкодуванню в повному обсязі органом, який видав такий акт.

Певною мірою до захисту права власності на земельну ділянку можна віднести і положення ч. 2 ст. 139 ЗК. Згідно з її вимогами звернення стягнення на земельні ділянки, призначені для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, допускається у випадках, коли у власників таких ділянок відсутнє інше майно, на яке може бути звернене стягнення, якщо інше не запропоновано власником земельної ділянки.

Способи захисту права власності на природні ресурси та межі їх здійснення визначаються в основному цивільним законодавством, а умови і порядок їх застосування закріплені у цивільно-процесуальному законодавстві. Для цивільно-правового способу захисту права власності характерним є судовий порядок його реалізації. Судовий захист права власності на природні ресурси може здійснюватись: визнанням права; визнанням правочину недійсним; припиненням дії, яка порушує право; відновленням становища, яке існувало до порушення права; примусовим виконанням обов'язку в натурі; зміною правовідношення; припиненням правовідношення; відшкодуванням збитків; визнанням незаконними рі-

шень, дій чи бездіяльності органу державної влади або місцевого самоврядування, а також їх посадових і службових осіб. Так, згідно зі ст. 392 ЦК власник може пред'явити позов про визнання його права власності, якщо це право оспорується або не визнається іншою особою, а також у разі втрати ним документа, який посвідчує його право власності.

Конкретизація цивільно-правового способу судового захисту права власності на природні об'єкти знайшла своє закріплення у відповідних галузях природноресурсового законодавства. Так, відповідно до ч. 3 ст. 152 ЗК захист прав громадян та юридичних осіб на земельні ділянки здійснюється шляхом: визнання прав; відновлення стану земельної ділянки, який існував до порушення прав, і запобігання вчиненню дій, що порушують права або створюють небезпеку порушення прав; визнання угоди недійсною; визнання недійсними рішень органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування; відшкодування заподіяних збитків; застосування інших передбачених законом способів.

Як різновид цивільно-правового захисту права власності можна визначити його нотаріальний захист, передбачений у ст. 18 ЦК. Проте застосування нотаріального способу захисту права власності на природні об'єкти має свою специфіку. Відповідно до вимог чинного ЗК по суті усі договори стосовно земельних ділянок підлягають укладенню у письмовій формі та нотаріальному посвідченню. Це стосується не тільки купівлі-продажу земельних ділянок (ч. 7 ст. 128), договору про спільну часткову власність на землю (ч. 2 ст. 88), угод про перехід права власності на земельні ділянки (ч. 1 ст. 132), добровільної відмови від права власності на землю (ч. 2 ст. 142), що прямо передбачено у ЗК, а й договору оренди землі — за бажанням однієї із сторін і навіть суборенди земельних ділянок — за згодою сторін такого договору. Такі вимоги передбачені в Законі України від 6 жовтня 1998 р. "Про оренду землі" (в редакції Закону від 2 жовтня 2003 р.)<sup>1</sup>. Недотримання обов'язкової письмової форми укладення договорів або угод із земельними ділянками та їх обов'язкового нотаріального посвідчення у випадках, передбачених законом, позбавляє сторони можливості посилання на них у разі виникнення спорів і судового розгляду останніх.

Знаходження значного обсягу природних ресурсів у державній власності зумовлює застосування адміністративно-правового способу захисту права природноресурсової власності. Відповідно до ч. 2 ст. 17 ЦК у випадках, встановлених Конституцією та законом, особа має право звернутися за захистом своїх прав та інтересів до органу державної влади або органу місцевого самоврядування. Останні здійснюють захист прав у межах, на підставах та способами, що встановлені Конституцією, Кодексом України про адміністративні правопорушення<sup>2</sup>, Законом "Про місцеве самоврядування в

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 17—18. — Ст. 102.

<sup>2</sup> Відомості Верховної Ради УРСР. — 1984. — № 51. — Ст. 1152.

Україні", а також Законом України від 9 квітня 1999 р. "Про місцеві державні адміністрації" та іншими законами. Рішення, прийняте зазначеними органами щодо захисту прав, не є перешкодою для звернення за їх захистом до суду. Суд може визнати незаконним не тільки правовий акт органу державної влади або місцевого самоврядування, а й акт індивідуальної дії, що передбачено у ст. 21 ЦК.

Правовий акт органу державної влади, органу влади або органу місцевого самоврядування, який не відповідає закону і порушує права власника, за позовом останнього визнається судом незаконним та скасовується. Власник, права якого порушені внаслідок видання правового акта органом державної влади або місцевого самоврядування, має право вимагати відновлення того становища, яке існувало до видання цього акта. У разі неможливості відновлення попереднього становища згідно зі ст. 393 ЦК власник має право на відшкодування заподіяної шкоди.

До адміністративно-правового забезпечення права власності можна віднести і здійснення державної реєстрації власницьких прав на природні об'єкти. Так, згідно зі ст. 125 ЗК право власності на земельну ділянку виникає після одержання її власником документа, що посвідчує право власності, та його державної реєстрації. Державній реєстрації підлягають також право земельного сервітуту (ч. 3 ст. 100), обмеження використання земельної ділянки (ч. 2 ст. 111), право на оренду земельної ділянки (ч. 2 ст. 125 ЗК) та деякі інші права, пов'язані із земельною власністю.

Державна реєстрація земельних ділянок відповідно до ст. 202 ЗК здійснюється у складі державного реєстру земель шляхом ведення книги записів реєстрації державних актів на право власності на землю та на право постійного землекористування, договорів оренди землі із зазначенням кадастрових номерів земельних ділянок та поземельної книги, яка містить відомості про земельну ділянку. Однак слід зазначити, що державна реєстрація має не стільки правозахисне, скільки правоохоронне значення для забезпечення права власності на об'єкти природного походження, оскільки нею забезпечується відповідний правопорядок у природноресурсових відносинах.

Відомо, що розд. VI Кримінального кодексу (КК) України<sup>2</sup> присвячений злочинам проти власності. Проте аналіз складу злочинів проти власності свідчить про те, що в ньому збережена концепція кримінально-правової охорони права власності, яка існувала раніше, а не концептуальні засади забезпечення його захисту. Крім того, у чинному КК немає спеціальних норм, присвячених охороні права власності на природні об'єкти та захисту суб'єктивних прав їх власників щодо використання корисних властивостей природних багатств. Навіть традиційна жорстка охорона державної власності

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 20-21. — Ст. 190.

<sup>2</sup> Там само. - 2001. - № 25-26. - Ст. 131.

на природні ресурси залишена без достатнього кримінально-правового регулювання.

Безумовно, може мати місце привласнення або заволодіння природними об'єктами шляхом зловживання службовим становищем, умисне знищення або пошкодження лісових масивів спаленням, незаконною рубкою або привласнення їх ресурсних компонентів, порушення законодавства про захист диких рослин збиранням "червонокнижних" або "зеленокнижних" об'єктів та ресурсів рослинного світу, незаконне зайняття рибним, звіриним або іншим водним добувним промислом чи незаконне полювання з метою привласнення об'єктів та ресурсів тваринного світу, проведення вибухових робіт з порушенням правил охорони рибних запасів, що спричиняють значну шкоду рибним ресурсам, умисне знищення або пошкодження територій, взятих під охорону держави, та об'єктів природно-заповідного фонду тощо. Але у таких випадках мають місце злочини не проти природноресурсової власності, а проти охорони довкілля. Отже, кримінально-правовий спосіб охорони права власності на природні об'єкти, не кажучи вже про їх кримінально-правовий захист, на сьогодні є послабленим<sup>1</sup>.

Новим способом захисту прав є визнаний цивільним законодавством їх самозахист. Так, згідно зі ст. 19 ЦК особа має право на самозахист свого цивільного права та права іншої особи від порушень і протиправних посягань. Самозахистом є застосування особою засобів протидії, які не заборонені законом та не суперечать моральним засадам суспільства. Способи самозахисту мають відповідати змісту права що порушене, характеру дій, якими воно порушене, а також наслідкам, що спричинені цим порушенням. Способи самозахисту можуть обиратися самою особою чи встановлюватися договором або актами цивільного законодавства.

Самозахист притаманний і захисту права власності на природні об'єкти та їх ресурси. Власники земельних ділянок та інших природних багатств вживають необхідних заходів щодо збереження своїх об'єктів власності. Насамперед це стосується застосування заходів щодо запобігання протиправним посяганням на об'єкти природноресурсової власності з боку інших осіб, які не є їх власниками. У випадках реального порушення права власності власник має вчинити необхідні, але адекватні дії проти правопорушника. Їх неадекватність може призвести до визнання таких дій перевищенням меж необхідного захисту власницьких прав. Заходи охорони та захисту об'єктів природноресурсової власності можуть вживатися їх власниками і проти дій стихійних сил природи з метою запобігання їх пошкодженню, зіпсуванню, руйнуванню, зникненню тощо. У таких випадках дії власників також мають бути співвіднесені з характером загрози природним об'єктам.

<sup>1</sup> Див.: *Каракаш І. І.* Кримінально-правова охорона та захист права власності на природні ресурси / Актуальні проблеми політики: Збірник наукових праць. — Вип. 13-14. — Одеса, 2002. - С. 423-429.



Реалізацію своїх прав на захист власності особа здійснює на свій розсуд, тому відмова від здійснення захисту права власності не є підставою для припинення порушеного права. Захист права власності на природні ресурси здійснюється у межах строків, встановлених законодавством. Закон "Про власність" у ст. 50 передбачає, що власник має право вимагати повернення (віндикації) свого майна з чужого незаконного володіння. На вимоги про повернення майна з чужого незаконного володіння встановлюється трирічна позовна давність.

Зазначений загальний строк судового захисту цивільних прав та інтересів встановлений і в чинному ЦК. В ньому не передбачені винятки для забезпечення захисту природноресурсових власницьких прав. Виходячи із зазначеного можна стверджувати, що захист права власності на природні ресурси не пов'язаний з необмеженою віндикацією, що мало місце у законодавстві, яке існувало раніше. Правова природа необмеженої віндикації визначалась пріоритетністю державної форми власності та виключною державною власністю на природні багатства. З подоланням цих положень в сучасному українському законодавстві відпала необхідність у необмеженій віндикації щодо захисту права власності на природні ресурси.

## Глава 5

### Право природокористування та його основні види

21

#### § 1. Поняття і принципи природокористування

Головною умовою існування і життєдіяльності людини і суспільства є використання ресурсів природи і природного середовища. За допомогою їх використання задовольняються матеріальні і духовні потреби людини і суспільства. Природні багатства та їх ресурси є основою для забезпечення економічних, екологічних, оздоровчих, лікувальних, культурних, естетичних та інших потреб членів суспільства. Використання різних компонентів природи для задоволення індивідуальних і суспільних потреб здійснюється на основі правового регулювання. При цьому використання природних об'єктів може здійснюватися не тільки на основі права власності, а й на засадах права природокористування. Тому правове регулювання користування природними ресурсами становить значний інтерес.

В юридичній літературі право природокористування традиційно виділяється як конкретна правомочність, правове відношення і правовий інститут. Природокористування як правовідношення містить систему прав і обов'язків, які належать чи покладаються на природокористувачів. Природокористування як конкретна правомочність фізичної або юридичної особи часто позначається у вигляді суб'єктивного права, що містить визнані правовими нормами можливості одержання корисних властивостей природного об'єкта, наданого у користування. Право природокористування як правовий інститут становить сукупність однорідних правових норм, що регулюють підстави, умови і порядок надання, зміни та припинення використання природних об'єктів.

З огляду на диференційований стан сучасного українського законодавства, що регулює використання природних ресурсів, сукупність правових норм, які становлять інститут права природокористування, утворюють норми земельного, гірничого, водного, лісового, природно-заповідного, фауністичного, флористичного та інших галузей природноресурсового законодавства. У цьому розумінні право природокористування є комплексним правовим інститутом, що інтегрує сукупність правових вимог щодо використання природних об'єктів та їх ресурсів. Комплексний зміст інституту права природокористування охоплює правову регламентацію як конкретних правомочностей суб'єктів-природокористувачів, так і правовідносин стосовно природокористування. Отже, *інститут права природокористування — це сукупність правових норм різних галузей природноресурсового законодавства, що регулюють суспільні відносини щодо використання корисних властивостей природних об'єктів.*

Переважна більшість сучасних природноресурсових нормативних актів вказують на необхідність раціонального використання природних ресурсів, але, на жаль, в них не наводиться законодавче визначення поняття раціонального природокористування. Через це раціональне використання природних ресурсів, як і раніше, має оцінювальний характер, що ускладнює забезпечення реальної раціоналізації. Наукові дослідження юридичних аспектів раціонального природокористування ведуться давно. Насамперед до них слід віднести наукові праці фундаторів української еколого-правової науки професора В. Мунтяна<sup>1</sup>, академіка Ю. Шемшученка<sup>2</sup> та інших відомих вчених-юристів.

Гостра потреба в раціоналізації природокористування у нашій країні виникла в другій половині ХХ ст. у зв'язку з розширенням екстенсивного способу використання природних ресурсів для відновлення зруйнованого війною народного господарства. Раціональне використання природних ресурсів водночас є засобом заощадження природних об'єктів. Чим менше природних компонентів споживається в процесі виробничо-господарської діяльності, тим більше природних багатств зберігається. Крім того, раціональне природокористування забезпечує природне відновлення відтворених природних об'єктів.

У зв'язку цим привертають увагу<sup>3</sup> Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, затверджені постановою Верховної Ради України від 5 березня 1998 р., в яких раціональне природокористування розглядається у поєднанні з охороною навколишнього середовища. Більш того, основні пріоритети охорони навколишнього середовища в них визначені через раціональне використання природних ресурсів. До таких пріоритетів, зокрема віднесені: формування збалансованої системи природокористування й адекватної структурної перебудови виробничого потенціалу економіки; екологізація технологій у промисловості, енергетиці, будівництві, сільському господарстві та на транспорті; збереження біологічного і ландшафтного різноманіття і розвиток заповідної справи. У вказаному документі норми-пріоритети встановлені з метою забезпечення якості природного середовища на основі раціонального природокористування у різних галузях національної економіки.

Законодавчі вимоги стосовно раціонального використання об'єктів природи досить широкі. До них належать вимоги щодо дбайливого ставлення до природних багатств, дотримання законності функціонування екологічних систем і природних взаємозв'язків компонентів природи, ощадливого використання дже-

<sup>1</sup> Див.: Мунтян В. Л. Правовые проблемы рационального природопользования. Дисс. ... д-ра юрид. наук. — Харьков, 1975.

<sup>2</sup> Див.: Шемшученко Ю. С., Мунтян В. Л. Юридическая ответственность в области охраны окружающей среды. — К., 1978.

<sup>3</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 38-39. — Ст. 248.

рел природної сировини і забезпечення максимального виходу продукції з них, використання передових технологій при розробці й освоєнні природних ресурсів тощо. Їх можна розглядати як загальні пріоритетні вимоги, що охоплюють усю систему природно-ресурсового законодавства. Отже, раціональне природокористування слід розуміти як максимально ефективне використання природних об'єктів та їх ресурсів у процесі виробничо-господарських та інших видів діяльності з урахуванням закономірностей функціонування взаємозалежних природних систем, забезпечення постійного поліпшення й охорони навколишнього середовища.

Однак раціональне використання природних ресурсів не завжди характеризується ефективністю для природоохорони. Крім споконвічно об'єктивної протилежності між природокористуванням і природоохороною, часто у цей процес включається суб'єктивно-вольовий юридичний чинник. Відомо, що структура і система органів управління природокористуванням і природоохороною протягом останнього десятиріччя змінювалися кілька разів, по черзі забезпечуючи пріоритетність природокористування або природоохорони. Наприклад, виділення на початку адміністративної реформи органів рибоохорони із системи Мінекоресурсів і віднесення до структури Мінагрополітики більшою мірою відповідає інтересам використання рибних ресурсів, ніж забезпеченню охорони та своєчасному відтворенню рибних запасів. На сьогодні відповідно до Указу Президента України "Про заходи підвищення ефективності державного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів" вся управлінська система природоохорони і природокористування зазнала суттєвих змін<sup>1</sup>.

З зазначених та інших прикладів стану природноресурсового законодавства випливає, що раціональне природокористування забезпечується не тільки способами виробничо-господарської діяльності, технологічними процесами, біологічними, агротехнічними, економічними й організаційними засобами, а й за допомогою належного правового регулювання. Більш того, перелічені способи, що раціоналізують природокористування, можуть реалізовуватися на основі правового регулювання завдяки обов'язковій силі юридичних норм. Отже, саме правове регулювання використання природних об'єктів та їх ресурсів повинно бути раціональним. Воно має спиратися на закономірності функціонування природних екосистем і закріплюватися у правових нормах, які відповідають життєвим інтересам людини і суспільства.

<sup>1</sup> Указ Президента України від 15 вересня 2003 р. № 1039/2003 "Про заходи щодо підвищення ефективності державного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів" // Урядовий кур'єр. — 2003. — 24 вер.; Положення про Міністерство охорони навколишнього природного середовища України, затверджене Указом Президента України від 10 лютого 2004 р. № 176/2004 // Там само. — 2004. — 18 лют.; Положення про Державний комітет природних ресурсів України, затверджене Указом Президента України від 10 лютого 2004 р. № 177/2004 // Там само. — 2004. — 18 лют.

Природокористування базується на фундаментальних вимогах чинного законодавства, тобто на основоположних засадах правового регулювання, що іменуються правовими принципами. Вони знайшли своє закріплення в ст. 3 Закону України від 25 червня 1991 р. "Про охорону навколишнього природного середовища"<sup>1</sup>, ст. 8 Закону України від 16 червня 1992 р. "Про природно-заповідний фонд України"<sup>2</sup>, ст. 5 Закону України від 9 квітня 1999 р. "Про рослинний світ"<sup>3</sup>, ст. 9 Закону України від 13 грудня 2001 р. "Про тваринний світ"<sup>4</sup> та інших природноресурсових і природоохоронних законодавчих актах. Найбільш важливими принципами природокористування є: походження права природокористування від права власності на природні об'єкти; цільовий характер використання природних ресурсів; раціональне й ефективне природокористування; комплексність природокористування; стабільність права користування природними багатствами; безоплатність загального і платність спеціального використання природних ресурсів; екосистемний підхід до регулювання природокористування та деякі інші принципи.

*Принцип походження права природокористування від права власності* означає, що використання природних об'єктів залежить від власника, який надав їх у користування. Якщо право користування самого власника є його правомочністю й в силу цього він одержує корисні властивості природного об'єкта, то природокористувачі здійснюють право користування н«ми в обсязі та межах, наданих власником. Правомочності природокористувачів на використання природних ресурсів спираються на право користування власника. При цьому власник може відступити природокористувачеві своє право користування, як у повному обсязі, так і частково. Наприклад, "державна" як власник землі, надаючи земельну ділянку в постійне користування, цілком передає своє право користування. Юридична або фізична особа — власник земельної ділянки, передаючи її в користування за договором оренди, може обумовити в договорі обсяг дій та прав користувача, залишаючи за собою агро-технічні, технологічні, контрольні та інші функції.

Власник природного об'єкта в будь-який час може припинити право природокористування в порядку і на підставах, передбачених в законодавстві. Отже, зміст правового інституту природокористування і суб'єктивних прав природокористувачів залежить від державних органів, що вправі на засадах, передбачених в законі, надавати у користування і вилучати з користування природні об'єкти для державних або суспільних потреб, а юридичні або фізичні особи — власники земельних ділянок, якщо виникне необхідність в їх використанні для власних потреб.

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1991. — Ст. 546.

<sup>2</sup> Там само. — 1992. — № 34. — Ст. 502.

<sup>3</sup> Там само. — 1999. - Ст. 198.

<sup>4</sup> Там само. - 2002. - № 14. - Ст. 97.

*Принцип цільового використання природних ресурсів* є загальним для земельного, гірничого, водного і лісового законодавства. Цілі, для яких надаються земельні ділянки, ділянки надр, водні об'єкти і ділянки лісів у користування, визначаються в рішеннях про надання їх у користування. Мета використання відповідних природних об'єктів вказується й у державних актах або в договорах на землекористування, у спеціальних дозволах (ліцензіях) на право користування надрами, дозволах на спеціальне водокористування, лісорубних ордерах або лісових квитках. Використання природного об'єкта з відхиленнями від цільового призначення розглядається як правопорушення і може бути підставою для ухвалення рішення про призупинення або припинення права природокористування.

*Принцип раціонального й ефективного природокористування* є традиційним для природноресурсового права і виступає як основоположний фактор для правового регулювання використання природних багатств. Зміст цього принципу визначається тими функціями, які природа виконує стосовно людини і суспільства. Раціональне й ефективне природокористування означає економічно необхідне, й екологічно обґрунтоване природокористування, при якому одночасно враховуються економічні й екологічні інтереси людини і суспільства. Такий висновок випливає зі змісту ст. 3 Закону "Про охорону навколишнього природного середовища", що передбачає "науково обґрунтоване узгодження екологічних, економічних та соціальних інтересів суспільства на основі поєднання міждисциплінарних знань екологічних, соціальних, природничих і технічних наук та прогнозування стану навколишнього природного середовища". Аналогічні вимоги містяться й у деяких законодавчих актах природноресурсового права.

Дотримання принципу раціонального й ефективного природокористування забезпечує максимальний економічний результат при одержанні корисних властивостей природних об'єктів. Так, в земельному законодавстві ефективність використання наданих земельних ділянок може визначатися одержанням максимальної кількості продукції з кожної одиниці земельної площі, зосередженням внутрішньогосподарських будівель та інших споруд виробничо-господарської діяльності на мінімальних земельних площах, розміщенням житлових і громадських будівель у містах та інших населених пунктах відповідно до встановлених нормативів заселення тощо. Критерієм раціонального й ефективного використання природних ресурсів є забезпечення їх невичерпності при споживанні.

*Принцип комплексного природокористування* означає одночасне використання кількох видів природних об'єктів та їх ресурсів, розташованих на визначеному територіальному просторі. Об'єкти природи завжди взаємопов'язані, що визначено умовами природного пристрою. Наприклад, не можна здійснювати надрокористу-

<sup>1</sup> Див.: Бринчук М. М. Экологическое право. — М., 1998. — С. 208—210.

вання чи лісокористування без землекористування. Найчастіше сільськогосподарське землекористування здійснюється з використанням водних об'єктів, розташованих на цих землях. Законодавство певною мірою умовно відмежовує одні природні об'єкти від інших з метою забезпечення більш детального правового регулювання режиму їх використання й умов охорони. Під час територіальної розробки та використання природних ресурсів усі природні компоненти підлягають залученню в господарський обіг, що забезпечує комплексне вилучення економічно цінних природних багатств.

Водночас принцип комплексного природокористування має своє галузеве значення для земельної, гірничої, водної, лісової, природно-заповідної, фауністичної та флористичної галузей ресурсового законодавства. Так, у гірничому законодавстві комплексність використання надр знаходить прояв у повному вилученні корисних копалин, у водному — в збалансованому й оптимальному використанні водного об'єкта для різних потреб населення, промисловості, транспорту тощо. Принцип комплексності в лісовому законодавстві полягає у заготівлі живиці перед здійсненням заготівлі деревини, у земельному — в наданні можливості використання водних об'єктів для меліорації земель. Отже, принцип комплексного природокористування в різних галузях природноресурсового законодавства має свій правовий зміст.

*Принцип стабільності права природокористування* полягає в наданні природних об'єктів, як правило, або в постійне користування, тобто без заздалегідь визначеного терміну, або в довгострокове... Такі терміни характерні для земельного, гірничого, водного і лісового законодавства, у яких довгострокове природокористування становить від 50 років — для надрокористування і до 50 років — для землекористування. У випадках необхідності подовження довгострокових видів природокористування вони, як правило, подовжуються на такий самий строк. Це не виключає короткострокових видів природокористування, що містяться у природноресурсових законах, зокрема в законодавстві про тваринний і рослинний світ.

Безстрокові та довгострокові види природокористування зумовлюють їх стійкість і надають стабільності правам і обов'язкам природокористувачів. Вони гарантують стабільне задоволення ними своїх матеріальних інтересів у процесі використання природних ресурсів, забезпечують дбайливе ставлення до природних об'єктів. За стабільної правової урегульованості природокористування його дострокове припинення може мати місце тільки з підстав, передбачених чинним законодавством.

Водночас новітнє українське законодавство не завжди відрізняється стабільністю стосовно регулювання використання природних ресурсів. Насамперед це стосується правового інституту землеволодіння і землекористування. Так, інститут довічного спадкового володіння землею проіснував у нашій країні менше року. Проте слід

іазначити, що він був замінений більш стабільним правовим інститутом права приватної власності на землю. Не відповідає вимогам принципу стабільності права природокористування і часта зміна самого земельного законодавства, навіть у формах нових редакцій, і що істотно впливають на зміст інституту землеволодіння і землекористування. Відновлення законодавства пояснюється необхідністю іабезпечення прискореного економічного розвитку в умовах перехідного періоду до ринкових відносин. Але при цьому не слід нехтувати об'єктивно сформованими протягом століть ознаками консервативності земельних відносин, які не сприймають частоті зміни свого правового регулювання.

*Принцип безоплатності загального і платності спеціального природокористування* є відносно новим принципом у вітчизняному законодавстві. Протягом тривалого часу і загальне, і спеціальне природокористування були безоплатними. Однак безоплатне використання природних ресурсів не сприяло раціональному їх використанню. Тому сучасне природноресурсове законодавство зберігає принцип безоплатності загального і закріплює принцип платності спеціального природокористування.

Безоплатність загального природокористування прямо закріплена у ч. 2 ст. 38 Закону "Про охорону навколишнього природного середовища". Загальне природокористування безпосередньо пов'язане з реалізацією природних прав людини на сприятливе навколишнє середовище і є для неї безоплатним. Галузеві природноресурсові законодавчі акти також не містять вказівок на вимоги щодо внесення плати за відповідні види загального природокористування. Отже, загальне природокористування було і залишається безоплатним як для громадян, так і для підприємств, установ і організацій.

На сьогодні по суті усі види спеціального природокористування є платними. Платність використання природних об'єктів полягає в покладанні на суб'єктів спеціального природокористування обов'язків щодо внесення платежів за користування відповідними видами природних ресурсів. Найбільш визначеною у законодавчому порядку є плата за землекористування, що регламентується Законом України від 3 липня 1992 р. "Про плату за землю" (в редакції Закону від 19 вересня 1996 р.)<sup>1</sup>. Про платне спеціальне використання надр йдеться у статтях 28—32 Кодексу про надра, водних об'єктів — у статтях 30, 32 ВК\*, лісових ресурсів — у статтях 89—91 ЛК, об'єктів природно-заповідного фонду — у ст. 47 Закону "Про природно-заповідний фонд України", об'єктів тваринного світу — у статтях 9, 28, 31 Закону "Про тваринний світ", об'єктів рослинного світу — у ст. 12 Закону "Про рослинний світ". Введення плати за спеціальне природокористування сприяє вирішенню як загальнодержавних

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 45. — Ст. 238.

\* Внесені у ВК зміни замінили термін "плата" на "збір" за спеціальне водокористування.



завдань охорони природних багатств, так і завдань, пов'язаних з підтриманням сприятливого стану використовуваних природних об'єктів. Платежі та збори за спеціальне використання природних ресурсів надходять у загальнодержавний та місцеві бюджети і спрямовуються на виконання робіт, пов'язаних з відновленням і підтриманням природних об'єктів у належному стані.

*Принцип екосистемного підходу* до регулювання природокористування об'єктивно визначається взаємозв'язками природних процесів і взаємозумовленістю явищ, що виникають у природному середовищі. Загальновідомо, що при використанні одних природних об'єктів, наприклад земель, може мати місце шкідливий вплив на водні об'єкти, рослинний і тваринний світ та інші об'єкти природи. Принцип екосистемного підходу до правового регулювання природокористування впливає з вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища. Його зміст становлять правові вимоги про попередження і запобігання завданню шкоди в процесі використання одних природних ресурсів іншим природним об'єктам і навколишньому природному середовищу в цілому.

Екосистемний принцип природокористування відображається на змісті прав і обов'язків, наданих і покладених природноресурсовим законодавством на природокористувачів. Так, ст. 24 Кодексу про надра покладає на надрокористувачів обов'язки щодо приведення земельних ділянок, порушених при користуванні надрами, у стан, придатний для їх подальшого використання у виробництві. Цей принцип передбачає повноваження органів державної влади та місцевого самоврядування, а також функції спеціальних органів управління щодо здійснення державного контролю за використанням і охороною земель, надр, поверхневих і підземних вод, лісів і лісових ресурсів, об'єктів рослинного і тваринного світу, природних ресурсів морського середовища та територіальних вод, морської економічної зони і континентального шельфу.

Принципи, закріплені у природноресурсовому законодавстві, можуть безпосередньо не застосовуватись при регулюванні конкретних правовідносин. Проте норми-принципи суттєво впливають на зміст норм-правил, що передбачаються законодавством щодо використання природних об'єктів. Саме на засадах норм-принципів може бути забезпечена реалізація конституційного принципу верховенства права у природноресурсових відносинах, зокрема у використанні природних багатств країни.



## § 2. Основні види природокористування та їх юридичне закріплення

Залежно від класифікаційних ознак використання природних ресурсів можна поділяти на різні види. Так, за видами природних об'єктів право природокористування поділяється на такі види: право землекористування; право надрокористування;

право водокористування; право лісокористування; право користування тваринним світом; право користування рослинним світом; право користування об'єктами природно-заповідним фонду; право користування ресурсами виключної (морської) економічної зони, морського дна та континентального шельфу тощо.

У свою чергу окремі види використання природних об'єктів за ознаками цільового призначення можуть поділятися на відповідні різновиди. Так, право на використання земельних ресурсів поділяється на право землекористування для сільськогосподарського і не-сільськогосподарського використання, право надрокористування — на використання надр для геологічного вивчення і видобутку корисних копалин, право водокористування — на використання вод для питних і комунально-побутових потреб населення та для виробничо-господарських потреб, право лісокористування — на головне лісокористування для заготівлі деревини і живиці та побічне лісокористування для випасання худоби, розміщення пасік, заготівлі деревних соків, плодів, ягід, грибів, горіхів, лікарських рослин тощо.

За ознаками цільового призначення земельного фонду в земельному законодавстві можна виділити землекористування для цілей сільськогосподарського виробництва, містобудування, промисловості, транспорту, зв'язку й енергетики, для природоохоронних, оздоровчих, рекреаційних та історико-культурних цілей, для забезпечення функціонування лісового і водного фонду. У межах кожного виду землекористування за спеціальними ознаками цільового використання земельних ресурсів також можна виділити їх окремі різновиди. Так, сільськогосподарське землекористування може поділятися на користування орними і пасовищними угіддями, містобудівне — на селитебне і рекреаційне землекористування, транспортне — на землекористування автомобільного, залізничного, водного, повітряного і трубопровідного транспорту. Кожен із зазначених різновидів землекористування відрізняється за цілями надання, умовами використання, правами і обов'язками землекористувачів тощо.

За суб'єктами-природокористувачами використання природних ресурсів також можна поділяти на певні види: природокористування фізичних і юридичних осіб. При цьому слід зазначити, що для сучасного земельного законодавства характерним є пріоритетність індивідуальних видів сільськогосподарського землекористування громадян, на відміну від радянського законодавства, в якому пріоритетними були колективні види землекористування сільськогосподарських кооперативів і колективних сільськогосподарських підприємств<sup>1</sup>. Однак це не стосується надрокористування, водокористування, лісокористування та інших видах пооб'єктного природокористування, оскільки у відповідних галузях законодавс-

<sup>1</sup> Указ Президента України від 3 грудня 1999 р. № 1529/99 "Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки" // Урядовий кур'єр. — 1999 р. - 8 груд.

тва зберігається перевага природокористування підприємств, організацій та установ як юридичних осіб.

Всередині зазначених видів природокористування за їх суб'єктною ознакою можна виділити окремі різновиди природокористування, що суттєво відрізняються один від одного. Так, згідно з чинним природноресурсовим законодавством відрізняються умови і порядок надання природних ресурсів для використання вітчизняними й іноземними фізичними та юридичними особами. У свою чергу серед вітчизняних юридичних осіб можна виділити, наприклад, землекористування сільськогосподарських, промислових, транспортних і енергетичних підприємств, житлово-будівельних організацій і дачно-будівельних кооперативів, громадських об'єднань та релігійних організацій. Серед іноземних юридичних осіб земельне законодавство виділяє землекористування міжнародних організацій та їх об'єднань і підприємств, що цілком належать іноземним інвесторам. За ознакою природноресурсової правосуб'єктності українських громадян у земельному законодавстві можна виділити землекористування для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, створення фермерського господарства, ведення селянського господарства, зайняття садівництвом і городництвом, сінокосіння і випасання худоби, індивідуального житлового, дачного і гаражного будівництва тощо.

Залежно від кількості суб'єктів — користувачів одним природним об'єктом природокористування може бути відособленим і спільним. Як правило, відособленим є спеціальне користування природним об'єктом, наданим одному суб'єкту права — юридичній або фізичній особі. Однак специфічні властивості окремих природних ресурсів об'єктивно передбачають необхідність правового закріплення можливості їх спільного використання. Так, спільне природокористування властиве для використання водних ресурсів, коли водний об'єкт використовується кількома суб'єктами одночасно, наприклад, для водопостачання, судноплавства, рибальства, оздоровлення, рекреації тощо. Спільне природокористування може мати місце при використанні лісових ресурсів, ресурсів рослинного і тваринного світу та інших природних об'єктів. Отже, спільне природокористування — одночасне використання одного природного об'єкта кількома суб'єктами.

За термінами використання природних об'єктів та їх ресурсів широке визнання у чинному законодавстві одержали відповідні види постійного і тимчасового природокористування. Вони закріплені, наприклад, в ст. 92 ЗК, ст. 15 Кодексу про надра, ст. 9 ЛК, ст. 50 ВК тощо. При цьому постійним природокористуванням визнається використання відповідних природних об'єктів без заздалегідь встановленого строку. Тимчасовим природокористуванням є використання природних об'єктів протягом визначеного строку. У свою чергу тимчасове природокористування може бути короткостроковим і довгостроковим.

Різновидами тимчасового природокористування нині є орендне і концесійне природокористування, що здійснюються на основі до-

і опорів оренди або концесії. Орендне природокористування передбачене в ст. 93 ЗК, ст. 10 ЛК, ст. 51 ВК, ст. 10 Закону "Про ришший світ" тощо. Можливості використання природних об'єктів па підставі договорів концесії передбачені в ст. 9 Закону України під 16 липня 1999 р. "Про концесії"<sup>1</sup> Таке використання має тримати не менше 10 та не більше 50 років.

Критеріями розмежування видів природокористування можуть бути ознаки значення та належності природних об'єктів. Вони пов'язані, наприклад, з віднесенням природних Нагатств до об'єктів загальнодержавного і місцевого значення. Про це йдеться в ст. 5 ВК, ст. 6 Кодексу про надра, ст. 7 ЛК, ст. 3 Закону "Про природно-заповідний фонд України", ст. 4 Закону "Про рослинний світ", ст. 4 Закону "Про тваринний світ". Як вже зазначалось, чинний ЗК закріплює право приватної, комунальної та державної власності на землю й не передбачає окремого поділу земельних ресурсів на землі загальнодержавного і місцевого значення. У зв'язку з цим слід зазначити, що умови та порядок надання природних об'єктів у користування для різних видів природокористування істотно відрізняються. Якщо природні об'єкти загальнодержавного і місцевого значення можуть надаватися для спеціального використання, як правило, в порядку відведення, видачі ліцензії чи на підставі дозволу, то природні ресурси, що належать на праві приватної власності — тільки на підставі договору.

Поряд із загальними класифікаційними критеріями, характерними для усіх природноресурсових галузей законодавства, можна виділити ряд видів природокористування, властивих тільки окремим галузям законодавства. Так, за способами використання водних об'єктів ст. 42 ВК виділяє первинне і вторинне водокористування. При цьому первинними водокористувачами є ті, що мають власні водозабірні споруди і відповідне обладнання для забору води. До вторинних водокористувачів чи абонентів віднесені ті водокористувачі, що не мають власних водозабірних споруд і отримують воду з водозабірних споруд первинних водокористувачів і скидають стічні води в їх системи на умовах, що встановлюються між ними.

В цілому поділ в юридичній літературі<sup>2</sup> за формою реалізації права лісокористування на первинне і вторинне відповідає суті здійснення лісокористувачами своїх прав і обов'язків, хоча вони й не впливають зі змісту чинного лісового законодавства. Широко поширені в минулому види первинного і вторинного землекористування із встановленням різних форм земельної власності втратили своє значення. Проте окремі види первинного і вторинного використання природних об'єктів збереглися у галузевому законодавстві.

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 41. — Ст. 372.

<sup>2</sup> Див.: Екологічне право. Особлива частина: Підручник / За ред. В. І. Андрейцега. — К., 2001. - С. 374.

У чинному законодавстві легально визнаним є поділ видів використання природних ресурсів на загальне і спеціальне природокористування. Так, виділення права загального і спеціального водокористування має місце у ч. 1 ст. 46 ВК (в редакції Закону від 21 вересня 2000 р.) та ст. 48 ЛК. На загальне і спеціальне використання природних ресурсів вказують ст. 8 Закону "Про рослинний світ" та ст. 10 Закону "Про тваринний світ". ЗК і Кодекс про надра не виділяють загальне землекористування і загальне надрокористування. Проте в статтях 35, 83 ЗК вказується на землі загального користування, а у ст. 23 Кодексу про надра по суті йдеться про загальне надрокористування. Отже, розгляньмо більш детально правове регулювання загального та спеціального природокористування.



### § 3. Правове регулювання загального природокористування

Відповідно до ст. 13 Конституції кожен громадянин має право користуватися природними об'єктами. У ст. 38 Закону "Про охорону навколишнього природного середовища" передбачено, що використання природних ресурсів в Україні здійснюється в порядку їх загального і спеціального використання. При цьому громадянам гарантується право загального використання природних ресурсів для задоволення життєво необхідних потреб (естетичних, оздоровчих, рекреаційних, матеріальних тощо) безоплатно, без закріплення цих ресурсів за окремими особами і надання відповідних дозволів, за винятком обмежень, передбачених законодавством. З цього випливає, що право загального природокористування передбачає використання природних об'єктів та їх корисних властивостей без закріплення за окремими особами та надання відповідних дозволів на їх використання.

Головною ознакою загального природокористування є те, що воно здійснюється без права володіння. При загальному природокористуванні природний об'єкт не виділяється у відособлене володіння природокористувача. Так, згідно з ч. 1 ст. 47 ВК загальне водокористування здійснюється громадянами для задоволення їх потреб (купання, плавання на човнах, любительське і спортивне рибальство, водопій тварин, забір води з водних об'єктів без застосування споруд або технічних пристроїв та з криниць) безоплатно, без закріплення водних об'єктів за окремими особами та без надання відповідних дозволів. В ч. 1 ст. 49 ЛК передбачено, що у порядку загального використання лісових ресурсів громадяни мають право вільно перебувати в лісах, безоплатно збирати для власного споживання дикорослі трав'яні рослини, квіти, ягоди, горіхи та інші плоди, гриби, крім випадків, передбачених законодавством.

Насамперед право загального природокористування громадян характеризується своєю загальнодоступністю. Це право безпосередньо впливає з природних прав людини на використання природ-

них об'єктів: права на вільне пересування по землі, права на користування водними й озеленювальними об'єктами для відпочинку й оздоровлення, права на здорове довкілля тощо. Право загального природокористування є таким само природним правом людини, як і право на життя, здоров'я тощо. Воно виникає з факту народження людини і супроводжує її протягом існування в природному середовищі.

Право загального природокористування є невід'ємним правом громадян незалежно від визнання його державою і надання державними органами. Держава та її органи не можуть надавати чи позбавляти права загального природокористування. Держава та її органи зобов'язані забезпечувати належні умови для здійснення цього права, а у випадках його порушення — нести відповідальність перед громадянами. Таке тлумачення загальних природноресурсових прав людини одержало широке визнання в міжнародних документах. У такому змісті право громадян на загальне природокористування закріплено й у сучасному національному законодавстві України<sup>1</sup>.

Проте із зазначеного не випливає, що держава та її органи зовсім позбавлені можливості регламентувати право загального природокористування громадян законодавчими актами або в іншому нормативно-правовому порядку, встановлювати межі його належного здійснення, обмежувати з метою забезпечення суспільних інтересів та досягнення загального блага. Такі обмеження права загального природокористування містяться, наприклад, у водному законодавстві — з метою охорони життя і здоров'я громадян, у лісовому — з метою пожежної безпеки, у законодавстві про природно-заповідний фонд — з метою збереження особливо охоронюваних об'єктів, у законодавстві про рослинний світ — з метою запобігання надмірному збору цілющих трав тощо. Отже, право загального природокористування громадян ґрунтується на законодавстві та підлягає певному правовому регулюванню.

Право загального природокористування належить не тільки громадянам, а й юридичним особам. В порядку загального природокористування підприємства, установи й організації можуть одержувати корисні властивості природних об'єктів без їх закріплення за ними та надання дозволів на їх використання. Так, відповідно до ч. 3 ст. 48 ВК не належать до спеціального водокористування: пропуск води через гідровузли (крім гідроенергетичних); подача (перекачування) води водокористувачам у маловодні регіони; усунення шкідливої дії вод (підтоплення, засолення, заболочення); використання підземних вод для вилучення корисних компонентів; вилучення води з надр разом з видобуванням корисних копалин; виконання будівельних, днопоглиблювальних і вибухових робіт; видобу-

<sup>1</sup> Див.: *Каракаш И. И.* Права человека на пользование природной средой в международных документах и национальном законодательстве // *Юридический вестник.* — 1998. - № 4.

вання корисних копалин і водних рослин; прокладання трубопроводів і кабелів; проведення бурових, геологорозвідувальних робіт; інші роботи, які виконуються без забору води та скидання зворотних вод.

Загальне природокористування має місце, наприклад, й при користуванні річками, озерами, водосховищами, каналами та іншими водоймами, а також внутрішніми морськими водами і водними акваторіями територіального моря, що згідно з ч. 1 ст. 67 ВК є водними шляхами загального користування для водного транспорту. Відповідно до ч. 1 ст. 69 ВК забір води для протипожежних потреб здійснюється з будь-яких водних об'єктів без дозволу на спеціальне водокористування в кількості, необхідній для ліквідації пожежі.

Загальне природокористування юридичних осіб властиве і лісовому законодавству. Воно може здійснюватися підприємствами, установами, організаціями, кооперативами та громадськими об'єднаннями, <sup>^</sup>КЦО <sup>^</sup>ГЄ <sup>^</sup>НЄСШ <sup>^</sup>ДОМІХ <sup>^</sup> діяльності, тобто стухіальною-статутною <sup>^</sup>гіят <sup>^</sup> метою одержання прибутку. При здійсненні загального природокористування фізичні та юридичні особи зобов'язані виконувати вимоги пожежної безпеки в лісах та користуватися лісовими ресурсами в строки, встановлені державними лісогосподарськими органами, і способами, що не завдають шкоди відтворенню лісових ресурсів.

Земельне законодавство на сьогодні окремо не виділяє загальне землекористування. Проте в ньому чітко вказується на землі загального використання. Так, відповідно до ч. 4 ст. 35 ЗК землями загального користування садівницького товариства є земельні ділянки, зайняті захисними смугами, дорогами, проїздами, будівлями і спорудами та іншими об'єктами загального користування. Згідно з ч. 3 ст. 83 цього Кодексу до земель загального користування населених пунктів належать майдани, вулиці, проїзди, шляхи, набережні, пляжі, парки, сквери, бульвари, кладовища, місця знешкодження та утилізації відходів тощо.

До загального природокористування фізичних і юридичних осіб у земельному законодавстві можна віднести використання у встановленому порядку для потреб господарювання загальнопоширених корисних копалин, лісових угідь, водних об'єктів, а також інших корисних властивостей землі, що знаходяться на земельній ділянці. Земельні ділянки рекреаційного призначення, відведені для масового відпочинку населення, використовуються згідно з вимогами ЗК на засадах загального природокористування.

Гірниче законодавство також не поділяє природокористування на загальне та спеціальне, але сам зміст видів надрокористування дозволяє виділити як загальне, так і спеціальне використання надр. В основному корисні копалини надр використовуються на основі спеціального природокористування. Проте в гірничому законодавстві міститься чимало норм, що надають громадянам і підприємствам можливості для вилучення корисних властивостей надр на основі загального природокористування. Так, ч. 2 ст. 19 Кодексу

про надра прямо передбачає право користування надрами без гірничого відводу або спеціального дозволу (ліцензії).

Найбільш типовим видом загального надрокористування є використання надра під час землекористування. Згідно з ч. 1 ст. 23 Кодексу про надра землевласники і землекористувачі в межах наданих їм земельних ділянок мають право (без спеціального дозволу) і в них-дозволів (ліцензії) гірничого відводу добувати для своїх господарських та побутових потреб корисні копалини місцевого значення і торф загальною глибиною розробки до двох метрів та прісні підземні води до 20 метрів, а також використовувати надра для інших господарських і побутових потреб. При цьому землекористування фізичних і юридичних осіб є спеціальним, а надрокористування — загальним. Таке становище, коли один об'єкт використовується на праві загального природокористування, а інший — на праві спеціального природокористування, має місце й у інших галузевих нормативно-правових актах природноресурсового законодавства.



#### § 4. Правове регулювання спеціального природокористування

В порядку спеціального використання природних ресурсів громадянам, підприємствам, установам і організаціям згідно з ч. 3 ст. 38 Закону "Про охорону навколишнього природного середовища" надаються у володіння, користування або в оренду природні ресурси на підставі спеціальних дозволів, зареєстрованих у встановленому порядку, за плату для здійснення виробничої та іншої діяльності, а у випадках, передбачених законодавством України — на пільгових умовах.

Вказане положення охоплює основні ознаки спеціального природокористування. До них належать: наявність спеціального дозволу на використання природних ресурсів; виділення у відособлене володіння і користування природного об'єкта чи його ресурсових компонентів; строго цільове використання наданого природного об'єкта; реєстрація у встановленому порядку відповідного виду спеціального природокористування; внесення плати за спеціальне використання природних об'єктів та їх ресурсів і деякі інші характерні риси. Отже, *право спеціального природокористування передбачає постійне чи тимчасове володіння і користування природними об'єктами для здійснення виробничо-господарських та інших видів діяльності, на підставі спеціальних дозволів і на платних умовах з метою одержання корисних властивостей природних багатств.*

Спеціальне природокористування характеризується виділенням юридичним і фізичним особам природних об'єктів у відособлене володіння. З урахуванням цієї обставини чинне законодавство більш детально регламентує право спеціального природокористування. Воно знайшло своє закріплення у всіх галузях природноресурсового законодавства. Так, згідно зі ст. 19 Кодексу



про надра надра надаються у користування підприємствам, установам, організаціям і громадянам лише за наявності у них спеціального дозволу (ліцензії) на користування ділянкою надр. Право на користування надрами посвідчується актом про надання гірничого відводу.

Надра надаються для геологічного вивчення, у тому числі для дослідно-промислової розробки родовищ корисних копалин, для видобутку прісних підземних вод і розробки родовищ торфу, для поховання відходів виробництва й інших шкідливих речовин, а також скидання стічних вод та інших спеціальних цілей. Видобування корисних копалин місцевого значення і торфу із застосуванням спеціальних технічних засобів, які можуть призвести до небажаних змін навколишнього природного середовища, відповідно до ч. 2 ст. 23 Кодексу про надра погоджується з місцевими радами та органами Мінприроди на місцях.

Спеціальне природокористування найбільшою мірою деталізовано у водному законодавстві. Відповідно до ч. 1 ст. 48 ВК спеціальне водокористування — це забір води з водних об'єктів із застосуванням споруд або технічних пристроїв, використання води та скидання забруднюючих речовин у водні об'єкти, включаючи забір води та скидання забруднюючих речовин із зворотними водами із застосуванням каналів. Воно здійснюється юридичними і фізичними особами для задоволення питних потреб населення, а також для господарсько-побутових, лікувальних, оздоровчих, сільськогосподарських, промислових, транспортних, енергетичних, рибогосподарських та інших державних і громадських потреб.

У водному законодавстві детально регламентується спеціальне водокористування, насамперед для задоволення питних і господарсько-побутових потреб населення, спеціальне користування водними об'єктами для лікувальних, курортних і оздоровчих цілей, а також особливості спеціального користування водними ресурсами для потреб різних галузей економіки тощо. Суттєво доповнює регламентацію спеціального водокористування для питних потреб Закон України від 10 січня 2002 р. "Про питну воду та питне водопостачання".

Спеціальне природокористування закріплене і в лісовому законодавстві. Відповідно до ст. 50 ЛК спеціальне використання лісових ресурсів здійснюється в межах земельних ділянок лісового фонду, наданих для цього у користування. Земельна ділянка лісового фонду може надаватися одному або кільком тимчасовим лісокористувачам для спеціального використання різних видів лісових ресурсів. Лісокористувачі мають право здійснювати такі види спеціального використання лісових ресурсів: заготівля деревини під час рубок головного користування; заготівля живиці; заготівля дрюгорядних лісових матеріалів (пень, луб, кора, деревна зелень тощо); побічні лісові користування.

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 16. — Ст. 112.

Особливому правовому регулюванню лісовим законодавством підлягає спеціальне користування земельними ділянками лісового фонду для потреб мисливського господарства, культурно-оздоровчих, рекреаційних, спортивних і туристичних цілей та проведення науково-дослідних робіт, а також спеціального використання лісових ресурсів і користування земельними ділянками лісового фонду на природно-заповідних територіях і об'єктах, у прикордонній смузі та лісах, що зазнали радіоактивного забруднення. Правове регулювання цих видів спеціального лісокористування тісно пов'язане з вимогами земельного законодавства.

Чинний ЗК прямо не передбачає спеціального землекористування, але власне кажучи, усі відповідні та договірні види землекористування є спеціальними. Так, згідно зі ст. 41 цього Кодексу використання земельних ділянок житлово-будівельними (житловими) і гаражно-будівельними кооперативами є видом спеціального землекористування. Спеціальне землекористування має місце при наданні земельних ділянок у постійне користування спеціалізованим державним або комунальним лісогосподарським підприємствам, промисловим і транспортним підприємствам, підприємствам зв'язку й енергетики тощо.

Найпоширенішими видами спеціального землекористування є використання земель сільськогосподарського призначення. Такими згідно зі ст. 22 ЗК є землекористування: громадян — для ведення особистого селянського господарства, садівництва і городництва, сінокосіння та випасання худоби, а також для ведення товарного сільськогосподарського виробництва; сільськогосподарських підприємств, у тому числі фермерських господарств — для ведення товарного сільськогосподарського виробництва; сільськогосподарських науково-дослідних установ та навчальних закладів, сільських професійно-технічних училищ та загальноосвітніх шкіл — для дослідних і навчальних цілей, пропаганди передового досвіду ведення сільського господарства; несільськогосподарських підприємств, установ та організацій, релігійних організацій та інших об'єднань громадян — для ведення підсобного сільського господарства. Вказані види землекористування становлять спеціальне природокористування з наявним цільовим призначенням використання землі як природного об'єкта.

Спеціальне природокористування знайшло широке закріплення й в природноресурсових законах. Відповідно до ст. 10 Закону "Про рослинний світ" спеціальне використання природних рослинних ресурсів здійснюється за дозволом юридичними або фізичними особами для задоволення їх виробничих та наукових потреб, а також з метою отримання прибутку від реалізації цих ресурсів або продуктів їх переробки. Найпоширенішими видами спеціального використання природних рослинних ресурсів є: збирання лікарських рослин, заготівля кори, лубу, деревної зелені, деревних соків, збирання квітів, ягід, плодів, горіхів, насіння, грибів, лісової підстилки, очерету тощо. При цьому вказані види спеціального вико-

ристання природних рослинних ресурсів слід відрізнити від аналогічних видів їх використання на засадах загального природокористування. Критерієм їх розмежування є надання відповідного дозволу уповноваженими органами для спеціального використання природних рослинних ресурсів, на відміну від загального користування ними, що не потребує такого дозволу.

Спеціальне природокористування в Законі "Про тваринний світ" 2001 р. закріплено принципово інакше, ніж раніше. Так, відповідно до ст. 17 зазначеного Закону до спеціального використання об'єктів тваринного світу належать усі види використання тваринного світу (за винятком передбачених законодавством випадків безоплатного любительського і спортивного рибальства у водних об'єктах загального користування), що здійснюються з їх вилученням (добуванням, збиранням тощо) із природного середовища. Спеціальне використання об'єктів тваринного світу здійснюється лише за відповідними дозволами чи іншими документами, що видаються в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України. Ця вимога поширюється також на власників землі та користувачів земельними ділянками, на яких перебувають об'єкти тваринного світу.

Найпоширенішими видами спеціального використання є ведення мисливського і рибного господарства. Спеціальне використання об'єктів тваринного світу в порядку ведення мисливського і рибного господарства здійснюється з наданням відповідно до закону підприємствам, установам, організаціям і громадянам права користування мисливськими угіддями та рибногосподарськими водними об'єктами. Проте слід зазначити, що умови, вимоги та порядок зайняття мисливством і рибальством детально регламентовані у спеціальних законодавчих актах. До них, зокрема належать закони України від 16 травня 1995 р. "Про виключну (морську) економічну зону України"<sup>1</sup>, від 22 лютого 2000 р. "Про мисливське господарство та полювання"<sup>2</sup>, Тимчасовий порядок ведення рибного господарства і здійснення рибальства, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 28 вересня 1996 р. № 1192 тощо.

Незважаючи на природоохоронну спрямованість Закону "Про природно-заповідний фонд України", в ньому також виділяються спеціальні види природокористування. Згідно зі ст. 9 цього Закону, до них можна віднести зокрема використання об'єктів природно-заповідного фонду в природоохоронних, оздоровчих, науково-дослідних і освітньо-виховних цілях. Крім вказаних видів спеціального користування, об'єкти природно-заповідного фонду, віднесені законом до основних, можуть використовуватися для заготівлі деревини, лікарських та інших цінних рослин, їх плодів, сіна, випасання худоби, полювання та зайняття рибальством, якщо такі види використання не суперечать цільовому призначенню територій та об'єктів природно-заповідного фонду.

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1995. — № 21. — Ст. 152.

<sup>2</sup> Там само. - 2000. - № 18. - Ст. 132.

## § 5. Зміст права природокористування, права й обов'язки природокористувачів

Метою правового регулювання використання природних ресурсів є встановлення сукупності прав і обов'язків фізичних та юридичних осіб як природокористувачів. Правовий зміст використання об'єктів природи охоплює права й обов'язки, що" включаються в норми правового інституту, г1р5вбвГадносини та конкретні правомочності природокористування. До...них належать права й обов'язки, що визначають умови і порядок одержання і втрати можливостей щодо використання природних об'єктів, суб'єктивні права й юридичні обов'язки, що забезпечують одержання корисних властивостей природних ресурсів, а також вимоги законодавства, покладені на ~~природокористувачів~~, що уповноважують та обтяжують їх»<sup>1</sup>.

Юридичний зміст природокористування передбачає права й обов'язки фізичних та юридичних осіб, що здійснюють як загальне, так і спеціальне природокористування. До змісту права загального природокористування належить, наприклад, конституційне право громадян на користування природними об'єктами народної власності, передбачене в ст. 13 Основного Закону, конституційний обов'язок не завдавати шкоди природі, закріплений в ст. 66 Конституції. Зміст права спеціального природокористування становлять, наприклад, суб'єктивне право на самостійне використання природного об'єкта в процесі виробничо-господарської діяльності та юридичний обов'язок вносити плату за спеціальне використання природних ресурсів.

У зв'язку з тим, що спеціальне природокористування впливає на стан природних ресурсів та якість навколишнього середовища, його зміст є більш регламентованим у чинному природноресурсовому і природоохоронному законодавстві. Це визначається і тим, що якщо зміст права загального природокористування може складатися з правомочності користування без надання права володіння, то у зміст права спеціального природокористування включаються і правомочність володіння, і правомочність користування. У більшості випадків без відособленого володіння природними об'єктами належне здійснення природокористування неможливе. Більш того, володіння природним об'єктом є необхідною передумовою для використання його корисних властивостей<sup>1</sup>.

Від цілей та видів спеціального використання природних ресурсів залежать обсяг і зміст наданих прав і покладених на суб'єктів-природокористувачів обов'язків. Це стосується не тільки використання різних природних об'єктів, а й різних суб'єктів, що користу-

<sup>1</sup> Див.: Бринчук М. М. Экологическое право. — М., 1998. — С. 217; Вовк Ю. А. Советское природоресурсовое право и правовая охрана окружающей природной среды. Общая часть. — Харьков, 1986. — С. 151.

ються тими самими природними об'єктами. Відрізняються, наприклад, обсяг і зміст прав і обов'язків сільськогосподарського і несільськогосподарського землекористувача, право спеціального водокористування для задоволення питних і господарсько-побутових потреб населення та спеціальне водокористування для транспортних чи енергетичних потреб.

Галузеві природноресурсові кодекси і закони передбачають основні права й обов'язки природокористувачів у найбільш загальній формі. Залежно від видів природних об'єктів і специфіки використовуваних ресурсів здійснюється законодавче закріплення правового змісту природокористування, тобто відповідних найбільш характерних для них прав і обов'язків. Коли юридичні і фізичні особи як природокористувачі вступають у певні правовідносини, ці загальні права й обов'язки набувають змісту конкретного суб'єктивного права і юридичного обов'язку.

Загальні права землекористувачів закріплені, наприклад, в ст. 95 ЗК. Відповідно до вказаної норми землекористувачі, якщо інше не передбачено законом або договором, мають право: самостійно господарювати на землі; власності на посіви і насадження сільськогосподарських та інших культур, на вироблену сільськогосподарську продукцію; використовувати у встановленому порядку для власних потреб наявні на земельній ділянці загальнопоширені корисні копалини, торф, лісові угіддя, водні об'єкти, а також інші корисні властивості землі; на відшкодування збитків у випадках, передбачених законом; споруджувати житлові будинки, виробничі та інші будівлі і споруди.

Загальні обов'язки землекористувачів передбачені у ст. 96 ЗК. Відповідно до її змісту землекористувачі зобов'язані: забезпечувати використання землі за цільовим призначенням; додержуватися вимог законодавства про охорону довкілля; своєчасно сплачувати земельний податок або орендну плату; не порушувати прав власників суміжних земельних ділянок та землекористувачів; підвищувати родючість ґрунтів та зберігати інші корисні властивості землі; своєчасно надавати відповідним органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування дані про стан і використання земель та інших природних ресурсів у порядку, встановленому законом; дотримуватися правил добросусідства та обмежень, пов'язаних із встановленням земельних сервітутів та охоронних зон; зберігати геодезичні знаки, протиерозійні споруди, мережі зрошувальних і осушувальних систем.

У деяких галузевих законодавчих актах основні права й обов'язки спеціальних природокористувачів передбачені в одній нормі та розглядаються у безпосередній єдності. У такій формі закріплені права лісокористувачів у статтях 18, 19 ЛК, з виділенням основних прав і обов'язків постійних і тимчасових лісокористувачів. Права й обов'язки надрокористувачів взагалі закріплені разом в одній нормі Кодексу про надра.

Відповідно до ст. 24 вказаного Кодексу користувачі надрами мають право: здійснювати на наданій їм ділянці надр геологічне вив-

чення, комплексну розробку родовищ корисних копалин та інші роботи згідно з умовами спеціального дозволу (ліцензії); розпоряджатися видобутими корисними копалинами, якщо інше не передбачено законодавством або умовами спеціального дозволу (ліцензії); здійснювати на умовах спеціального дозволу (ліцензії) консервацію наданого у користування родовища корисних копалин або його частини; на першочергове подовження строку тимчасового користування надрами.

Водночас користувачі надрами зобов'язані: використовувати надра відповідно до цілей, для яких їх було надано; забезпечувати повноту геологічного вивчення, раціональне, комплексне використання та охорону надр; забезпечувати безпеку людей, майна та навколишнього природного середовища; приводити земельні ділянки, порушені при користуванні надрами, в стан, придатний для подальшого їх використання у суспільному виробництві; виконувати інші вимоги щодо користування надрами, встановлені законодавством України.

Правовий зміст природокористування включає не тільки права й обов'язки суб'єктів-природокористувачів, а й законодавчі обмеження щодо їх здійснення. Такі обмеження у тому чи іншому обсязі передбачені в земельному, гірничому, водному, лісовому, природно-заповідному, фауністичному і флористичному законодавстві. Юридичні обмеження природокористування можуть бути встановлені на різних підставах. Як правило, вони спрямовані на забезпечення раціонального використання природних ресурсів та ефективної охорони навколишнього середовища.

Законодавче закріплення відповідних обмежень прав можна виявити насамперед у земельному законодавстві. Відповідно до ст. 111 ЗК право на земельну ділянку може бути обмежено законом або договором, зокрема шляхом встановлення: заборони на провадження окремих видів діяльності; заборони на зміну цільового призначення земельної ділянки та ландшафту; умов додержання природоохоронних вимог або виконання визначених робіт; умов надавати право полювання, вилову риби, збирання дикорослих рослин на своїй земельній ділянці у встановлений час і в установленому порядку; інших зобов'язань, обмежень або умов.

Аналогічні обмеження для водокористування передбачені й у водному законодавстві. Згідно зі ст. 45 ВК у разі маловоддя, загрози виникнення епідемій та епізоотій, а також в інших передбачених законодавством випадках права водокористувачів можуть бути обмежені або можуть бути змінені умови водокористування з метою забезпечення охорони здоров'я людей та в інших державних інтересах. При цьому пріоритет надається використанню вод для питних і побутових потреб населення. Права водокористувачів, які здійснюють спеціальне водокористування, можуть бути обмежені органом, який видав дозвіл на спеціальне водокористування чи надав водний об'єкт у користування або в оренду. Права вторинних

водокористувачів можуть бути обмежені первинними водокористувачами за погодженням з органом, який видав дозвіл на спеціальне водокористування чи надав водний об'єкт у користування.

У правовий зміст спеціального природокористування включаються і законодавчі вимоги щодо забезпечення захисту"й охорони прав фізичних і юридичних осіб, що здійснюють використання "природних ресурсів. Захисні й охоронні правові норми одержали найбільш поширене закріплення у земельному законодавстві стосовно землекористування. Так, відповідно до ч. 2 ст. 152 ЗК землекористувач може вимагати усунення будь-яких порушень його прав на землю, навіть якщо ці порушення не пов'язані з позбавленням права володіння земельною ділянкою, і відшкодування завданих збитків.

Земельне законодавство передбачає, що землекористувачам відшкодовуються збитки, заподіяні внаслідок: вилучення (викупу) сільськогосподарських угідь, лісових земель та чагарників для потреб, не пов'язаних із сільськогосподарським і лісогосподарським виробництвом; тимчасового зайняття сільськогосподарських угідь, лісових земель та чагарників для інших видів використання; встановлення обмежень щодо використання земельних ділянок; погіршення якості Ґрунтового покриву та інших корисних властивостей сільськогосподарських угідь, лісових земель та чагарників; приведення сільськогосподарських угідь, лісових земель та чагарників у непридатний для використання стан; неодержання доходів за час тимчасового невикористання земельної ділянки.

Правові норми, що гарантують охорону прав природокористувачів, так чи інакше знайшли своє закріплення в усіх галузевих природноресурсових кодексах та законах. Так, згідно зі ст. 25 Кодексу про надра права користувачів надр охороняються законом і можуть бути обмежені лише у випадках, передбачених законодавством, а збитки, завдані порушенням прав користувачів надр, підлягають відшкодуванню в повному обсязі. Відповідно до ст. 43 ВК права водокористувачів охороняються законом, а їх порушені права підлягають поновленню в порядку, встановленому законодавством. Згідно з ч. 2 ст. 20 ЛК втручання у діяльність лісокористувачів з боку державних, господарських та інших органів і організацій забороняється, за винятком випадків, передбачених законодавчими актами.

26

## § 6. Підстави виникнення, зміни та припинення права природокористування

*Підставами виникнення права природокористування є адміністративні акти органів державної влади та місцевого самоврядування, юридичні факти у вигляді дій, спрямованих на породження права природокористування, а також події невольового характеру. При цьому адміністративні акти й юридичні факти як підстави виник-*

нення права на використання природних об'єктів у користування. Вони повинні бути належним і,...

альним видам природокористування, а не во-  
терні для виникнення загального природок  
У зв'язку з ТИМ, ЩО більшість природно  
данні органів державної влади та місцевоп  
ти переважають як засади виникнення рі:  
природних ресурсів. У правовій літератур  
влади та місцевого самоврядування розг  
тивні підстави виникнення права прирор

*Адміністративно-правові підстави виш  
тування* полягають у прийнятті рішень  
об'єктів у користування. Вони повинні бути належним і, ...  
товлені та розглянуті, прийняті компетентним органом, відповідні.,  
вимогам обґрунтованості та законності тощо. За своїми формами це  
можуть бути рішення, постанови, розпорядження, дозволи, ліцензії,  
посвідчення, ордери, квитки тощо. Отже, адміністративно-правові  
підстави природокористування мають "відповідати усім вимогам доз  
вільного способу надання природних об'єктів у користування.

Рішення, що породжує право користування природним об'єк-  
том, може мати форму простого адміністративного акта про надан  
ня, наприклад, дозволу на використання ресурсів рослинного світу  
або складного багатостадійного акта, що має місце при відведенні  
земельної ділянки для постійного користування. Надання природ  
ного об'єкта у користування в порядку відведення передбачає не  
тільки ухвалення рішення, а й здійснення юридично значимих дій.  
Тому акт відведення — це не документ, а складний юридичний  
факт, що породжує право природокористування.

Акт відведення землі у постійне користування юридичній особі  
згідно з вимогами земельного законодавства передбачає звернення  
з клопотанням про надання земельної ділянки компетентним орга  
ном, розгляд ним клопотання, прийняття рішення за ним щодо  
нього, надання дозволу на підготовку проекту відведення, погод  
ження розробленого проекту, представлення висновку державної  
землепорядної експертизи за об'єктами, які перебувають у її ві  
данні, прийняття рішення про надання земельної ділянки, визна  
чення меж земельної ділянки на місцевості, видачу державного ак  
та на право постійного користування земельною ділянкою та її дер  
жавної реєстрації.

Відведення як складна адміністративна підстава виникнення  
права природокористування передбачена не тільки в земельному, а  
й у гірничому законодавстві. Так, згідно зі ст. 17 Кодексу про над  
ра гірничим відводом є частина надр, надана користувачам для  
промислової розробки родовищ корисних копалин та цілей, не  
пов'язаних з видобуванням корисних копалин. Користування над  
рами за межами гірничого відводу забороняється. Порядок надан  
ня гірничих відводів встановлюється Кабінетом Міністрів України.

<sup>1</sup> Див.: Петров В. В. Экологическое право России. — М., 1995. — С. 135.



Дозвіл як адміністративний акт, що породжує право природокористування, закріплений у ВК, законах "Про рослинний світ" і "Про тваринний світ" та інших природноресурсових законодавчих актах. Так, відповідно до ст. 49 ВК спеціальне водокористування здійснюється на підставі дозволу. Дозвіл на спеціальне водокористування видається: державними органами охорони навколишнього природного середовища — у разі використання води водних об'єктів загальнодержавного значення; Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими радами за погодженням з державними органами охорони навколишнього природного середовища — у разі використання води водних об'єктів місцевого значення.

Надання дозволу на спеціальне водокористування здійснюється за клопотанням водокористувача з обґрунтуванням потреби у воді, погодженим з державними органами водного господарства — в разі використання поверхневих вод, державними органами геології — в разі використання підземних вод та державними органами охорони здоров'я — в разі використання водних об'єктів, віднесених до категорії лікувальних. У дозволі на спеціальне водокористування встановлюються ліміти забору і використання води та скидання забруднюючих речовин.

Дозвіл на спеціальне природокористування у різних галузях природноресурсового законодавства має різні форми. Так, відповідно до ст. 51 ЛК спеціальне використання лісових ресурсів на наданій земельній ділянці лісового фонду провадиться за спеціальним дозволом — відповідно за лісорубним квитком (ордером) або лісовим квитком. На відведених земельних ділянках лісового фонду можуть використовуватися лише ті лісові ресурси, на які видано спеціальний дозвіл. Форми лісорубного квитка (ордера) та лісового квитка і порядок їх видачі затверджуються Кабінетом Міністрів України.

Відповідно ст. 22 Закону "Про виключну (морську) економічну зону України" розробка природних ресурсів виключної (морської) економічної зони без дозволу спеціально уповноваженого органу України є незаконною промисловою діяльністю. У зв'язку з цим постановою Кабінету Міністрів України від 13 серпня 1999 р. № 1490 затверджено Порядок і умови використання рибних та інших водних живих ресурсів виключної (морської) економічної зони України іноземними юридичними і фізичними особами<sup>1</sup>, що встановлює форму заявки для одержання дозволу на ведення рибного промислу економічній зоні України.

Ліцензія як адміністративна підстава виникнення права природокористування — це спеціальний дозвіл на здійснення визначених видів діяльності з використанням природних ресурсів. У зв'язку з цим значний інтерес становить Перелік видів діяльності, що належать до природоохоронних заходів, затверджений постановою Ка-

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. — 1999. — № 33. — С. 145.

бінету Міністрів України від 17 вересня 1996 р. № 1147<sup>1</sup>, що передбачає одержання відповідних дозволів у вигляді ліцензій.

Природноресурсова ліцензія передбачена в Кодексі про надра та деяких інших законодавчих актах. Так, згідно із ст. 16 вказаного Кодексу ліцензування діяльності щодо користування надрами — це єдиний порядок надання спеціальних дозволів (ліцензій) на користування ділянкою надр з відповідною метою. Спеціальні дозволи (ліцензії) на користування надрами у межах конкретних ділянок надаються спеціалізованим підприємствам, установам та організаціям, а також громадянам, які мають відповідну кваліфікацію, матеріально-технічні та економічні можливості для користування надрами<sup>2</sup>.

Ліцензія відповідно до ст. 23 Закону "Про тваринний світ" є одним з основних документів, що надає право на добування мисливських тварин. Це положення конкретизується у ст. 17 Закону "Про мисливське господарство та полювання", згідно з якою за ліцензією здійснюється полювання на кабана, лань, оленів благородного та плямистого, козулю, лося, муфлону, білку, бабака, бобра, нутрїю вільну, ондатру, куницю лісову та кам'яну, норку американську тощо. Відповідно до ст. 3 Закону України від 6 лютого 2003 р. "Про рибу, інші водні живі ресурси та харчову продукцію з них"<sup>3</sup> спеціальне використання риби та інших водних живих ресурсів здійснюється суб'єктами господарювання та їх об'єднаннями в межах встановлених лімітів (квот) за наявності ліцензій (дозволів).

*Цивільно-правові підстави виникнення права природокористування* є відносно новими засадами набуття можливостей для використання природних об'єктів юридичними та фізичними особами. Вони стали застосовуватися після скасування заборони оренди землі та інших природних об'єктів, законодавчого визнання деяких видів цивільно-правових договорів і окремих юридичних фактів та інших правових обставин як юридично значимих дій у сфері природокористування. Більш того, з'явилися нові підстави набуття прав на використання природних об'єктів, наприклад, залащистю користування земельною ділянкою, що передбачено у ст. 119 ЗК і Ст. 344 ЦК. !•• •••

Договір як цивільно-правова основа виникнення права природокористування нині широко відомий природноресурсовому законодавству. Найбільш поширеним видом договору у цій сфері є договір оренди. Відповідно до ст. 1 Закону України від 6 жовтня "Про оренду землі" (в редакції Закону від 2 жовтня 2003 р.)<sup>4</sup> оренда землі — це засноване на договорі строкове платне володіння і

<sup>1</sup> ЗП України. - 1996. - № 18. - Ст. 506.

<sup>2</sup> Порядок надання спеціальних дозволів на користування надрами, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 2 жовтня 2003 р. № 1540 // Офіційний вісник України. - 2003. - № 40. - С. 20; постанова Кабінету Міністрів України від 2 березня 1998 р. № 260 "Про вдосконалення порядку видачі спеціальних дозволів (ліцензій) на користування родовищами мінеральної води" // Там само. — 1998. — № 9. — Ст. 107.

<sup>3</sup> Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 15. — Ст. 107.

<sup>4</sup> Там само. - 1998. - № 46-47. - Ст. 280.

користування земельною ділянкою, необхідною орендареві для здійснення підприємницької та інших видів діяльності.

Внесені у ВК зміни усунули деякі обмеження щодо оренди водних об'єктів і розширили можливості використання водних ресурсів на умовах договору оренди. Так, відповідно до ч. 1 ст. 51 цього Кодексу водні об'єкти місцевого значення та ставки, що знаходяться в басейнах рік загальнодержавного значення, можуть надаватися у користування на умовах оренди водокористувачам для рибозведення, виробництва сільськогосподарської та промислової продукції, а також у лікувальних і оздоровчих цілях. Право водокористування на умовах оренди оформляється договором, погодженим з державними органами охорони навколишнього природного середовища та водного господарства.

Договірні засади природокористування передбачені у чинному законодавстві і стосовно використання інших природних ресурсів. Наприклад, законодавству про тваринний світ відомий договір на заготівлю м'яса і хутра диких тварин, законодавство про рослинний світ допускає укладення договорів на заготівлю лікарських рослин, деревних соків та інших природних компонентів нелісової рослинності. Використання окремих видів природних об'єктів відповідно до Закону "Про концесії" може здійснюватись на основі концесійного договору. Постановою Кабінету Міністрів України від 12 квітня 2000 р. № 643 затверджений Типовий концесійний договір<sup>1</sup>. Можна висловити думку про те, що з поступовим поверненням природних об'єктів та їх ресурсів у цивільно-правовий обіг та з розвитком ринкових відносин за участю в них природних багатств країни цивільно-правові підстави використання природних ресурсів розширюватимуться і набуватимуть нових договірних форм.

*Підстави зміни права природокористування* прямо не передбачені в природноресурсових законодавчих актах, але вони впливають з їх окремих норм. Найбільший інтерес з цього приводу становлять підстави зміни права природокористування, що передбачаються в новітньому українському законодавстві. Так, Закон України від 30 січня 1992 р. "Про форми власності на землю"<sup>2</sup> (вказаний Закон втратив чинність з прийняттям Закону від 11 грудня 2003 р.), яким була введена приватна власність на землю, замінив право громадян на довічне спадкове володіння земельними ділянками на право приватної земельної власності. У зв'язку з цим слід звернути увагу на те, що в аналогічних випадках відбувається зміна правових основ використання природних ресурсів у законодавчому порядку.

Підставами для зміни прав на використання природних ресурсів, як і для їх виникнення, можуть бути адміністративно-правові акти органів державної влади та місцевого самоврядування у фор-

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. — 2000. — № 15. — С. 92.

<sup>2</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 18. — Ст. 225.

мі прийняття рішень, видачі дозволів, надання ліцензій-тощо. На підставі рішення уповноважених органів виконавчої влади можуть бути, наприклад, розширені види використання природних ресурсів, порівняно з наданими раніше видами природокористування або обмежені певні види природокористування у зв'язку з віднесенням раніше наданих у користування об'єктів до природно-заповідного фонду.

У чинному законодавстві існують й інші засади зміни права природокористування. До них можна віднести виникнення прав на пільгове використання природних ресурсів, покладання обов'язків щодо дотримання "особливих вимог охорони природного об'єкта, здійснення окремих видів цивільно-правових угод, настання наслідків стихійних явищ природи тощо.

*Підстави припинення права природокористування передбачені* у галузевих природноресурсових кодексах і законах. Так, відповідно до ст. 55 ВК право юридичних та фізичних осіб на спеціальне водокористування припиняється у разі: якщо відпала потреба у спеціальному водокористуванні; закінчення строку спеціального водокористування; ліквідації підприємств, установ чи організацій; передачі водогосподарських споруд іншим водокористувачам; визнання водного об'єкта таким, що має особливе державне значення, наукову, культурну чи лікувальну цінність; порушення умов спеціального водокористування та охорони вод; виникнення необхідності першочергового задоволення питних і господарсько-побутових потреб населення; систематичного невнесення збору в строки, що визначені законодавством.

Згідно зі ст. 19 Закону "Про тваринний світ" право використання об'єктів тваринного світу може бути припинено зокрема на підставі рішення суду в разі систематичного невиконання підприємствами, установами, організаціями та громадянами встановлених законодавством правил, норм та інших вимог або договірних обов'язків щодо охорони, використання і відтворення об'єктів тваринного світу.

Специфіка використання окремих природних об'єктів та їх ресурсів може визначати й особливі підстави припинення відповідних видів спеціального природокористування. Для земельного законодавства такою підставою є використання земельної ділянки способами, що призводять до зниження родючості ґрунтів, їх хімічного і радіоактивного забруднення, для гірського законодавства — користування надрами із застосуванням методів і способів, що негативно впливають на стан надр, призводять до забруднення природного середовища або шкідливих наслідків для здоров'я населення, для лісового законодавства — невикористання у встановлений термін лісових ресурсів, порушення правил користування землями лісового фонду або використання їх не за призначенням.

За вольовою ознакою підстави припинення права природокористування можна поділити на їх припинення з волі природокористувача, наприклад, у разі добровільної відмови від подальшого

використання природного об'єкта, всуне речоволі природокористувача, наприклад, у випадку вилучення об'єкта для державних або суспільних потреб та поза волею природокористувача, наприклад, за правопорушення, тобто недотримання вимог та умов природокористування, передбачених чинним законодавством. До підстав припинення права природокористування у зв'язку із невольовими подіями слід віднести природні явища у природному середовищі, наприклад, зникнення природного об'єкта в результаті зсуву, повені, землетрусу та іншого стихійного лиха.

Припинення права природокористування слід відрізнити від тимчасового призупинення права користування природними об'єктами, передбаченого Законом "Про охорону навколишнього природного середовища", Порядком обмеження, тимчасової заборони (зупинення) чи припинення діяльності підприємств, установ, організацій і об'єктів у разі порушення ними законодавства про охорону навколишнього природного середовища, затвердженим постановою Верховної Ради України від 29 жовтня 1992 р.<sup>1</sup>. Тимчасове призупинення права природокористування може мати місце у випадках порушення природоохоронного законодавства, невиконання вимог щодо дозволу на спеціальне використання природних ресурсів і перевищення лімітів викидів або скидів забруднюючих речовин у природне середовище.

Природноресурсовому законодавству відомі також випадки заборони використання природних ресурсів. Так, згідно зі ст. 54 ВК користування водними об'єктами, які мають особливе державне значення, наукову або культурну цінність, а також тими, що належать до складу систем оборотного водопостачання теплових та атомних електростанцій, може бути частково або повністю заборонено в порядку, встановленому законодавством. Аналогічні заборони передбачені у природно-заповідному законодавстві щодо використання відповідних об'єктів природно-заповідного фонду, що змінюють їх первісний стан чи загрожують збереженню або призводять до їх деградації.

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 16. — Ст. 112.

## Глава 6

### Правове забезпечення управління та контролю у галузі природокористування

#### § 1. Загальна характеристика управління та контролю у галузі природокористування

Чинне законодавство надає власникам та користувачам природних ресурсів широкі права щодо самостійного господарювання. Однак відповідно до ст. 41 Конституції така діяльність не повинна завдавати шкоди навколишньому природному середовищу, порушувати права і законні інтереси інших осіб, а також суспільства і держави. Необхідність виконання таких обов'язків закріплена також у нормах екологічного та природноресурсового законодавства і забезпечується здійсненням управління та контролю за використанням і охороною природних ресурсів.

Управління у галузі використання і охорони природних ресурсів є однією з найважливіших функцій державних органів та органів місцевого самоврядування. Згідно зі ст. 16 Закону України від 15 червня 1991 р. "Про охорону навколишнього природного середовища" воно полягає у здійсненні функцій спостереження, дослідження, екологічної експертизи, контролю, прогнозування, програмування, інформування та іншої виконавчо-розпорядчої діяльності.

Управління і контроль в галузі природокористування — це діяльність уповноважених суб'єктів (державних органів, органів місцевого самоврядування і об'єднань громадян), спрямована на забезпечення суспільних інтересів щодо використання і охорони природних ресурсів, а також дотримання і виконання державними органами, юридичними і фізичними особами вимог природноресурсового законодавства.

Основними принципами здійснення управління і контролю в галузі природокористування є: принцип законності управління і контролю за природокористуванням; принцип гармонійного поєднання екологічних, економічних і соціальних інтересів населення в процесі природокористування; принцип поєднання об'єктного і адміністративно-територіального управління в організації природокористування; Принцип розмежування господарсько-експлуатаційних і контрольних функцій при організації діяльності спеціально уповноважених державних органів тощо.

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 16. — Ст. 112.

Принцип законності управління і контролю за природокористуванням означає, що (всі функції управління природокористуванням мають здійснюватися у суворій відповідності з вимогами Конституції, природноресурсового законодавства і встановленої компетенції відповідних органів управління щодо непорушення охоронюваних законом економічних інтересів природокористувачів (держави, юридичних та фізичних осіб).

Принцип гармонійного поєднання екологічних, соціальних і економічних інтересів населення в процесі природокористування зумовлений наявністю нерозривного зв'язку людини з довкіллям, що виконує щодо неї екологічну і економічну функції. Цей принцип полягає в обліку екологічних і економічних інтересів населення в їх взаємозв'язку.) Наприклад, при підготовці висновку екологічної експертизи обов'язково мають враховуватися економічні і соціальні інтереси населення.

Принцип поєднання об'єктного і територіального управління в організації природокористування полягає в тому, що функції управління природокористуванням можуть реалізовуватися в межах як традиційного адміністративно-територіального, так і об'єктного підходу, який застосовується у випадках, коли природний об'єкт, що використовується, знаходиться на території кількох адміністративно-територіальних утворень (наприклад, управління об'єктами природно-заповідного фонду, водними об'єктами тощо).

Принцип розмежування господарсько-експлуатаційних і контрольних функцій при організації діяльності спеціально уповноважених державних органів зумовлений тим, що з одного боку повний обсяг контрольних функцій не може бути делегований суб'єктам господарювання, а з іншого — контрольні органи позбавлені права здійснення безпосередньої господарської діяльності в галузі спеціального природокористування і господарської експлуатації природних ресурсів.

Зміст діяльності щодо здійснення управління і контролю в галузі природокористування розкривається через функції, кожна з яких є окремим видом діяльності, що має конкретну мету, порядок здійснення і певне коло суб'єктів; Управління поділяється на загальне і спеціальне. В межах загального управління здійснюються організаційно-контрольні функції, а в межах спеціального — функції прогнозування, планування, стандартизації, ліцензування, нормування, сертифікації, інформування, організації екологічних експертиз, ведення природноресурсових кадастрів, Червоної і Зеленої книг тощо.

## § 2. Система органів управління і контролю в галузі природокористування

Органи управління і контролю в галузі природокористування — це юридично відокремлені суб'єкти (органи державної влади, міс-

цевого самоврядування, громадські організації), уповноважені в межах загальної або спеціальної компетенції здійснювати владні та інші функції в галузі використання і охорони природних ресурсів.

Аналіз чинного законодавства дає можливість виділити такі види Ік^нтвQshgLЖЛШЩВІСІашя́м і охороною земел^ державний, самоврядний (такий, що здійснюється органами місцевого самоврядування) та громадський. *Органи загального державного управління* —, це уповноважені законом органи державної виконавчої влади, що здійснюють разом із загальними повноваженнями функції забезпечення ефективного використання і охорони природних ресурсів (Президент України, Кабінет Міністрів України, уряд Автономної Республіки Крим, державні адміністрації на місцях). Компетенція цих органів передбачена розділами 4—6 Конституції, Законом України від 9 квітня 1999 р. "Про місцеві державні адміністрації"<sup>1</sup> та рядом інших законодавчих актів.

До органів спеціального державного управління належать спеціально уповноважені органи центральної виконавчої влади та їх підрозділи на місцях, що реалізують функції управління в галузі забезпечення раціонального використання природних ресурсів і ефектвної охорони навколишнього природного середовища. Залежно від обсягу компетенції вони у свою чергу поділяються на органи надвідомчого і відомчого державного управління.

*Спеціальні органи надвідомчого управління і контролю.* Спеціальним органом надвідомчого управління і контролю є *Міністерство охорони навколишнього природного середовища України*. Правовий статус і компетенції Мінприроди визначені Положенням про Міністерство охорони навколишнього природного середовища України, затвердженим Указом Президента України від 10 лютого 2000 р. № 176/2004<sup>2</sup>, відповідно до якого Мінприроди є спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища, екологічної безпеки, а також гідрометеорологічної діяльності.

Основними ^двданнями Мінприроди є: забезпечення реалізації державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення та охорони природних ресурсів (земля, поверхневі води, атмосферне повітря, ліси, тваринний і рослинний світ та природні ресурси територіальних вод, континентального шельфу і виключної (морської) економічної зони України); проведення моніторингу навколишнього природного середовища, "поводження з відходами, небезпечними хімічними речовинами, пестицидами та агрохімікатами, екологічної та в межах своєї компетенції радіаційної безпеки, а також гідрометеорологічної діяльності; здійснення комплексного управління та регулювання у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів (крім

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 20—21. - Ст. 190.

<sup>2</sup> Урядовий кур'єр. — 2004. — 18 лют.



надр), забезпечення екологічної та в межах своєї компетенції радіаційної безпеки: здійснення державного контролю за додержанням вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища, раціональне використання природних ресурсів (крім надр), екологічну та в межах своєї компетенції радіаційну безпеку, поведіння з відхо<sup>а</sup>щ<sup>а</sup>щ<sup>а</sup>

*Державний комітет природних ресурсів України* є спеціально уповноваженим органом виконавчої влади з геологічного вивчення, та забезпечення раціонального використання надр, а також топографо-геодезичної, картографічної діяльності та заповідної справи. Держкомприродресурсів наділений надвідомчою компетенцією щодо здійснення управлінських і контрольних функцій в зазначеній галузі. Правовий статус і компетенція Держкомприродресурсів визначені у Положенні про Державний комітет природних ресурсів України, затвердженому Указом Президента України від 10 лютого 2004 р. № 177/2004<sup>1</sup>.

Основними завданнями Комітету є: забезпечення реалізації державної політики у сфері геологічного вивчення і раціонального використання надр, топографо-геодезичної, картографічної діяльності та заповідної справи, формування національної екологічної мережі; забезпечення розвитку мінерально-сировинної бази, організації геологічного, геофізичного, геохімічного, гідрогеологічного, інженерно-геологічного та еколого-геологічного вивчення надр, пошуку і розвідки корисних копалин на території України, у межах територіальних вод, континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони України, раціонального використання надр, картографування геологічного середовища, а також розвитку топографо-геодезичної, картографічної діяльності, заповідної справи та формування національної екологічної мережі; здійснення державного моніторингу геологічного середовища та мінерально-сировинної бази, проведення еколого-геологічних досліджень; здійснення державного контролю за геологічним вивченням надр, забезпечення державного геодезичного нагляду за топографо-геодезичною і картографічною діяльністю, участь у здійсненні державного контролю та нагляду за охороною і використанням надр, додержанням режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду.

*Спеціальні органи відомчого управління і контролю.* Правовий статус і компетенція ~~Державного комітету~~ *України по земельних ресурсах* визначені Положенням про державний комітет України по земельних ресурсах, затвердженим Указом Президента України від 14 вересня 2000 р. № 970<sup>2</sup>. Відповідно до нього Держкомзем є центральним органом державної виконавчої влади, діяльність якого спрямовує і координує Кабінет Міністрів України. Держкомзем вносить у встановленому порядку пропозиції щодо формування

<sup>1</sup> Урядовий кур'єр. — 2004. — 18 лют.

<sup>2</sup> Офіційний вісник України. — 2000. — № 38. — С. 6.

державної політики у сфері регулювання земельних відносин, використання, охорони та моніторингу земель, ведення державного земельного кадастру і забезпечує її реалізацію, здійснює управління в цій сфері, а також міжгалузеву координацію та функціональне регулювання з питань, віднесених до його відання. Комітет також узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення цього законодавства і в установленому порядку вносить їх на розгляд Президентів України і Кабінету Міністрів України. У межах своїх повноважень Держкомзем організовує виконання актів законодавства та здійснює систематичний контроль за їх реалізацією.

Основними завданнями Держкомзему є: підготовка пропозицій щодо формування державної політики у сфері регулювання земельних відносин, використання, охорони і моніторингу земель; координація проведення земельної реформи; здійснення державного контролю за використанням та охороною земель; організація і забезпечення ведення державного земельного кадастру, здійснення землеустрою; розроблення та участь у реалізації державних, галузевих і регіональних програм з питань регулювання земельних відносин, раціонального використання, охорони та моніторингу земель, відновлення родючості ґрунтів, ведення державного земельного кадастру.

Правовий статус та компетенція *Державного комітету України по водному господарству* визначені у Положенні про Державний комітет України по водному господарству, затвердженому Указом Президента України від 14 липня 2000 р. № 898/2000<sup>1</sup>. Держводгосп вносить у встановленому порядку пропозиції щодо формування державної політики у сфері розвитку водного господарства, меліорації земель, забезпечення потреб населення і галузей національної економіки у водних ресурсах і забезпечує її реалізацію, здійснює управління в цій сфері, а також міжгалузеву координацію та функціональне регулювання з питань, віднесених до його відання. Він також узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення цього законодавства і у межах своїх повноважень організовує виконання актів законодавства та здійснює систематичний контроль за їх реалізацією.

Основними завданнями Держводгоспу є: підготовка пропозицій щодо формування державної політики у сфері розвитку водного господарства, меліорації земель, забезпечення потреб населення і галузей національної економіки у водних ресурсах, здійснення в цій сфері єдиної технічної політики, впровадження досягнень науки і техніки, нових технологій, передового досвіду роботи і забезпечення реалізації цієї політики; розробка та участь у реалізації загальнодержавних, міждержавних і регіональних програм використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів; забезпечення

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. — 2000. — № 29. — С. 58.

задоволення потреб населення і галузей національної економіки у водних ресурсах та проведення їх міжбасейнового перерозподілу; здійснення заходів, пов'язаних із запобіганням шкідливій дії вод і ліквідацією її наслідків, включаючи протипаводковий захист сільських населених пунктів і земель.

О^КІУЛ^СО

Правовий статус і компетенція *Державного комітету лісового господарства України* визначені у Положенні про Державний комітет лісового господарства України, затвердженому Указом Президента України від 14 серпня 2000 р. № 969/2000<sup>1</sup>. В ньому зазначається, що Держкомлісгосп вносить у встановленому порядку пропозиції щодо формування державної політики у сфері лісового та мисливського господарства, забезпечує її реалізацію, здійснює управління в цій сфері, а також міжгалузеву координацію та функціональне регулювання з питань, віднесених до його відання. Комітет також узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення цього законодавства і у межах своїх повноважень організовує виконання актів законодавства та здійснює систематичний контроль за їх реалізацією.

Основними завданнями Держкомлісгоспу є: забезпечення реалізації державної політики у сфері лісового і мисливського господарства, а також охорони, захисту, раціонального використання і відтворення лісових ресурсів, мисливських тварин, підвищення ефективності лісового і мисливського господарства; здійснення державного управління, регулювання та контролю у сфері лісового і мисливського господарства; розроблення і організація виконання загальнодержавних, міждержавних і регіональних програм у сфері захисту, підвищення продуктивності, раціонального використання і відтворення лісів, а також участь у розробленні та виконанні таких програм з питань використання і відтворення мисливських тварин, розвитк^дошірського господарства.

~~Департамент~~ *рибного господарства* [Міністерства аграрної політики України] створений відповідно до Положення про Міністерство аграрної політики України, затвердженого Указом Президента України від 7 червня 2000 р. № 772/2000<sup>2</sup> та Положення про Державний департамент рибного господарства, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 4 серпня 2000 р. № 1226<sup>3</sup>. Основними завданнями Департаменту є розроблення та реалізація комплексних заходів щодо охорони, відтворення та використання водних живих ресурсів, вивчення стану їх запасів у рибогосподарських водоймах України, територіальному морі, виключній (морській) економічній зоні України та водах за межами юрисдикції України відповідно до міжнародних зобов'язань держави.

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. — 2000. — № 33. — С. 41.

<sup>2</sup> Там само. — 2000. — № 23. — С. 24.

<sup>3</sup> Там само. - 2000. - № 32. - С. 205.

Органи самоврядного контролю. Органи місцевого самоврядування — це система місцевих рад, компетенція яких щодо здійснення управління і контролю в галузі використання і охорони природних ресурсів визначена в Законі України від 21 травня 1997 р. "Про місцеве самоврядування в Україні" та інших нормативних актах. Управління і контроль в галузі використання і охорони природних ресурсів, який здійснюється органами місцевого самоврядування (самоврядне управління! самоврядний контроль), передбачають діяльність відповідних органів сільських, селищних, міських, районних і обласних рад, спрямовану на додержання вимог природноресурсового законодавства, забезпечення гарантій реалізації правових норм і утвердження законності у відносинах щодо використання і охорони природних ресурсів. Органи місцевого самоврядування не є державними, однак мають значний обсяг повноважень у галузі здійснення управління і контролю в галузі використання і охорони природних ресурсів.

Сільські, селищні, міські ради безпосередньо не здійснюють управлінські і контрольні функції у цій галузі. Водночас вони мають інші повноваження, які опосередковано дають можливість контролювати природноресурсові відносини на відповідних територіях. Відповідно до Закону "Про місцеве самоврядування в Україні" до компетенції сільських, селищних і міських рад належать: вирішення питань регулювання земельних відносин; затвердження ставок земельного податку, розмірів плати за користування природними ресурсами, які знаходяться у власності відповідних територіальних громад; надання дозволів на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення, а також їх скасування; прийняття рішень про організацію територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, які підлягають особливій охороні; внесення пропозицій до відповідних державних органів щодо оголошення природних та інших об'єктів, що мають екологічну, історичну, культурну чи наукову цінність, пам'ятками природи, історії або культури, які охороняються законом; надання згоди на розміщення на території села, селища, міста нових об'єктів, сфера екологічного впливу діяльності яких включає відповідну територію; прийняття рішень про адміністративно-територіальний устрій; затвердження місцевих містобудівних програм, генеральних планів забудови відповідних населених пунктів, іншої містобудівної документації тощо.

Безпосередніми управлінськими і контрольними функціями у галузі використання і охорони природних ресурсів володіють виконавчі органи сільських, селищних, міських рад, які здійснюють контроль за додержанням природноресурсового законодавства та ефективним використанням природних ресурсів; підготовку і внесення на розгляд ради пропозицій щодо встановлення ставки земельного податку, розмірів плати за користування природними ре-

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 16. — Ст. 112.

сурсами, вилучення (викупу), а також надання під забудову та для інших потреб земель, що перебувають у власності територіальних громад; визначення в установленому порядку розмірів відшкодувань підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності за забруднення довкілля та інші екологічні збитки; контроль за справлянням плати за землю; попередній розгляд планів використання природних ресурсів місцевого значення на відповідній території; розгляд і узгодження планів підприємств, установ та організацій, що не належать до комунальної власності відповідних територіальних громад, здійснення яких може викликати негативні екологічні та інші наслідки, підготовку до них висновків і внесення пропозицій до відповідних органів; підготовку і внесення на розгляд ради пропозицій щодо прийняття рішень про організацію територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні; організацію і ведення земельно-кадастрової документації; погодження питань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів загальнодержавного значення; вирішення земельних спорів; необхідні заходи щодо ліквідації наслідків екологічних катастроф, стихійного лиха, епідемій, епізоотій, інших надзвичайних ситуацій, інформування про них населення, залучення до цих робіт підприємств, установ та організацій, а також населення; визначення території для складування, зберігання або розміщення виробничих, побутових та інших відходів; підготовку висновків щодо надання або вилучення земельних ділянок, що проводиться органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування; погодження проектів землеустрою; контроль за виконанням проектів і схем землеустрою, проектів внутрішньогосподарського землеустрою; реєстрацію суб'єктів права власності на землю; реєстрацію права користування землею і договорів на оренду землі; видачу документів, що посвідчують право власності і право користування землею; внесення пропозицій до відповідних державних органів про оголошення природних та інших об'єктів, що мають екологічну, історичну, культурну або наукову цінність, пам'ятками природи, історії або культури, які охороняються законом; залучення на договірних засадах коштів підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, розташованих на відповідній території, та коштів населення, а також бюджетних коштів на заходи щодо охорони навколишнього природного середовища; підготовку і подання на затвердження ради проектів місцевих програм охорони довкілля, участь у підготовці загальнодержавних і регіональних програм охорони довкілля тощо.

Ейонні і обласні ради також вирішують загальні питання регулювати відносини, віднесені до їх відання, делегуючи функції безпосереднього контролю за використанням і охороною природних ресурсів відповідним місцевим державним адміністраціям. Останні здійснюють такі заходи: забезпечують ефективне використання природних ресурсів; об'єднують на договірних засадах кошти підприємств, установ та організацій, розта-

шованих на відповідній території, і населення, а також бюджетні кошти на заходи щодо охорони навколишнього природного середовища; готують питання про визначення території, вибір, вилучення (викуп) і надання землі для містобудівних потреб та висновки за проектами місцевих містобудівних програм відповідних адміністративно-територіальних одиниць; координують на відповідній території діяльність місцевих землепорядних органів; видають забудовникам архітектурно-планувальні завдання і технічні умови па проектування, будівництво, реконструкцію будинків і споруд, благоустрій територій та дають дозвіл на проведення цих робіт; готують і подають на затвердження ради пропозиції щодо організації територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні; вносять пропозиції до відповідних державних органів щодо оголошення природних та інших об'єктів, що мають екологічну, історичну, культурну або наукову цінність, пам'ятками історії або культури, які охороняються законом; здійснюють контроль за використанням коштів, що надходять у порядку відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва, пов'язаних із вилученням (викупом) земельних ділянок; погоджують з відповідними сільськими, селищними, міськими радами питання щодо розподілу коштів за використання природних ресурсів, які надходять до фондів охорони навколишнього природного середовища; готують проекти рішень про віднесення лісів до категорії захисності, а також про поділ лісів за розрядами такс; приймають рішення про заборону використання окремих природних ресурсів загального користування; визначають режим використання територій рекреаційних зон; затверджують для підприємств, установ та організацій, розташованих на відповідній території, ліміти викидів і скидів забруднюючих речовин у довкілля та ліміти розміщення відходів тощо.

**Органи громадського контролю.** З метою широкого залучення усіх прошарків населення до здійснення контролю за використанням і охороною природних ресурсів чинне законодавство передбачає можливість залучення осіб, які володіють знаннями природно-ресурсового законодавства і мають досвід роботи у галузі охорони навколишнього природного середовища, як громадських інспекторів. Відповідно до ст. 36 Закону "Про охорону навколишнього природного середовища" громадський контроль за використанням та охороною природних ресурсів здійснюється громадськими інспекторами з охорони навколишнього природного середовища, які діють на підставі відповідних положень<sup>1</sup>. Так, згідно з п. 3.3 Поло-

<sup>1</sup> Положення про громадських інспекторів з охорони довкілля, затверджене наказом України від 27 лютого 2002 р. № 88 // Офіційний вісник України. — 2002. — С. 265; Положення про громадських мисливських інспекторів, затверджене наказом України від 1 березня 2002 р. № 27 // Там само. — 2002. — № 13. — С. 277; Положення про громадських інспекторів рибоохорони, затверджене наказом України від 9 жовтня 2002 р. № 324 // Там само. - 2002. - № 44. - С. 296.

ження про громадських інспекторів з охорони довкілля, громадські інспектори призначаються Головним державним інспектором України по охороні навколишнього природного середовища та головними державними інспекторами по охороні навколишнього природного середовища відповідних територій після проходження співбесіди, під час якої визначаються питання, пов'язані з попередньою природоохоронною роботою претендента і знанням основ природоохоронного законодавства.

Громадські інспектори здійснюють свою діяльність під керівництвом відповідних підрозділів Мінприроди (відділів, секторів тощо) або державного інспектора з охорони навколишнього природного середовища, сфера діяльності яких збігається з напрямом природоохоронної діяльності громадського інспектора (охорона біоресурсів, поводження з відходами, охорона земельних ресурсів та ін.). Вони надають громадським інспекторам необхідну практичну і методичну допомогу, координують їх діяльність, навчають та знайомлять з новими законодавчими і нормативними документами, залучають до участі у відповідних перевірках. Свої обов'язки громадські інспектори виконують на громадських засадах, без звільнення з основної роботи і без додаткової оплати праці.

Громадські інспектори несуть персональну відповідальність за об'єктивність та якість матеріалів, які надаються, за результатами перевірок. З метою координації роботи громадських інспекторів та підтримання контактів з екологічними і природоохоронними організаціями, залучення громадськості до розробки і здійснення заходів щодо охорони навколишнього природного середовища при органах Мінприроди та при екологічних і природоохоронних організаціях можуть створюватися штаби громадських інспекторів.

Громадський контроль за використанням і охороною природних ресурсів здійснюється також громадськими організаціями. Так, Закон "Про охорону навколишнього природного середовища" гарантує право громадян об'єднуватися в громадські природоохоронні організації і брати участь у громадських екологічних експертизах. Громадські природоохоронні організації в межах здійснення контролю за використанням і охороною природних ресурсів мають право: розробляти і пропагувати свої природоохоронні програми; створювати громадські фонди охорони природи; виконувати роботи з охорони і відтворення природних ресурсів, збереження і поліпшення стану навколишнього природного середовища; брати участь у проведенні спеціально уповноваженими державними органами управління у галузі охорони навколишнього природного середовища перевірок виконання підприємствами, установами і організаціями природоохоронних планів і заходів; проводити громадську екологічну експертизу, обнародувати її результати та передавати їх органам, уповноваженим приймати рішення; одержувати інформацію про стан навколишнього природного середовища, джерела його забруднення, програми і заходи з охорони навколишнього природного середовища; виступати з іні-

ціативою проведення республіканського і місцевого референдумів і питань, пов'язаних з охороною навколишнього природного середовища, використанням природних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки; вносити у відповідні органи пропозиції про організацію території та об'єктів природно-заповідного фонду; подавати в суд позови про відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього середовища, у тому числі здоров'ю і майну громадян та громадських об'єднань; брати участь у міжнародних неурядових організаціях, які займаються питаннями охорони навколишнього природного середовища.

27

### § 3. Функції управління і контролю у галузі природокористування

Суть та призначення управління і контролю у галузі природокористування знаходять свій прояв у його функціях. Вони відображають основні напрями впливу суб'єктів управління і контролю на відносини щодо використання і охорони природних ресурсів і дозволяють дати загальну характеристику їх діяльності.

**Прогнозування** — це особливий вид діяльності суб'єктів управління у галузі використання і охорони природних ресурсів, а також підприємств, установ, організацій і громадян, спрямований на розробку прогнозних показників стану природних ресурсів. На підставі даних природноресурсового прогнозування спеціальні державні органи і організації, органи місцевого самоврядування та природокористувачі у межах їх компетенції здійснюють природноресурсове планування.

**Природноресурсове планування** поділяється на загальне і спеціальне. **Загальне** (комплексне) природноресурсове планування здійснюється шляхом ухвалення програм, комплексних планів розвитку та інших документів, що враховують разом з чинниками дії людини на навколишнє природне середовище й інші природні чинники зміни екологічної обстановки, кліматичні і сезонні зміни, хід природних процесів тощо. **Спеціальне** природноресурсове планування здійснюється шляхом включення в правові акти окремих елементів, нормативів і стандартів, що мають на меті досягнення певних економічних показників щодо тієї або іншої групи природних ресурсів, закріплених в акті планування.

Залежно від територіального охоплення прогнозування і планування можуть бути глобальними, національними, регіональними і шкальними. **Організація стандартів, нормування, сертифікації і ліцензування** у галузі природокористування — це врегульована нормами природноресурсового права діяльність спеціально уповноважених органів та організацій щодо розробки і встановлення загальнообов'язкових правил, вимог і критеріїв, норм і нормативів у галузі здійснення природокористування і охорони навколишнього природного середовища.



Під *стандартами* галузі використання природних ресурсів слід розуміти" юридично закріплені в спеціальних нормативно-технічних документах; загальнообов'язкові вимоги, норми і правила^ що стосуються суб'єктів природокористування і охорони навколишнього природного середовища та видів їх діяльності. Стандарти розробляються і затверджуються державними органами і мають обов'язковий характер.

Г^ЩрмиЗ>галузі природокористування розглядаються у трьох значеннях. По-перше, як сукупність гранично допустимих величину впливу на навколишнє природне середовище, що не призводять до його істотної або незворотної зміни та істотно не впливають на життя і здоров'я людей. По-друге, як індивідуальні (за видами природокористування) нормативи антропогенних викидів у навколишнє природне середовище. По-третє, як нормативи використання окремих природних ресурсів як поресурсово, так і стосовно конкретних природокористувачів та їх груп.

Г^ЩПЩ^Щіщятмосп у галузі використання і охорони природних ресурсів — це діяльність спеціально уповноважених державних органів і організацій, спрямована на юридичне закріплення^ за результатами проведення необхідних екологічних, економічних, технічних та інших досліджень і експертиз відповідності або невідповідності, окремих видів діяльності природокористувачів вимогам екологічних стандартів і нормативів з видачею відповідного сертифіката встановленого зразка, що визнає цей вид діяльності екологічно допустимим.

*Ліцензування* природокористування — це діяльність спеціально уповноважених державних органів і організацій, спрямована на юридичне закріплення права природокористувачів на здійснення спеціального використання природних ресурсів, окремих об'єктів природного походження в кількості та обсягах, вказаних у наданій ліцензії на підставі вимог екологічних стандартів і нормативів та інших юридично закріплених критеріїв.

Система управління і контролю за використанням та охороною природних ресурсів передбачає ведення моніторингу навколишнього природного середовища. *Моніторинг* у галузі використання і охорони природних ресурсів становить комплексний еко.того правовий інститут, що складається з сукупності державних відомостей : про стан якості навколишнього природного середовища і спостережень галузевих державних органів за змінами об'єктів природокористування, які узагальнюються на загальнодержавному рівні з метою отримання єдиної всебічної оцінки екологічного стану навколишнього середовища.

Державний моніторинг є системою спостережень, збору, обробки, передачі, збереження і аналізу інформації про стан навколишнього природного середовища, прогнозування його змін і розробки науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття ефективних управлінських рішень з метою своєчасного виявлення змін, що відбуваються, їх оцінки, попередження і ліквідації наслідків нега-

тивних процесів. Обов'язковість ведення моніторингу законодавчо закріплена у ст. 22 Закону "Про охорону навколишнього природного середовища", відповідних розділах природноресурсових кодексів, Положенні про державну систему моніторингу довкілля, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 30 березня 1998 р. № 391<sup>1</sup>, і у спеціальних галузевих положеннях про ведення державних моніторингів окремих об'єктів природокористування<sup>2</sup>.

Моніторингу підлягають всі об'єкти природокористування і навколишнє природне середовище в цілому незалежно від їх цільового призначення, характеру, видів і правових форм природокористування. Залежно від призначення здійснюється загальний (стандартний), оперативний (кризовий) і фоновий (науковий) моніторинг навколишнього природного середовища.

*Загальний (стандартний) моніторинг* передбачає оптимальні за кількістю параметрів спостереження в пунктах єдиної інформаційно-технологічної мережі, які дозволяють на підставі оцінки і прогнозування стану навколишнього природного середовища регулярно розробляти управлінські рішення на всіх рівнях.

*Оперативний (кризовий) моніторинг* полягає у відстеженні спеціальних показників за окремими об'єктами, джерелами екологічного ризику або екологічного лиха з метою оперативного реагування на кризові ситуації і забезпечення екологічної безпеки населення.

*Фоновий (науковий) моніторинг* — це спеціальні високоточні спостереження за всіма елементами навколишнього природного середовища, а також за характером та іншими параметрами впливу забруднюючих речовин та несприятливих процесів на окремі популяції і біосферу в цілому.

За територіальною ознакою моніторинг поділяється на глобальний, національний, регіональний і локальний, а за часом здійснення — на базовий (початковий, який фіксує стан об'єкта до початку моніторингу), періодичний (через рік і більше) і оперативний (той, що фіксує поточні зміни). Здійснення вказаних видів моніторингу забезпечують Мінприроди, МНС, МОЗ, Мінагрополітики, Держкомприродрес.урсів, Держкомзем, Держводгосп, Держкомлісгосп, Національне космічне агентство, Українська академія аграрних наук тощо.

Інформація, одержана під час спостережень за станом навколишнього природного середовища, узагальнюється за адміністративно-територіальними одиницями, а також за окремими природними комплексами і передається до пунктів збору автоматизованих інформаційних систем органів спеціального державного управлін-

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. — 1998. — № 13. — С. 91.

<sup>2</sup> Положення про моніторинг земель, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 1993 р. № 661; Порядок здійснення державного моніторингу вод, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 20 липня 1996 р. № 815; Порядок організації та проведення моніторингу у галузі охорони атмосферного повітря, стверджений постановою Кабінету Міністрів України від 9 березня 1999 р. № 343.

ня у галузі екології і природокористування на місцях, після чого систематизується і узагальнюється відповідними міністерствами і комітетами за участю Мінприроди. За наслідками оцінки екологічного стану навколишнього природного середовища складаються доклади, програми, звіти, прогнози і рекомендації, що подаються до органів державної влади і місцевого самоврядування для запобігання і ліквідації наслідків негативних процесів, є підставою планування природокористування і підлягають оприлюдненню відповідно до спеціальних вимог, що ставляться до інформації у галузі використання природних ресурсів.

Слід зазначити, що інформація у галузі природокористування може бути офіційною, неофіційною, науковою, побутовою, узагальненою або оперативною тощо. Право на повну, доступну і достовірну інформацію закріплене у ст. 50 Конституції. Основним суб'єктом в здійсненні функції інформування у галузі використання і охорони природних ресурсів є Мінприроди.

Особливим методом природноресурсового контролю є *гциродноре^рсовий аудит*. Це — діяльність спеціально уповноважених органів, організацій і осіб, спрямована на періодичну перевірку і облік відповідності здійснюваної господарської та іншої діяльності з використання природних ресурсів вимогам стандартів і нормативів у галузі природокористування.

#### § 4. Правове регулювання ведення <? державних природноресурсових кадастрів, Червоної і Зеленої книг України

Термін "кадастр" (від фр. *cadastre*, реєстр) означає систематизований банк кількісних і якісних даних щодо певного об'єкта. Відповідно державні природноресурсові кадастри — це реєстри, що містять систему відомостей і документів про правовий режим тих чи інших природних ресурсів, їх розподіл серед власників і користувачів, у тому числі орендарів, про якісну і вартісну характеристики природних ресурсів, дані щодо реєстрації права власності та права користування природними ресурсами та договорами на їх оренду, обліку кількості та якості природних ресурсів тощо.

Головною метою ведення державних кадастрів природних ресурсів є облік кількісних, якісних та інших характеристик природних ресурсів, обсягу, характеру та режиму їх використання. Систематизовані і зведені відомості кадастрів природних ресурсів залежно від їх характеру і змісту об'єднуються у відповідні розділи, кожний з яких виконує в кадастрі певну функцію і є носієм конкретного виду інформації<sup>1</sup>. Це може бути інформація про правове, природне,

<sup>1</sup> Див.: Колотинская Е. Н. Правовые основы природно-ресурсовых кадастров в СССР. - М., 1986. - С. 25.

кн подарське положення природного ресурсу, його окремі складові частини, постійні або ті, що змінюються в часі, властивості.

Єдиного кадастру всіх природних ресурсів не існує, тому за кожним із видів природних ресурсів ведеться окремий кадастр, і термін "природноресурсові кадастри" має узагальнюючий характер і використовується в юридичній літературі для характеристики різних видів державних кадастрів, а саме: земельного, водного, лісового, кадастру родовищ і проявів корисних копалин, кадастру тваринного світу, кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду, обліку у галузі охорони атмосферного повітря. Слід зазначити, що кожний окремий кадастр характеризується специфічним змістом зведень та їх зовнішнім проявом.

**Державний земельний кадастр** згідно з ч. 1 ст. 193 ЗК — це єдина державна система земельно-кадастрових робіт, яка встановлює процедуру визнання факту виникнення або припинення права власності і права користування земельними ділянками та містить сукупність відомостей і документів про місця розташування та правовий режим цих ділянок, їх оцінку, класифікацію земель, кількісну та якісну характеристику, розподіл серед власників землі та землекористувачів.

Призначенням державного земельного кадастру є забезпечення необхідною інформацією органів державної влади та органів місцевого самоврядування, заінтересованих підприємств, установ і організацій, а також громадян з метою регулювання земельних відносин, раціонального використання та охорони земель, визначення розміру плати за землю і цінності земель у складі природних ресурсів, контролю за використанням і охороною земель, економічного та екологічного обґрунтування бізнес-планів та проектів землеустрою. Іншими словами, земельний кадастр має створити розгорнуту юридично значиму інформаційну основу, необхідну як для охорони права власності та інших прав на землю, забезпечення становлення і розвитку земельного обігу, так і для заснованого на законі і юридично достовірних даних необхідного державного втручання у відносини земельної власності з метою забезпечення її соціальної функції. Вказана інформаційна база є підґрунтям державного планування використання земель і державного контролю за забезпеченням їх раціонального використання в інтересах всього суспільства. Вимоги до порядку ведення державного земельного кадастру визначаються Положенням про порядок ведення державного земельного кадастру, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 1993 р. № 15<sup>1</sup>.

Державний земельний кадастр ведеться Держкомземом, Державним комітетом Автономної Республіки Крим по земельних ресурсах і єдиному кадастру, обласними, Київським і Севастопольським міськими головними управліннями, районними відділами, міськими (міст обласного і районного значення) управліннями

<sup>1</sup> ЗП України. - 1993. - № 3. - Ст. 55.

(відділами) земельних ресурсів, виконавчими комітетами сільських, селищних, міських рад.

*Державний кадастр родовищ і проявів корисних копалин* містить відомості про кожне родовище, занесене до Державного фонду родовищ корисних копалин, щодо кількості та якості запасів корисних копалин і наявних у них компонентів, гірничотехнічних, гідрогеологічних та інших умов розробки родовища та його геолого-економічну оцінку, а також відомості про кожний прояв корисних копалин. Підставою для складання державного кадастру є паспорт родовища або прояву корисних копалин, який розробляється для кожної групи корисних копалин. Державний кадастр родовищ і проявів корисних копалин ведеться Держкомприродресурсів.

*Державний водний кадастр* складається з метою систематизації даних державного обліку вод та визначення наявних для використання водних ресурсів. Порядок ведення державного водного кадастру затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 8 квітня 1996 р. № 413<sup>1</sup>. Державний водний кадастр — це систематизований звіт відомостей про поверхневі, підземні, внутрішні морські води та територіальне море; обсяги, режим, якість і використання вод; водокористувачів. До водного кадастру включаються також відомості про водогосподарські об'єкти, що забезпечують використання води, очищення та скид зворотних вод, а саме: споруди для акумуляції та регулювання поверхневих і підземних вод; споруди для забору та транспортування води; споруди для скиду зворотних вод; споруди, на яких здійснюється очистка зворотних вод (з оцінкою їх ефективності). Державний водний кадастр за розділом "Водокористування" ведеться Державним комітетом України по водному господарству та Мінприроди за розділами "Підземні води" і "Поверхневі води".

*Державний лісовий кадастр* ведеться з метою забезпечення ефективної організації охорони і захисту лісів, раціонального використання лісового фонду, відтворення лісів, здійснення систематичного контролю за якісними і кількісними змінами в лісовому фонді. Згідно з Порядком ведення державного обліку лісів і державного лісового кадастру, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 27 вересня 1995 р. № 767<sup>2</sup>, Інструкцією про порядок ведення державного лісового кадастру і первинного обліку лісів, затвердженою наказом Мінлісгоспу від 15 листопада 1995 р. № 134, державний лісовий кадастр включає систему відомостей і документів про правовий режим лісового фонду, розподіл його між користувачами, якісний і кількісний стан лісового фонду, поділ лісів за групами та віднесення до категорій захисності, економічну оцінку та інші дані, необхідні для раціонального ведення лісового господарства і оцінки результатів господарської діяльності в лісовому фонді.

<sup>1</sup> ЗП України. - 1996. - № 10. - Ст. 22.

<sup>2</sup> Там само. - 1996. - № 2. - Ст. 45.

Документація державного лісового кадастру ведеться на основі даних державного земельного кадастру, матеріалів лісовпорядкування, інвентаризації, обстежень і первинного обліку лісів та використання таких документів: рішень про надання в користування земель лісового фонду або їх вилучення, зміну категорій захисності і груп лісів; актів огляду місць рубок; актів технічного приймання лісових культур; актів переведення не вкритих лісовою рослинністю земель у вкриті лісовою рослинністю землі; актів натурального обстеження у разі зміни категорій земель в результаті господарської діяльності, стихійних явищ та інших чинників. Документація лісового кадастру в Україні поновлюється один раз на п'ять років.

Державні органи лісового господарства Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя перевіряють повноту і достовірність одержаної облікової інформації, формують зведені дані державного лісового кадастру по відповідному регіону і передають до центрального органу виконавчої влади з питань лісового господарства, який узагальнює їх в цілому по країні. Зведена документація державного лісового кадастру подається Кабінету Міністрів України, Мінекономіки, Мінприроди.

*Державний кадастр територій та об'єктів природно-заповідного фонду* як система необхідних і достовірних відомостей про природні, наукові, правові та інші характеристики територій та об'єктів, що належать до складу природно-заповідного фонду, ведеться з метою оцінки складу та перспектив розвитку природно-заповідного фонду, стану територій та об'єктів, що включаються до нього, організації їх охорони й ефективного використання, планування наукових досліджень, а також забезпечення державних органів, заінтересованих підприємств, установ та організацій відповідною інформацією, необхідною для вирішення питань соціально-економічного розвитку, розміщення продуктивних сил та в інших цілях, передбачених чинним законодавством.

Державний кадастр територій та об'єктів природно-заповідного фонду містить відомості про правовий статус, належність, режим, географічне положення, кількісні і якісні характеристики цих територій та об'єктів, їх природоохоронну, наукову, освітню, виховну, рекреаційну й іншу цінність. Ведеться державний кадастр територій та об'єктів природно-заповідного фонду Мінприроди та його органами на місцях. Первинний облік кадастрових відомостей щодо територій та об'єктів природно-заповідного фонду здійснюється адміністраціями територій та об'єктів загальнодержавного значення, а також підприємствами, установами та організаціями, у віданні яких перебувають інші території та об'єкти природно-заповідного фонду, за їх рахунок.

*Державний кадастр природних лікувальних ресурсів* є зведенням відомостей про кількість, якість та інші важливі характеристики всіх природних лікувальних ресурсів, що виявлені та підраховані на території України, а також можливі обсяги, способи і режими їх

використання. Постановою Кабінету Міністрів України від 26 липня 2001 р. № 872 затверджений Порядок створення і ведення Державного кадастру природних лікувальних ресурсів<sup>1</sup>. Крім того, постановою Кабінету Міністрів України від 23 травня 2001 р. № 562 визначає Порядок створення і ведення Державного кадастру природних територій курортів<sup>2</sup>.

*Державний кадастр тваринного світу* складається з метою забезпечення охорони та організації раціонального використання тваринного світу, відповідно до ст. 56 Закону України від 13 грудня 2001 р. "Про тваринний світ"<sup>3</sup>. Державний кадастр тваринного світу — це систематизована сукупність відомостей про географічне поширення видів (груп видів) тварин, їх кількість і стан, характеристики середовища їх перебування і сучасного господарського використання, а також інших даних, необхідних для забезпечення охорони і раціонального використання тваринного світу.

Державний кадастр тваринного світу ведеться за окремими видами (групами видів) тварин із застосуванням єдиних, установлених для кожної конкретної групи методології та уніфікованих форм звітної кадастрової документації на всій території України, її континентальному шельфі та у виключній (морській) економічній зоні. Ведення кадастрових робіт на територіях, що не перебувають під її юрисдикцією, Україна здійснює відповідно до укладених міжнародних договорів.

*Державному обліку в галузі охорони атмосферного повітря* згідно зі ст. 31 Закону України від 16 жовтня 1992 р. "Про охорону атмосферного повітря" (в редакції Закону від 21 червня 2001 р.)<sup>4</sup> підлягають: об'єкти, які спричиняють або можуть спричинити шкідливий вплив на здоров'я людей та на стан атмосферного повітря; види та обсяги забруднюючих речовин, що викидаються в атмосферне повітря; види і ступені впливу фізичних та біологічних факторів на стан атмосферного повітря. Порядок ведення державного обліку в галузі охорони атмосферного повітря визначається постановою Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2001 р. № 1655<sup>5</sup>.

" Червона і Зелена книги України є офіційними державними документами, в яких містяться відомості про рідкісні та такі, що перебувають під загрозою зникнення, види тваринного і рослинного світу, які перебувають під особливою охороною і взагалі не можуть розглядатися як природні ресурси, що можуть бути об'єктами промислового використання. В юридичній літературі зазначається, що Червона та Зелена книги поєднують в собі здійснення екологічної та культурно-естетичної функції держави щодо регулювання суспільних відносин у сфері охорони, використання та відтворення

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. — 2001. — № 31. — С. 86.

<sup>2</sup> Там само. - 2001. - № 21. - С. 221.

<sup>3</sup> Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 14. — Ст. 97.

<sup>4</sup> Там само. - 2001. - № 48. - Ст. 252.

<sup>5</sup> Офіційний вісник України. — 2001. — № 51. — С. 357.

рідкісних та таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тваринного і рослинного світу<sup>1</sup>.

Порядок ведення Червоної книги України визначається Законом України від 7 лютого 2002 р. "Про Червону книгу України"<sup>2</sup>. Відповідно до ст. 3 цього Закону Червона книга-України є офіційним державним документом, який містить перелік рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тваринного і рослинного світу у межах території України, її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони, а також узагальнені відомості про сучасний стан цих видів тваринного і рослинного світу та заходи щодо їх збереження і відтворення. Червона книга України є основою для розроблення та реалізації програм (планів дій), спрямованих на охорону та відтворення зазначених видів тваринного і рослинного світу, занесених до неї. До Червоної книги заносяться об'єкти тваринного і рослинного світу, які постійно або тимчасово перебувають (зростають) у природних умовах у межах території України, її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони. Вказані види тваринного і рослинного світу мають правовий статус об'єктів Червоної книги.

Об'єкти Червоної книги можуть перебувати у державній, комунальній та приватній власності. У приватній власності юридичних або фізичних осіб можуть знаходитись об'єкти Червоної книги, надані відповідно до закону з дозволу спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища, розведені (отримані) у штучних умовах від законно набутих у приватну власність об'єктів Червоної книги, а також ввезені в Україну з-за кордону або набуті в Україні в осіб, які мають право приватної власності на ці об'єкти.<sup>3</sup> У передбаченому законом порядку права власників об'єктів Червоної книги можуть бути обмежені в інтересах охорони цих об'єктів, навколишнього природного середовища та захисту прав громадян.

Охорона та відтворення об'єктів Червоної книги — це комплекс організаційних, правових, економічних, наукових, інших заходів, спрямованих на забезпечення збереження, охорони та відтворення рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тваринного і рослинного світу. Вказані заходи забезпечуються органами державної влади та місцевого самоврядування, підприємствами, установами і організаціями, які є суб'єктами використання тваринного і рослинного світу, та громадянами відповідно до чинного законодавства.

Охорона об'єктів Червоної книги забезпечується шляхом: встановлення особливого правового статусу рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тваринного і рослинного світу, заборони або обмеження їх використання; урахування вимог

<sup>1</sup> Див.: *Екологическое право Украины: Курс лекций / Под ред. И. И. Каракаша.* — Одесса, 2001. — С. 137.

<sup>2</sup> *Відомості Верховної Ради України.* — 2002. — № 30. — Ст. 201.



щодо їх охорони під час розроблення нормативно-правових актів; систематичної роботи з виявлення місць їх перебування (зростання), проведення постійного спостереження (моніторингу) за станом їх популяцій; пріоритетного створення заповідників, інших територій та об'єктів природно-заповідного фонду, а також екологічної мережі на територіях, де перебувають (зростають) об'єкти Червоної книги України, та на шляхах міграції рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тваринного світу; створення центрів та "банків" для збереження генофонду зазначених об'єктів; розведення їх у спеціально створених умовах (зоологічних парках, розплідниках, ботанічних садах, дендрологічних парках тощо); урахування спеціальних вимог щодо охорони об'єктів Червоної книги під час розміщення продуктивних сил, вирішення питань відведення земельних ділянок, розроблення проектної та проектно-планувальної документації, проведення екологічної експертизи.

Відтворення об'єктів Червоної книги забезпечується шляхом: сприяння природному відновленню популяцій рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тваринного і рослинного світу, інтродукції та реінтродукції таких видів у природні умови, де вони перебували (зростали); утримання і розведення у штучно створених умовах. Охорона та відтворення об'єктів Червоної книги забезпечуються також шляхом: здійснення необхідних наукових досліджень з метою розроблення наукових засад їх охорони та відтворення; встановлення підвищеної адміністративної, цивільної та кримінальної відповідальності за знищення чи пошкодження об'єктів Червоної книги, заподіяння шкоди середовищу їх перебування (зростання); проведення освітньої та виховної роботи серед населення; здійснення інших заходів відповідно до законодавства. Перебування (зростання) на певній території рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тваринного і рослинного світу, занесених до Червоної книги, є підставою для оголошення її об'єктом природно-заповідного фонду України загальнодержавного значення.

Залежно від стану та ступеня загрози зникнення об'єктів тваринного і рослинного світу, занесених до Червоної книги, вони поділяються на категорії. Спеціальне використання (добування, збирання) об'єктів Червоної книги здійснюється у виключних випадках лише у наукових і селекційних цілях, у тому числі для розмноження, розселення і розведення у штучно створених умовах, а також для відтворення популяцій — за дозволом спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища на підставі рішень Національної комісії з питань Червоної книги України, прийнятих відповідно до її повноважень. Порядок видачі та форма дозволів на спеціальне використання (добування, збирання) об'єктів Червоної книги визначаються спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища.

Порядок ведення Зеленої книги України визначається Положенням про Зелену книгу України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 29 серпня 2002 р. № 1286<sup>1</sup>. Відповідно до цього Положення "Зелена книга є зведенням відомостей про сучасний стан рідкісних, таких, що перебувають під загрозою зникнення, та типових природних рослинних угруповань, які підлягають охороні. Визначення природних рослинних угруповань, які підлягають занесенню до Зеленої книги, здійснюється відповідно до методики, що затверджується Мінприроди.

Охорона природних рослинних угруповань, занесених до Зеленої книги, забезпечується шляхом: встановлення їх особливого правового статусу, врахування вимог щодо охорони цих угруповань під час розроблення нормативно-правових актів; створення на місцевостях, де існують угруповання, біосферних заповідників, інших територій та об'єктів природно-заповідного фонду, в тому числі транскордонних; врахування спеціальних вимог щодо їх збереження під час розміщення продуктивних сил, вирішення питань відведення земельних ділянок, розроблення проектної та проектно-планувальної документації, проведення екологічної експертизи тощо; проведення постійного спостереження (моніторингу) за їх станом та необхідних наукових досліджень; запровадження особливих видів режиму збереження; проведення відповідної еколого-просвітницької роботи та інформування громадськості про їх стан; встановлення адміністративної, цивільної та кримінальної відповідальності за знищення чи пошкодження угруповань та їх місць зростання; приєднання України до відповідних природоохоронних конвенцій, укладення міжнародних угод у цій сфері.

Відтворення рослинних угруповань здійснюється на основі науково обґрунтованих заходів шляхом: сприяння їх природному відновленню; запобігання небажаним змінам та негативному антропогенному впливу; їх формування на штучно створених об'єктах природно-заповідного фонду. Організація охорони та відтворення рослинних угруповань забезпечується Мінприроди та іншими центральними органами виконавчої влади, місцевими держадміністраціями, органами місцевого самоврядування відповідно до чинного законодавства.

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. — 2003. — № 40. — С. 20.

# ОСОБЛИВА ЧАСТИНА

## Глава 7

### Правове регулювання використання земельних ресурсів

#### § 1. Земельні відносини в умовах сучасної земельної реформи

30

Сучасна земельна реформа триває з початку 90-х років ХХ ст. Її передумовами стали зокрема повна монополізація державою власності на землю; відсутність плати за землю як одного із засобів забезпечення раціонального використання земель країни; відсутність у працівників мотивації до інтенсивної праці на землі тощо<sup>1</sup>. Реформування земельних відносин — складний процес. Він охоплює всі галузі економіки і сфери суспільства, тим самим визначаючи роль і місце земельної реформи в загальній системі соціально-економічних перетворень. Земельна реформа — це комплекс правових, економічних, технічних і організаційних заходів, здійснення яких має на меті удосконалення земельних відносин, перехід до нового земельного ладу, адекватного характеру соціально орієнтованої ринкової економіки країни<sup>2</sup>.

Першими актами реформи були постанова Верховної Ради УРСР від 18 грудня 1990 р. "Про земельну реформу"<sup>3</sup> і ЗК 1990 р. Ці законодавчі акти створили основу реформи, визначивши її основні постулати: земельна реформа є складовою економічної реформи, оскільки без її здійснення неможливий перехід до ринкових відносин; усі землі України проголошувалися об'єктом земельної реформи. Основні завданнями земельної реформи стали: перерозподіл земель, створення умов для рівноправного розвитку різних форм господарювання на землі, формування багатокладної економіки, запровадження раціонального використання та охорони земель.

Земля надавалась громадянам України у довічне успадковане володіння для ведення селянського (фермерського) господарства, особистого підсобного господарства, будівництва та обслуговування житлового будинку і господарських будівель, садівництва, га-

<sup>1</sup> Див.: *Засць О. І.* Правові аспекти земельної реформи в Україні: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук — К., 1999. — С. 1.

<sup>2</sup> Див.: *Федоров В.* Земельна реформа в Україні: стан, проблеми перспективи // Економічний часопис. — 1999. — № 6. — С. 22.

<sup>3</sup> Відомості Верховної Ради УРСР. — 1991. — № 10. — Ст. 100.

рлжного будівництва, а також для традиційних народних промислів. В усіх інших випадках і для всіх інших цілей земля надавалась і ромадянам і юридичним особам у постійне або тимчасове користування. Різновидом права тимчасового користування земельною ділянкою стала оренда.

Закон України від 30 січня 1992 р. "Про форми власності на землю"<sup>1</sup> встановив державну, колективну і приватну власність на землю. Всі форми власності визнавалися рівними. Це була історична подія в розвитку як земельних правовідносин, так і законодавства в цілому. Але Закон визначав форми власності на землю, не розкриваючи їх змісту. Цю прогалину було усунуто прийняттям нової редакції ЗК від 13 березня 1992 р.<sup>2</sup>.

Згідно з цим нормативним актом громадяни України вже мали право на одержання у власність земельних ділянок для: ведення селянського (фермерського) господарства; ведення особистого підсобного господарства; будівництва та обслуговування житлового будинку і господарських будівель (присадибна ділянка); садівництва; дачного і гаражного будівництва. Вони набували право власності на земельні ділянки у разі: одержання їх у спадщину; одержання землі у спільному майні подружжя; купівлі-продажу, дарування та обміну. Водночас ЗК в редакції 1992 р. містив деякі обмеження права розпорядження земельною ділянкою приватним власником. Так, цим документом встановлювався шестирічний мораторій на продаж земельних ділянок, набутих у власність. За власниками зберігалось право передати земельну ділянку у спадщину або повернути її тій раді, яка її надала. Дія цього мораторію була зупинена Декретом Кабінету Міністрів України від 26 грудня 1992 р. № 15-92 "Про приватизацію земельних ділянок"<sup>3</sup>, який дозволяв відчуження земельних ділянок (крім земель, наданих у колективну власність, та земель, наданих у власність громадян для ведення селянського (фермерського) господарства).

Значну роль в системі заходів щодо реформування земельних відносин в аграрній сфері економіки відіграла колективна форма власності. При цьому важливим був підхід, за якого з'ясування юридичної природи права колективної власності на землю виходило з того, що передача земель у колективну власність мала характер проміжного етапу земельної реформи. Основне завдання цього етапу полягало в забезпеченні поступового, максимально безконфліктного переходу від державної до приватної власності на землі сільськогосподарського призначення. Нормативну базу, яка забезпечила цю сферу земельної реформи, становлять укази Президента України.

Указами Президента України від 10 листопада 1994 р. № 666/94 "Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 18. — Ст. 225.

<sup>2</sup> Там само. - 1992. - № 25. - Ст. 354.

<sup>3</sup> Там само. - 1993. - № 10. - Ст. 79.

сфері сільськогосподарського виробництва"<sup>1</sup>, від 8 серпня 1995 р. № 720/95 "Про порядок паювання земель, переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам і організаціям"<sup>2</sup> передбачається паювання земель, які належали на праві колективної власності сільськогосподарським підприємствам і організаціям.

Право на земельну частку (пай) — це земельна частка не визначена в натурі (на місцевості), на яку має право член підприємства та прирівняні до нього особи. Кожному члену підприємства, кооперативу, товариству видавався спеціальний документ — сертифікат на право власності на земельну частку (пай) з визначенням її розміру в умовних кадастрових гектарах, а також у вартісному вираженні. Сертифікат підтверджував не право приватної власності члена колективного сільськогосподарського підприємства на саму ділянку в натурі, а лише право вимоги на виділ на місцевості земельної ділянки в розмірі земельної частки (паю).

Визначним моментом в житті села і підсумком всієї підготовчої нормативної бази став Указ Президента України від 3 грудня 1999 р. № 1529/99 "Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки"<sup>3</sup>, яким було передбачено в період грудня 1999 р. — квітня 2000 р. реформування колективних сільськогосподарських підприємств на основі приватної власності на землю і майно шляхом забезпечення всім членам колективних сільськогосподарських підприємств права вільного виходу з цих підприємств із земельними частками (паями) і майновими паями і створення на їхній основі приватних (приватно-орендних) підприємств, селянських (фермерських) господарств, господарських товариств, сільськогосподарських кооперативів, інших суб'єктів господарювання, заснованих на приватній власності. Отже, паювання земель колективних сільськогосподарських підприємств призвело до їх реструктуризації, коли на базі одного колективного підприємства створювалося одне або кілька юридичних осіб ринкового типу.

Не залишилися без уваги реформаторів і питання земельних ділянок несільськогосподарського призначення. Указами Президента України робилися спроби ввести в земельний обіг якомога більше категорій земель. Так, правові підстави, способи і порядок набуття права власності на землю і розпорядження юридичних осіб визначалися в указах Президента України від 14 жовтня 1993 р. № 456/93 "Про приватизацію об'єктів незавершеного будівництва" (Указ втратив чинність. Нині діє Закон України від 14 вересня 2000 р. "Про особливості приватизації об'єктів незавершеного будівництва")<sup>4</sup>, від 29 грудня 1993 р. № 612/93 "Про приватизацію автозаправних станцій, що реалізують пально-мастильні матеріали виключно населенню"<sup>5</sup>, від 12 липня 1995 р. № 606/95 "Про прива-

<sup>1</sup> Урядовий кур'єр. — 1994. — 15 лист.

<sup>2</sup> Там само. — 1995. — 16 лист.

<sup>3</sup> Там само. — 1999. — 8 груд.

<sup>4</sup> Голос України. — 1993. — 19 груд.

<sup>5</sup> Там само. — 1994. — 11 січ.

гизацію та оренду земельних ділянок ^сільськогосподарського призначення для здійснення підприємницької діяльності", від 19 січня 1999 р. № 3299 "Про продаж земельних ділянок несільськогосподарського призначення"<sup>2</sup>, від 4 лютого 2000 р. № 168/2000 "Про заходи щодо розвитку та регулювання ринку земель населених пунктів, інших земель несільськогосподарського призначення"<sup>3</sup>.

Прийняття зазначених указів внесло зміни в правове регулювання земельних відносин. Розширилося коло земель несільськогосподарського призначення, які можуть переходити в приватну власність, суб'єктів права приватної власності на землю. Запроваджувався новий спосіб приватизації земель — продаж через аукціон чи на інших конкурентних засадах, розширювався перелік державних органів, які мають право передавати земельні ділянки у приватну власність. Рішення про приватизацію земельних ділянок під об'єктами незавершеного будівництва та автозаправними станціями приймалися не тільки місцевими радами, як це мало місце щодо решти земель, а й Фондом державного майна України, його регіональними відділеннями і представництвами за участю Державного комітету України по земельних ресурсах, його органів на місцях.

З метою визначення основних принципів реформування земельних відносин на основі раціонального та ефективного використання землі, гарантування громадянам, юридичним особам, територіальним громадам сіл, селищ і міст права власності на землю, формування механізму регулювання земельних відносин і державного управління земельними ресурсами Указом Президента України від 30 травня 2001 р. № 372/2001 були затверджені Основні напрями земельної реформи в Україні на 2001—2005 р.<sup>4</sup>. В цьому документі передбачено, що реалізація напрямів земельної реформи здійснюватиметься поетапно: перший етап (2001—2002 рр.) — здійснення правових, організаційних, технологічних та інформаційно-освітніх заходів, спрямованих на поглиблення якісних змін у земельних відносинах без суттєвих фінансових витрат, і формування законодавчої та економічної бази для другого етапу; другий етап (2003—2005 рр.) — здійснення заходів щодо оптимізації землекористування та посилення охорони земель, виконання яких вимагатиме відповідних капіталовкладень та матеріальних витрат.

Сучасна земельна реформа має базуватися на принципах: непорушності права приватної власності на землю; включення землі у ринковий обіг; соціальної справедливості у перерозподілі земель, що перебувають у державній та комунальній власності; поєднання високої економічної ефективності та екологічної безпеки використання земель; узгодженості темпів і основних напрямів реформування земельних відносин та відносин в аграрному секторі економіки.

<sup>1</sup> Урядовий кур'єр. — 1995. — 16 лист.

<sup>2</sup> Там само. — 1999. — 23 січ.

<sup>3</sup> Там само. — 2000. — 16 лют.

<sup>4</sup> Там само. — 2001. — 2 черв.

Значна роль в процесі реформування земельних відносин відведена державі, яка має сприяти: подальшому розвитку відносин власності на землю; удосконаленню земельних відносин у сільськогосподарському виробництві; реформуванню земельних відносин у містах та інших населених пунктах; розвитку ринку земель; розвитку кредитування під заставу землі, в тому числі іпотечного кредитування; удосконаленню порядку справляння плати за землю; удосконаленню моніторингу земель, порядку ведення державного земельного кадастру та оцінки земель; землевпорядному забезпеченню проведення земельної реформи; підвищенню ефективності державного управління земельними ресурсами; поліпшенню організації контролю за використанням та охороною земель; удосконаленню нормативно-правової і методичної бази розвитку земельних відносин.

На сучасному етапі земельної реформи прийнятий ЗК 2001 р., принципово новий правовий акт, спрямований на ефективне регулювання земельних відносин в умовах ринкової економіки. Цей Кодекс дозволяє визначити мету і завдання державної політики у сфері регулювання земельних відносин, принципи формування цих відносин і розвитку ринку землі<sup>1</sup>.

Новим кроком у здійсненні земельної реформи стало прийняття відповідно до вимог ЗК законів України: від 5 червня 2003 р. "Про іпотеку"<sup>2</sup>, від 19 червня 2003 р. "Про державний контроль за використанням та охороною земель"<sup>3</sup>, від 19 червня 2003 р. "Про охорону земель"<sup>4</sup>, від 22 травня 2003 р. "Про землеустрій"<sup>5</sup>, від 5 червня 2003 р. "Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв)"<sup>6</sup>, від 19 червня 2003 р. "Про фермерське господарство"<sup>7</sup>, від 15 травня 2003 р. "Про особисте селянське господарство"<sup>8</sup>, від 27 листопада 2003 р. "Про використання земель оборони"<sup>9</sup>, а також нової редакції Закону "Про оренду землі" від 2 жовтня 2003 р.<sup>10</sup>.



## § 2. Склад земельного фонду України та правовий режим цільового використання окремих категорій земель

Під земельним фондом України слід розуміти всю її територію, тобто всі землі в межах державних кордонів країни, в тому числі

<sup>1</sup> Див.: Головатюк М. С. Новий Земельний кодекс // Економіка АПК. — 2002. — № 93. - С. 6.

<sup>2</sup> Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 38. — Ст. 313.

<sup>3</sup> Там само. — 2003. — № 39. — Ст. 350.

<sup>4</sup> Там само. — 2003. — № 39. — Ст. 349.

<sup>5</sup> Там само. - 2003. - № 36. - Ст. 282.

<sup>6</sup> Там само. - 2003. - № 38. - Ст. 314.

<sup>7</sup> Там само. - 2003. - № 45. - Ст. 363.

<sup>8</sup> Там само. - 2003. - № 293. - Ст. 232.

<sup>9</sup> Там само. — 2004. — № 14. — Ст. 209.

<sup>10</sup> Там само. - 1998. - № 46-47. - Ст.280.

острови та землі, зайняті водними об'єктами. Але землі, які належать до складу земельного фонду, виконують різну роль. У зв'язку і цим в межах загального для всього державного земельного фонду правового режиму розрізняють окремі категорії земель, що визначаються цільовим призначенням тієї чи іншої земельної ділянки, належністю землі тим чи іншим суб'єктам права земельної власності і землекористування, характером дійсного використання земельної ділянки.

**Поділ земель** в Україні здійснюється за принципом цільового призначення, який виходить із розбіжностей економічного функціонування землі в основних сферах діяльності. Земля виконує такі найважливіші функції: вона є природним ресурсом, головним засобом виробництва в сільському і лісовому господарстві та просторовим базисом для розміщення виробництва та інших об'єктів людської діяльності. Правовий режим земель, які використовуються як просторовий базис, суттєво відрізняється від правового режиму земель, які використовуються як головний засіб виробництва. Землі, які використовуються як просторовий базис, крім загальної, виконують певні функції, які визначаються конкретним цільовим призначенням. У зв'язку з цим існують відмінності в їх правовому режимі, що зумовлює їх поділ на різні категорії.

Відповідно до цільового призначення всі землі держави поділяються на 9 категорій: 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 лісового фонду; землі водного фонду; землі промисловості транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення (ст. 19 ЗК). Правовий режим кожної категорії земель визначається характером землекористування, системою державних органів, що здійснюють функції державного управління землями, обсягом компетенції цих органів в галузі управління використанням земельних ділянок. Такий розподіл земель дозволяє державі тримати під контролем процес визначення цільового призначення земель, не допускати без дозволу переведення їх із однієї категорії до іншої, а також здійснювати контроль за режимом використання земель залежно від їхнього цільового призначення. Цільове призначення земель — це встановлені законодавством порядок, умови і межі використання земель для конкретних цілей згідно з категоріями земель. Їх режим визначається правилами використання земель, включенням в цивільний обіг, охороною, обліком та моніторингом, встановленими земельним, лісовим, водним, природоохоронним законодавством, законодавством про містобудування, про надра, і поширюється на землі певної категорії.

Під цільовим призначенням земель слід розуміти встановлений правовими нормами порядок та умови використання за цільовим призначенням земель усіх категорій, забезпечення та охорону прав власників землі і землекористувачів, здійснення державного управ-



ління земельними ресурсами, контролю за раціональним використанням землі і додержанням земельного законодавства, ведення державного земельного кадастру, проведення землеустрою, моніторингу землі, справляння плати за землю і застосування юридичної відповідальності за порушення земельного законодавства.

Поняття правового режиму земель використовується стосовно не тільки всіх земель України, а й окремих категорій і видів земель. Тому правовий режим земель можна поділити на загальний, особливий і спеціальний. Загальний правовий режим поширюється на весь склад земель України, особливий — притаманний окремим категоріям земель, спеціальний — конкретним земельним ділянкам.

*V Землями сільськогосподарського призначення* визнаються землі, надані для виробництва сільськогосподарської продукції, здійснення сільськогосподарської науково-дослідної та навчальної діяльності, розміщення відповідної виробничої інфраструктури або призначені для цих цілей. В сільському господарстві земля виконує дві функції: є територіальною умовою і основним засобом виробництва. У зв'язку з цим землі сільськогосподарського призначення за юридично закріпленими способами використання поділяються на два основні види:

По-перше, це *сільськогосподарські угіддя* (рілля, багаторічні насадження, сіножаті, пасовища та перелоги), які відповідно до природних властивостей, розташування і господарських потреб використовуються для посівів сільськогосподарських культур і є засобом виробництва в рослинництві.

По-друге, це *несільськогосподарські угіддя* (господарські шляхи і прогони, позахисні лісові смуги та інші захисні насадження, крім віднесених до земель лісового фонду, землі під господарськими будівлями і дворами, землі тимчасової консервації тощо), які є тільки територіальним базисом і необхідні для організації сільськогосподарського виробництва і пов'язаних з ним видів діяльності. У цьому випадку йдеться про земельні площі нерослинницького призначення, отже, вони є землями несільськогосподарського використання.

Землі сільськогосподарського призначення мають пріоритетний режим використання. Землі, які придатні для сільського господарства, надаються насамперед для сільськогосподарського використання, а для потреб, не пов'язаних з веденням сільськогосподарського виробництва, надаються переважно несільськогосподарські угіддя або сільськогосподарські угіддя гіршої якості.

*V Землі житлової та громадської забудови* це земельні ділянки в межах населених пунктів, які використовуються для розміщення житлової забудови, громадських будівель і споруд, інших об'єктів загального користування. Землі житлової та громадської забудови складаються із територій, які вже забудовані або підлягають забудові. Крім земель, які знаходяться під будівлями, до цих земель належать дворові та садибні ділянки, які обслуговують будівлі.

*Житловою забудовою* є земельна ділянка, в межах якої розміщується житловий фонд. При житловій забудові передбачається здійснення нового будівництва, реконструкції, реставрації, капітального ремонту та благоустрою об'єктів житлового фонду. В складі житлової забудови розрізняють садибну та несадибну забудову. В житлових зонах населених пунктів можуть мати місце забудови, які розташовані на присадибних земельних ділянках, що належать окремим громадянам (садибна забудова). В тому разі, коли житлові будинки різної поверховості розташовані на земельних ділянках, що не належать окремим громадянам, йдеться про несадибну забудову.

*Громадською забудовою* вважається земельна ділянка, на якій розташовані будинки та споруди громадського призначення: будинки дитячих дошкільних закладів, будинки навчальних закладів, будинки та споруди для охорони здоров'я й відпочинку, фізкультурно-оздоровчі та спортивні будинки та споруди; будинки підприємств торгівлі та громадського харчування, будинки підприємств побутового обслуговування населення та ін.

Земельні ділянки, на яких розташовані об'єкти загального користування, також належать до земель житлової та громадської забудови. Такі земельні ділянки використовуються як шляхи сполучення (вулиці, проїзди, майдани, шляхи, набережні), для задоволення культурно-побутових потреб населення (парки, сквери, бульвари, пляжі, кладовища), для схову, знешкодження та утилізації промислових та побутових відходів, розміщення об'єктів, необхідних для населеного пункту в цілому.

*V Землі природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення* — це ділянки суші і водного простору з природними комплексами і "об'єктами, що мають особливу природоохоронну, екологічну, наукову, естетичну, рекреаційну та іншу цінність, яким відповідно до законодавства надано статус територій та об'єктів природно-заповідного фонду.

На землі природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення поширюються сцарові режими: режим земель природно-заповідного фонду, до яких належать: природні території та об'єкти (природні заповідники, національні природні парки, біосферні заповідники, регіональні ландшафтні парки, заказники, пам'ятники природи, заповідні урочища), а також штучно створені об'єкти (ботанічні сади, дендрологічні парки, зоологічні парки, парки — пам'ятки садово-паркового мистецтва); режим земельних ділянок водно-болотних угідь, які не віднесені до земель лісового і водного фондів; режим земельних ділянок, в межах яких є природні об'єкти, що мають особливу наукову цінність. Режим земель природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення встановлюється також Законом "Про природно-заповідний фонд України".

*V Землі оздоровчого призначення* — це землі, що мають природні лікувальні властивості, які використовуються або можуть вико-

ристовуватися для профілактики захворювань і лікування людей. Правовий режим земель оздоровчого призначення встановлюється ЗК, законами України від 25 червня 1991 р. "Про охорону навколишнього природного середовища", від 5 жовтня 2000 р. "Про курорти" та іншими нормативно-правовими актами. Завданням законодавства в цій сфері є регулювання суспільних відносин з організації і розвитку курортів, виявлення та обліку природних лікувальних ресурсів, забезпечення їх раціонального видобутку, використання і охорони з метою створення сприятливих умов для лікування, профілактики захворювань та відпочинку людей.

**А До земель рекреаційного призначення** належать землі, які використовуються для організації відпочинку населення, туризму та проведення спортивних заходів, а саме земельні ділянки зелених зон і зелених насаджень міст та інших населених пунктів, навчально-туристських та екологічних стежок, маркованих трас, земельні ділянки, зайняті територіями будинків відпочинку, пансіонатів, об'єктів фізичної культури і спорту, туристичних баз, кемпінгів, яхт-клубів, стаціонарних і наметових туристично-оздоровчих таборів, будинків рибалок і мисливців, дитячих туристичних станцій, дитячих та спортивних таборів, інших аналогічних об'єктів, а також земельні ділянки, надані для дачного будівництва і спорудження інших об'єктів стаціонарної рекреації.

Крім вказаних, до них можуть належати й інші землі, які використовуються для туристичних походів і подорожей, спорту і відпочинку, огляду мальовничих ландшафтів та історичних пам'яток, для спостереження за сезонними явищами в природі, землі для стаціонарного розміщення луна-парків, ігрових та розважальних центрів тощо. Тобто до складу земель рекреаційного призначення належать землі, на яких розташовані окультурені природні або штучно створені об'єкти, призначені для відпочинку населення, спортивної та туристичної діяльності. Визначення зазначених об'єктів як рекреаційних здійснюється за матеріалами ініціаторів створення таких об'єктів при наданні земельних ділянок.

**У Землями історико-культурного призначення** є землі, на яких розташовані: історико-культурні заповідники, музеї-заповідники, меморіальні парки, меморіальні (цивільні та військові) кладовища, могили, історичні або меморіальні садиби, будинки, споруди і пам'ятні місця, пов'язані з історичними подіями; городища, кургани, давні поховання, пам'ятники скульптури та мегаліти, наскальні зображення, поля давніх битв, залишки фортець, військових таборів, поселень і стоянок, ділянки історичного культурного шару укріплень, виробництв, каналів, шляхів; архітектурні ансамблі і комплекси, історичні центри, квартали, площі, залишки стародавнього планування і забудови міст та інших населених пунктів, споруди цивільної промислової, військової, культової архітектури, народного зодчества, садово-паркові комплекси, фонові забудова. Правовий режим земель історико-культурного призначення вста-

новлюється ЗК і Законом України від 8 червня 2000 р. "Про охорону культурної спадщини"<sup>1</sup>.

**ь/ Землі лісового фонду** — це землі, вкриті лісовою рослинністю, а також неvkриті лісовою рослинністю, нелісові землі, якЦщдаимга» використовуються для потреб лісового господарства. Землі лісового фонду" поділяються на дві категорії: лісові і нелісові. Згідно зі ст. 5 ЛК лісовими є землі, вкриті лісовою (деревною і чагарниковою) рослинністю; не вкриті лісовою рослинністю, які підлягають залісенню (зруби, згарища, рідколісся, пустирі та ін.), зайняті лісовими шляхами, просіками, протипожежними розривами тощо. Нелісові.дем.ді — це землі, зайняті спорудами, пов'язаними з веденням лісового господарства, трасами ліній електропередач, продуктопроводів та підземними комунікаціями тощо; зайняті сільськогосподарськими угіддями (рілля, багаторічні насадження, сіножаті, пасовища, надані для потреб лісового господарства); зайняті болотами і водоймами в межах земельних ділянок лісового фонду, наданих для потреб лісового господарства.

Проте не всі землі, зайняті зеленими насадженнями, належать до земель лісового фонду. Такими є землі, зайняті: зеленими насадженнями у межах населених пунктів, які не віднесені до категорії лісів; полезахисними лісовими смугами, захисними насадженнями на смугах відводу залізниць, захисними насадженнями на смугах відводу автомобільних доріг, захисними насадженнями на смугах відводу каналів, гідротехнічних споруд та водних об'єктів; окремими деревами і групами дерев, чагарниками на сільськогосподарських угіддях, присадибних, дачних і садових ділянках.

•У **Землі водного фонду** згідно зі ст. 58 ЗК та ст. 4 ВК становлять землі, зайняті морями, річками, озерами, водосховищами, іншими водними об'єктами, болотами, а також островами; прибережними захисними смугами вздовж морів, річок та навколо водойм; гідротехнічними, іншими водогосподарськими спорудами та каналами, а також землі, виділені під смуги відведення для них; береговими смугами водних шляхів. Тобто землі водного фонду можна поділити на дві частини: безпосередньо покриті водою (водопокриті), які зайняті внутрішніми морями і територіальним морем, озерами, водоймищами, річками, каналами й іншими водними об'єктами, і прилеглі до водойм (прилягають до водних об'єктів і використовуються для охорони поверхневих вод від забруднення, засмічення, збереження їх водності, будівництва й експлуатації споруд, які забезпечують задоволення питних, господарсько-побутових, лікувальних, оздоровчих, курортних та інших потреб населення, а також сільськогосподарських, промислових, енергетичних, природоохоронних, транспортних, рибогосподарських й інших державних та суспільних потреб)<sup>2</sup>. Законодавством визначається правовий режим

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 39. — Ст. 333.

<sup>2</sup> Земельне право України: Підручник / За ред. О. О. Погрібного, І. І. Караката. — К., 2003. - С. 325.

використання земель водного фонду, встановлення прибережних захисних смуг, водоохоронних зон тощо.

• **Ж Землями промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення** визнаються земельні ділянки, надані в установленому порядку підприємствам, установам та організаціям для здійснення відповідної діяльності. Цільовим призначенням земель промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики та оборони є їх використання з метою, зумовленою діяльністю розташованих на них об'єктів.

До земель промисловості належать землі, надані для розміщення та експлуатації основних, підсобних і допоміжних будівель та споруд промислових, гірничодобувних, транспортних та інших підприємств, їх під'їзних шляхів, інженерних мереж, адміністративно- побутових будівель, інших споруд.

До земель транспорту належать землі, надані підприємствам, установам та організаціям залізничного, автомобільного транспорту і дорожнього господарства, морського, річкового, авіаційного, трубопровідного транспорту та міського електротранспорту для виконання покладених на них завдань щодо експлуатації, ремонту і розвитку об'єктів транспорту. ЗК визначає правовий режим використання кожного виду земель транспорту залежно від виду транспорту.

Землі зв'язку представлені земельними ділянками, наданими під повітряні і кабельні телефонно-телеграфні лінії та супутникові засоби зв'язку, а також для інших потреб розвитку цієї галузі.

Землями енергетичної системи визнаються землі, надані під електрогенеруючі об'єкти (атомні, теплові, гідроелектростанції, електростанції з використанням енергії вітру і сонця та інших джерел), під об'єкти транспортування електроенергії до користувача.

Землями оборони визнаються землі, надані для розміщення і постійної діяльності військових частин, установ, військово-навчальних закладів, підприємств та організацій Збройних Сил України, інших військових формувань, утворених відповідно до законодавства України.

Земельні ділянки кожної категорії земель, які не надані у власність або користування громадян чи юридичних осіб, можуть перебувати у власності громадян чи юридичних осіб, можуть перебувати у власності або користування громадян та юридичних осіб. Такі земельні ділянки, які не використовуються, раніше становили самостійну категорію земель та йменувалися в законодавстві землями запасу. Відповідно до ЗК самостійної категорії земель запасу не існує, а ті земельні ділянки, які не використовуються, можуть перебувати у запасі в кожній категорії земель. Такі земельні ділянки або не надавалися взагалі у власність чи користування, або права на них були припинені. Враховуючи підстави припинення права власності і права користування земельною ділянкою (статті 140—141 ЗК), до складу земель запасу відповідної категорії можуть входити земель-

ні ділянки, права на які припинені у разі добровільної відмови власника від права на земельну ділянку, смерті власника земельної ділянки за відсутності спадкоємця, конфіскації за рішенням суду, невідчуження земельної ділянки сільськогосподарського призначення іноземними особами та особами без громадянства протягом року після прийняття спадщини. Земельні ділянки, які не знаходяться у власності чи користуванні юридичних і фізичних осіб, перебувають у державній або комунальній власності.

### § 3. Правові засади використання земельних ресурсів

В ст. 13 Конституції встановлено, що земля поряд з іншими природними ресурсами є об'єктом права власності Українського народу. Право власності на землю гарантується, забувається і реалізується громадянами, юридичними особами і державою виключно відповідно до закону (ст. 14 Конституції). Отже, зазначені особи набувають земельні ділянки у власність з метою використання їх для господарської діяльності, житлової забудови і забезпечення життєдіяльності людей.

**Право власності.** Земельна ділянка — це частина земної поверхні з установленими межами, певним місцем розташування, з визначеними щодо неї правами. Виділені у власність земельні ділянки стають об'єктом права власності, яке визначає межі панування власника над земельним об'єктом у процесі реалізації свого права. Зазначені межі залежать від суми наданих йому правомочностей.

Під *правом володіння* земельною ділянкою слід розуміти засновану на законі можливість у межах, встановлених законом, фактично мати земельну ділянку, надану суб'єкту або належну йому на відповідній підставі. Право володіння (може належати не тільки власнику; а й особі, якій власник передав свою земельну ділянку на підставі договору (іпотека, оренда тощо).

Під *правом користування* земельною ділянкою слід розуміти здобуття її корисних властивостей, виходячи з тієї мети, для якої була надана земельна ділянка. У широкому розумінні можна говорити про використання земельної ділянки як засобу виробництва або просторово-операційного базису. У вузькому — про використання земельної ділянки з визначеною метою: підприємницька діяльність (фермерське господарство, приватне підприємство), для задоволення особистих майнових і естетичних потреб (садівництво, присадибне господарство, дачне і гаражне будівництво) тощо.

*Право розпорядження* передбачає самостійне і незалежне визначення власником юридичної і фактичної долі земельної ділянки. При цьому слід враховувати, що законодавством передбачені певні обмеження прав на земельну ділянку. Так, в ст. 111 ЗК встановлюються випадки обмеження цих прав, а п. 15 Перехідних поло-

жень цього Кодексу встановлює обмеження права розпорядження земельною ділянкою сільськогосподарського призначення. Наявність обмежень права власності на земельну ділянку цілком узгоджується зі статусом землі як основного національного багатства. Право власності на цей природний об'єкт з урахуванням його соціального статусу ніколи не буде абсолютним, але завдання законодавця полягають в тому, щоб чітко визначитися з випадками обмеження цього права.

Право власності на земельну ділянку набувається відповідними суб'єктами права шляхом: передачі земельних ділянок із земель державної або комунальної власності; набуття права на земельну ділянку за давністю користування (набувальна давність); придбання земельних ділянок на підставі цивільно-правових угод; продажу земельних ділянок на конкурентних засадах; примусового відчуження земельних ділянок та в інших випадках, встановлених законом.

В ст. 125 ЗК закріплено, що право власності на земельну ділянку виникає лише після одержання її власником документа, що посвідчує право власності на земельну ділянку, та йосодержавної реєстрації. Обов'язковою є вимога законодавця щодо моменту "Виникнення права на використання земельної ділянки: приступати до використання земельної ділянки до встановлення її меж у натурі (на місцевості), одержання документа, що посвідчує право на неї, та державної реєстрації забороняється.

Будь-яка діяльність власника на своїй земельній ділянці здійснюється у визначеному просторі: повітряному чи підземному. Усі ці моменти враховуються законодавцем. В одних випадках право приватної власності поширюється не тільки на землю, а й у межах земельної ділянки на поверхневий (грунтовий) шар, а також на водні об'єкти, ліси і багаторічні насадження, які на ньому знаходяться (ч. 2 ст. 79 ЗК), в інших — визначається порядок використання таких об'єктів природи власником земельної ділянки (п. 2 ст. 56, ч. 2 ст. 59 ЗК). Так, землі лісового і водного фондів можуть перебувати у державній, комунальній та приватній власності. При цьому розмір їх у державній і комунальній власності не визначений. Що стосується приватної власності, то встановлено, що у власність громадян безоплатно або за плату можуть передаватися земельні ділянки лісового фонду (загальною площею до 5 гектарів) і замкнені природні водойми (загальною площею до 3 гектарів) у складі селянських, фермерських та інших господарств.

Законодавець також закріплює право власника земельної ділянки на простір, що знаходиться над і під поверхнею земельної ділянки на висоті і глибині, що необхідні для зведення житлових, виробничих та інших будівель і споруд. Це право дублюється і в "ч. 3 ст. 79 ЗК. Використання власником земельної ділянки того, що знаходиться над і під її поверхнею, здійснюється ним на власний розсуд, але з урахуванням двох обов'язкових умов: якщо інше не передбачене законом і якщо це не порушує прав інших осіб. В останньому випадку має прояв конституційно визначена

соціальна функція права власності, коли власність не може бути використана на шкоду людини і суспільства. Отже, право власності на земельну ділянку має комплексний характер, тому що його вплив поширюється не тільки на земельну ділянку як на просторовий базис, а й на ґрунт, і на деякі природні ресурси. При цьому ЦК і ЗК вводять новий термін — простір, положення якого стосуються таких природних ресурсів, як атмосферне повітря і надра землі.

Здійснюючи свої права, власник земельної ділянки використовує її на свій розсуд, але обов'язково враховує її цільове призначення. Власник земельної ділянки не вправі самостійно змінити цільове призначення земельної ділянки. ЦК відтворив норму Конституції, яка передбачає, що суб'єктами права власності на землю є громадяни, юридичні особи і держава (ст. 14), а також територіальні громади (статті 142, 143). Відповідає цій нормі і зміст ст. 80 ЗК, згідно з якою суб'єктами права власності на землю є: громадяни і юридичні особи — на землі приватної власності; територіальні громади, які реалізують це право безпосередньо або через органи місцевого самоврядування — на землі комунальної власності; держава, яка реалізує це право через відповідні органи державної влади, — на землі державної власності. Отже, у вказаній статті ЗК визначені як суб'єкти права власності на землю, так і об'єкти права власності на неї.

Громадяни України як суб'єкти права власності набувають право власності на земельні ділянки на підставі: придбання за договором купівлі-продажу, дарування, міни, іншими цивільно-правовими угодами; безоплатної передачі із земель державної і комунальної власності; приватизації земельних ділянок, що були раніше надані їм у користування; прийняття спадщини; виділення в натурі (на місцевості) належної їм земельної частки (паю).

Законодавством визначені випадки, коли земельні ділянки можуть перебувати у приватній власності юридичних осіб. Згідно зі ст. 82 ЗК юридичні особи, які засновані громадянами України або недержавними юридичними особами України, діяльність яких регулюється нормами приватного права, можуть набувати у власність земельні ділянки для здійснення підприємницької діяльності у разі: придбання за договором купівлі-продажу, дарування, міни, іншими цивільно-правовими угодами; внесення земельних ділянок її засновниками до статутного фонду; прийняття спадщини; виникнення інших підстав, передбачених законом.

У комунальній власності перебувають усі землі в межах населених пунктів, крім земель приватної та державної власності, а також земельні ділянки за їх межами, на яких розташовані об'єкти комунальної власності. Територіальні громади набувають землю у комунальну власність у разі: передачі їм земель державної власності; примусового відчуження земельних ділянок у власників з мотивів суспільної необхідності та для суспільних потреб; прийняття спадщини; придбання за договором купівлі-продажу, дарування, міни,



іншими цивільно-правовими угодами; виникнення інших підстав, передбачених законом (ст. 83 ЗК).

У державній власності перебувають усі землі України, крім земель комунальної та приватної власності. Держава набуває права власності на землю у разі: відчуження земельних ділянок у власників з мотивів суспільної необхідності та для суспільних потреб; придбання за договорами купівлі-продажу, дарування, міни, іншими цивільно-правовими угодами; прийняття спадщини; передачі у власність державі земельних ділянок комунальної власності територіальними громадами; конфіскації земельної ділянки. Право державної власності на землю набувається і реалізується державою в особі Кабінету Міністрів України, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських, районних державних адміністрацій відповідно до закону.

Земельна ділянка може знаходитись у спільній власності з<sup>4</sup> визначенням частки кожного з учасників спільної власності (спільна часткова власність) або без визначення часток учасників спільної власності (спільна сумісна власність). Суб'єктами права спільної власності на землю можуть бути громадяни та юридичні особи. Суб'єктами права спільної власності на земельні ділянки територіальних громад можуть бути районні та обласні ради. Право спільної часткової власності на земельну ділянку виникає у разі: добровільного об'єднання власниками належних їм земельних ділянок, придбання у власність земельної ділянки двома чи більше особами за цивільно-правовими договорами, прийняття спадщини на земельну ділянку двома або більше особами, а також за рішенням суду. Володіння, користування та розпорядження земельною ділянкою здійснюється співвласниками відповідно до договору, який укладається в письмовій формі і посвідчується нотаріально. Якщо співвласниками не досягнуто згоди щодо використання спільної земельної ділянки, то порядок її використання визначається судом.

На праві спільної сумісної власності земельна ділянка може належати лише громадянам. У спільній сумісній власності перебувають земельні ділянки подружжя, членів фермерського господарства, якщо інше не передбачено угодою між ними, співвласників житлового будинку. Реалізація права власності на земельну ділянку спільної сумісної власності здійснюється за договором або законом.

Суб'єктами права власності на земельні ділянки/в Україні є також іноземні громадяни, особи без громадянства та іноземні юридичні, особи, але для них встановлені певні обмеження стосовно набуття права власності на земельні ділянки залежно від категорій земель. Так, іноземні громадяни та особи без громадянства можуть набувати права власності на земельні ділянки несільськогосподарського призначення в межах населених пунктів, а також на земельні ділянки несільськогосподарського призначення за межами населених пунктів, на яких розташовані об'єкти нерухомого майна, що належать їм на праві приватної власності. При цьому набуття права власності на такі земельні ділянки здійснюється у разі: придбан-

пя їх за договором купівлі-продажу, дарування, міни, іншими цивільно-правовими угодами; викупу земельних ділянок, на яких розташовані об'єкти нерухомого майна, що належать їм на праві власності; прийняття спадщини. В тих випадках, коли у спадщину іноземними громадянами та особами без громадянства приймаються істмлі сільськогосподарського призначення, то вони підлягають відчуженню протягом "року. „

Іноземні юридичні особи, а також спільні підприємства, засновані за участю іноземних юридичних і фізичних осіб, можуть набувати право власності на земельні ділянки несільськогосподарського призначення у межах населених пунктів у разі придбання об'єктів нерухомого майна та для спорудження об'єктів, пов'язаних із здійсненням підприємницької діяльності в Україні, а також за межами населених пунктів — у разі придбання об'єктів нерухомого майна. Землі\_сільськогосподарського призначення,^отримані в спадщину іноземними юридичними особами, підлягають відчуженню протягом одного року.

Право власності на землю іноземних держав також має обмежений характер. Вони можуть набувати у власність земельні ділянки для розміщення будівель і споруд дипломатичних представництв та інших прирівняних до них організацій відповідно до міжнародних договорів. Правомочності власника щодо його земельної ділянки здійснюються ним на власний розсуд і можуть бути обмежені лише законом. Згідно зі ст. 90 ЗК власники земельних ділянок мають право: продавати або іншим шляхом відчужувати земельну ділянку, передавати її в оренду, заставу, спадщину; самостійно господарювати на землі; власності на посіви і насадження сільськогосподарських та інших культур, на вироблену сільськогосподарську продукцію; використовувати у встановленому порядку для власних потреб наявні на земельній ділянці загальнопоширені корисні копалини, торф, лісові насадження, водні об'єкти, а також інші корисні властивості землі; на відшкодування збитків у випадках, передбачених законом; споруджувати житлові будинки, виробничі та інші будівлі і споруди. Зі змісту цієї статті випливає, що вказаний перелік прав власників земельних ділянок має вичерпний характер.

Власники земельних ділянок зобов'язані забезпечувати використання їх за цільовим призначенням; додержуватися вимог законодавства про охорону довкілля; своєчасно сплачувати земельний податок; не порушувати прав власників суміжних земельних ділянок та землекористувачів; підвищувати родючість ґрунтів та зберігати інші корисні властивості землі; своєчасно надавати відповідним органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування дані про стан і використання земель та інших природних ресурсів у порядку, встановленому законом; дотримуватися правил добросусідства та обмежень, пов'язаних із встановленням земельних сервітутів та охоронних зон; зберігати геодезичні знаки, протиерозійні споруди, мережі зрошувальних і осушувальних систем. Законом

можуть бути встановлені й інші обов'язки власників земельних ділянок. Отже, на відміну від прав, для власників земельних ділянок законом можуть бути встановлені додаткові обов'язки, крім тих, що визначені ст. 91 ЗК.

Припинення права власності-на земельну ділянку, може бути добровільним або примусовим. Воно здійснюється на підставі: добровільної відмови власника від права на земельну ділянку; смерті власника земельної ділянки за відсутності спадкоємця; відчуження земельної ділянки за рішенням власника; звернення стягнення на земельну ділянку на вимогу кредитора; відчуження земельної ділянки з мотивів суспільної необхідності та для суспільних потреб; конфіскації за рішенням суду; невідчуження земельної ділянки іноземними особами та особами без громадянства у встановлений законом строк.

**Постійне землекористування.** Згідно з ч. 1 ст. 92 ЗК право постійного користування земельною ділянкою — це право володіння і користування ділянкою, яка знаходиться у державній або комунальній власності, без встановлення строку. На відміну від права власності на землю до права землекористування належать тільки правомочності володіння та користування земельною ділянкою. Зміст правомочностей володіння і користування такою земельною ділянкою визначається власниками землі: громадянами, приватними юридичними особами, державою або територіальною громадою. За ними залишається і правомочність розпорядження земельними ділянками. Право постійного землекористування, як і право власності, є безстроковим. Воно може виникати лише на підставі відведення земельних ділянок.

Об'єктами права постійного землекористування є земельні ділянки, які надаються з усіх категорій земель державної або комунальної власності. У зв'язку з цим вказане право має особливе значення для використання цих ділянок, які не підлягають передачі у приватну власність в силу їх особливої цінності або призначення для забезпечення публічних інтересів<sup>1</sup>.

Відповідно до ст. 92 ЗК право постійного користування земельною ділянкою виникає за рахунок земельних ділянок, які перебувають у державній або комунальній власності. ЗК у статтях 83, 84 визначає перелік таких земельних ділянок. Отже, суб'єктами права постійного землекористування можуть бути лише державні та комунальні підприємства, установи та організації. Ними можуть бути, наприклад, державні сільськогосподарські, промислові, будівельні та транспортні підприємства, комунальні житлово-експлуатаційні підприємства, що здійснюють управління житловими комплексами і надають комунальні послуги, природоохоронні, оздоровчі та наукові установи і навчальні заклади державної або комунальної власності, лісогосподарські та водо-

<sup>1</sup> Див.: Земельне право України: Підручник / За ред. О. О. Погрібного, І. І. Каракама. - К., 2003. - С. 101.

і оснoдарські організації, органи державної влади і місцевого самоврядування тощо.

Зміст правомочностей землекористувачів безпосередньо визначений ЗК. Так, до [прав землекористувачів віднесено: право самостійно господарювати на землі; право власності на посіви і насадження сільськогосподарських та інших культур, на вироблену сільськогосподарську продукцію; право використовувати у встановленому порядку для власних потреб наявні на земельній ділянці заіальнопоширені корисні копалини, торф, лісові угіддя, водні об'єкти, а також інші корисні властивості землі; право на відшкодування збитків у випадках, передбачених законом; право споруджувати житлові будинки, виробничі та інші будівлі і споруди (ст. 95 ЗК).

Землекористувачі ізобов'язані: забезпечувати використання землі за цільовим призначенням; додержуватися вимог законодавства про охорону довкілля; своєчасно сплачувати земельний податок або орендну плату; не порушувати прав власників суміжних земельних ділянок та землекористувачів; підвищувати родючість ґрунтів та зберігати інші корисні властивості землі; своєчасно надавати відповідним органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування дані про стан і використання земель та інших природних ресурсів у порядку, встановленому законом; дотримуватися правил добросусідства та обмежень, пов'язаних із встановленням сервітутів та охоронних зон; зберігати геодезичні знаки, протиерозійні споруди, мережі зрошувальних і осушувальних систем (ст. 96 ЗК).

**Земельні сервітути.** Сервітут є правом обмеженого користування чужою земельною ділянкою. Встановлення сервітутного права спричиняє обмеження в реалізації права власності на земельну ділянку. Підставою виникнення такого обмеження є домовленість між власниками сусідніх земельних ділянок. Згідно зі ст. 100 ЗК власник земельної ділянки (а також землекористувач) наділений правом вимагати встановлення земельного сервітуту для обслуговування своєї земельної ділянки. Підставами "встановлення земельного сервітуту є договір або рішення суду. Якщо між сторонами — власником земельної ділянки й особою, що вимагає встановлення сервітуту — буде досягнута домовленість щодо всіх умов сервітуту, виникнення цього права можливе на підставі договору. У випадку недосягнення домовленості щодо встановлення сервітуту, сервітутне право може виникнути на підставі відповідного судового рішення. Право земельного сервітуту виникає після його державної реєстрації в порядку, встановленому для державної реєстрації прав на земельну ділянку.

Власник...земельної ділянки, щодо якої встановлено сервітут, вправі вимагати плати за встановлення сервітуту від осіб, в інтересах яких він був встановлений. Власник не може вимагати такої плати лише в тому випадку, якщо це прямо закріплено в законі. Строк, на який встановлюється сервітут, має бути обумовлений при його встановленні. Земельний сервітут, встановлений без визначення строку, є постійним, тобто безстроковим (ст. 98 ЗК).

Зміст сервітуту залежно від конкретного його виду становлять повноваження щодо проходу, проїзду через сусідню земельну ділянку, прокладення лінійних комунікацій, право забору води з природної водойми, розташованої на сусідній земельній ділянці, та право проходу до природної водойми тощо. Правомочності сервітуарія можуть складатися з: можливості здійснення певних дій (прохід, проїзд, проклад комунікацій тощо); можливості вимагати від власника сусідньої ділянки утримуватися від певних видів її використання (не протидіяти відводу води із сусідньої земельної ділянки, навіть якщо цим буде обмежене право власності). Сервітуарій зобов'язаний: використувувати об'єкт сервітуту з певною метою, що повинна відповідати меті ділянки, щодо якої встановлено сервітут, на момент встановлення сервітуту, зважаючи при цьому на інтереси її власника і діючи в межах, необхідних для задоволення своїх господарських потреб; вносити власнику, щодо якої встановлено сервітут, земельної ділянки, щодо якої встановлено сервітут, адекватну плату за її використання; використувувати сервітут способом, найменш обтяжливим для власника ділянки, щодо якої встановлено сервітут.

Сервітут є самостійним речовим правом на земельну ділянку, однак він не підлягає самостійному відчуженню окремо від ділянки. Для забезпечення користування якою він був встановлений. Тому сервітут не може бути самостійним предметом договору купівлі-продажу, застави, не може передаватися будь-яким іншим способом особам, що не є власниками ділянки, для забезпечення користування якою сервітут був встановлений. Сервітут припиняється за домовленістю сторін, у судовому порядку або у разі настання обставин, з якими право пов'язує припинення сервітуту.

**Орендне землекористування.** Згідно з ч. 1 ст. 93 ЗК право оренди земельної ділянки — це засноване на договорі строкове платне володіння і користування ділянкою, необхідною орендареві для провадження підприємницької та іншої діяльності. Більш детально, ніж ЗК, відносини, пов'язані з орендою земельних ділянок, регулюються Законом "Про оренду землі". Різновидом оренди землі є суборенда земельних ділянок. Згідно з ч. 4 ст. 93 ЗК орендована земельна ділянка або її частина може за згодою орендодавця передаватися орендарем у володіння та користування іншій особі.

Концесія — це вид строкового та платного володіння і користування земельною ділянкою державної або комунальної власності на підставі договору концесії. Концесійна діяльність регулюється законами України від 16 липня 1999 р. "Про концесії"<sup>1</sup> і від 14 грудня 1999 р.<sup>2</sup> "Про концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг". Відповідно до ч. 1 ст. 94 ЗК для здійснення концесійної діяльності концесіонеру надаються в оренду земельні ділянки у порядку, встановленому цим кодексом. У ст. 1 Закону "Про концесії" концесія визначається як надання з метою задово-

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 41. — Ст. 372.

<sup>2</sup> Там само. - 2000. - № 3. - Ст. 21.

лення суспільних потреб уповноваженим органом виконавчої влади або органом місцевого самоврядування на підставі концесійного договору на платній та строковій основі юридичній або фізичній особі (суб'єкту підприємницької діяльності) права на створення (будівництво) та управління (експлуатацію) об'єктом концесії (строкове платне володіння) за умови взяття суб'єктом підприємницької діяльності (концесіонером) на себе зобов'язань щодо створення (будівництва) та управління (експлуатації) об'єктом концесії, а також майнової відповідальності й можливого підприємницького ризику.

#### § 4. Умови та порядок вирішення Дземельних спорів стосовно використання земельних ресурсів

Земельні спори — це особливий вид правовідношення щодо розв'язання розбіжностей, пов'язаних з порушенням права власності та права користування земельною ділянкою, а також відводу або вилученням землі, що виникають між власниками землі та землекористувачами, іншими особами, органами місцевого самоврядування та державними органами, що здійснюють управління земельними ресурсами.

Відповідно до підвідомчості земельні спори кїрїшуються:\* судами, органами місцевого самоврядування, органами виконавчої влади з питань земельних ресурсів. Під вирішенням земельних спорів у широкому сенсі необхідно розуміти діяльність уповноважених органів щодо їх розв'язання, так само як і діяльність осіб вирішення та подолання розбіжностей, що виникли між власниками землі (землекористувачами), органами місцевого самоврядування та виконавчими органами з приводу реалізації положень ЗК. Але враховуючи той факт, що положеннями ЗК не може бути визначена процесуальна діяльність суду щодо вирішення розбіжностей, пов'язаних, наприклад, з порушенням права власності на земельну ділянку (права користування) тощо, то під категорією вирішення земельного спору у вузькому сенсі слід розуміти лише ту позасудову процедуру вирішення (подолання) суперечок, що визначається положеннями ЗК.

До виключної ікомпетенції судів належать: спори, суб'єктами яких є громадяни (фізичні особи) та юридичні особи; територіальні земельні спори, суб'єктами яких є органи місцевого самоврядування відповідно сіл, селищ, міст, а також місцеві державні адміністрації. До першої групи належать спори між громадянами і юридичними особами з приводу володіння, користування та розпорядження земельними ділянками, що перебувають у їх власності. Враховуючи зміст права власності на земельну ділянку, можна стверджувати, що спори щодо володіння, користування та розпоряджен-

ня — це спори, які виникають в процесі реалізації власником земельної ділянки своїх повноважень щодо належної йому ділянки, а отже, і будь-якої іншої особи, якщо її діями порушуються або іншим чином обмежуються права та охоронювані законом інтереси іншої особи, в тому числі власника або землекористувача іншої земельної ділянки, а також спори між співвласниками однієї земельної ділянки щодо визначення порядку володіння, користування та розпорядження нею.

Виключно судам підвідомчі спори між публічно-правовими утвореннями щодо розмежування територій адміністративно-територіальних одиниць. Повноваження щодо встановлення і зміни меж районів і міст належать до компетенції Верховної Ради України; меж сіл і селищ — до компетенції відповідно Верховної Ради Автономної Республіки Крим; щодо встановлення та зміни меж сіл, селищ, районів у містах до компетенції обласних рад, Київської та Севастопольської міських рад; щодо меж районів у містах з районним поділом — до компетенції міських рад.

При вирішенні питання підвідомчості земельного спору відповідному органу місцевого самоврядування необхідно враховувати принцип територіальності та предмета спору. Компетенція відповідного органу місцевого самоврядування поширюється на територію відповідної адміністративно-територіальної одиниці, на якій знаходиться певна територіальна громада. Тому земельні спори органи місцевого самоврядування можуть розглядати лише стосовно земельних ділянок у межах відповідних населених пунктів. Наступний критерій при визначенні компетенції цих несудових органів полягає у предметі земельного спору. Відповідно до вимоги до предмета земельного спору виділяються певні групи земельних спорів. Першу групу становлять спори між громадянами, яким на праві власності чи користування належать земельні ділянки, щодо визначення меж між ними. У ЗК міститься ряд правових гарантій щодо уникнення можливості виникнення подібного роду спорів, зокрема положенням про момент виникнення права на земельну ділянку лише після отримання відповідного документу та його державної реєстрації; положенням у разі про заборону приступати до використання земельної ділянки до встановлення її меж в натурі (на місцевості) тощо. Проте виникнення спору між сторонами він може бути вирішений уповноваженим органом<sup>1</sup>.

Органам місцевого самоврядування також підвідомчі спори про додержання громадянами правил добросусідства. Згідно зі ст. 103 ЗК зміст додержання правил добросусідства полягає в обранні власником та землекористувачем таких способів використання своєї земельної ділянки, які дозволяють запобігти виникненню шкідливого впливу на сусідню земельну ділянку та в цілому використовувати свою земельну ділянку таким чином, щоб створювати власникам (користувачам) сусідніх земельних ділянок найменше незручностей,

<sup>1</sup> Див.: Земельний кодекс України: Коментар. — К., 2004.

уникати неприпустимих впливів. Відповідні органи місцевого самоврядування вправі також розглядати територіальні земельні спори між публічно-правовими утвореннями: між органами самоврядування районів у містах щодо розмежування їх територій.

ЗК місдпд^ перелік земельних спорів, підвідомчих розгляду Державного комітету України по земельних ресурсах і підпорядкованих йому Державного комітету Автономної Республіки Крим по земельних ресурсах і єдиному кадастру, обласних, Київського та Севастопольського міських головних управлінь, районних відділів, міських (міст обласного та районного підпорядкування) управлінь (відділів) земельних ресурсів. Органи Держкомзему вирішують земельні спори: між громадянами та юридичними особами щодо меж земельних ділянок за межами населених пунктів; про розташування обмежень у використанні земель; з приводу земельних сервітутів- )

Сторони, які беруть участь у земельному спорі, мають певні права, визначені законом. Вони можуть знайомитися з матеріалами щодо цього спору, робити з них виписки, брати участь у розгляді земельного спору, подавати документи та інші докази, порушувати клопотання, давати усні і письмові пояснення, заперечувати проти клопотань та доказів іншої сторони, одержувати копію рішення щодо земельного спору і у разі незгоди з цим рішенням оскаржувати його. Згідно з ч. 5 ст. 158 ЗК рішення щодо земельного спору органу місцевого самоврядування та органу виконавчої влади з питань земельних ресурсів не є остаточним. Кожна із сторін, яка вважає, що її право було порушено або їй було незаконно відмовлено у наданні захисту, вправі в разі незгоди з таким рішенням звернутися до суду.



## Глава 8

### Правове регулювання використання надр

#### ч § 1. Визначення поняття надр як природного об'єкта

Світовий досвід свідчить, що основу економіки та промислового прогресу будь-якої держави становлять видобуток і використання мінеральних ресурсів, які переважно знаходяться в надрах. Україна має практично всі види мінеральних ресурсів для розвитку національної економіки, але внаслідок інтенсивного видобування корисних копалин стан навколишнього природного середовища і здоров'я людей піддається суттєвій техногенній небезпеці, яка призводить до екологічної кризи.

Значення надр у житті суспільства неоціненне. Вони є унікальним прикладним ресурсом, який має виняткову економічну цінність як частина геологічного середовища, що може використовуватися і як операційно-просторовий базис діяльності людей. У взаємозв'язку з іншими природними ресурсами надра є окремим природним об'єктом, який має особливий правовий режим.

Законодавча база, яка була створена за роки незалежності, сприяє захисту екологічних, економічних і майнових інтересів держави, громадян, підприємств, установ і організацій, а також поновленню їх порушених прав. Однак значна кількість нормативних актів характеризується відсутністю системного підходу до зоробки і реалізації законодавчої бази державного регулювання зідносин в галузі використання і охорони надр. Для цього потрібне удосконалення механізму регулювання, управління та контролю суспільними відносинами в процесі використання та охорони надр. Крім того, існують проблеми стосовно визначення компетенції численних державних органів, які здійснюють управління та контроль за діяльністю суб'єктів надрокористування. /казом Президента України від 15 вересня 2003 р. № 1034/2003 'Про заходи щодо підвищення ефективності державного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів" для подолання негативних енденцій у сфері охорони навколишнього природного середовища, використання і відтворення природних ресурсів, розвитку мінерально-сировинного комплексу, підвищення ефективності державного управління, вдосконалення системи координації і

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. — 2003. — № 40. — С. 20.

контролю за діяльністю органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій у цій сфері та відповідно до п. 15 ч. 1 ст. 106 Конституції постановлено: реорганізувати Міністерство екології та природних ресурсів України в Міністерство охорони навколишнього природного середовища України та Державний комітет природних ресурсів України. Установити, що: Мінприроди є спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища, екологічної безпеки, а також гідрометеорологічної діяльності; Державний комітет природних ресурсів України є спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з геологічного вивчення та забезпечення раціонального використання надр, а також топографо-геодезичної та картографічної діяльності та заповідної справи.

Кабінету Міністрів України у двомісячний строк:

1) підготувати та подати в установленому порядку проекти положень про Мінприроди та Державний комітет природних ресурсів України; визначити перелік підприємств, установ та організацій, які передаються з управління Міністерства екології та природних ресурсів України в управління Мінприроди та Державного комітету природних ресурсів України, і здійснити заходи щодо їх передачі; здійснити заходи щодо передачі з управління Міністерства екології та природних ресурсів України в управління Мінприроди та Державного комітету природних ресурсів України відповідного майна для забезпечення діяльності цих органів; затвердити граничну чисельність працівників Мінприроди та Державного комітету природних ресурсів України в межах граничної чисельності працівників Міністерства екології та природних ресурсів України та видатків, передбачених Державним бюджетом України на 2003 р. на його утримання, а також вирішити інші питання, пов'язані із забезпеченням функціонування новоутворених органів; подати в установленому порядку пропозиції щодо внесення змін до нормативно-правових актів, що впливають із цього Указу; привести свої рішення у відповідність із цим Указом;

2) забезпечити в установленому порядку: передачу Державному комітету природних ресурсів України повноважень з управління державними корпоративними правами Національної акціонерної компанії "Надра України" та укладення відповідного договору доручення; передачу до складу Державного комітету природних ресурсів України Державної служби геодезії, картографії та кадастру, Державної служби заповідної справи та Державної геологічної служби, внесення відповідних змін до положень про них; передачу з управління Міністерства фінансів України в управління Державного комітету природних ресурсів України та Державного геологічного центру України, передбачивши закріплення за Державним комітетом природних ресурсів України відповідних функцій;

3) під час розроблення проектів законів про Державний бюджет України на 2004 та наступні роки передбачати збільшення фінансування геологорозвідувальних робіт не менше ніж на 20% щорічно. Визнати таким, що втратив чинність, Указ Президента України від 29 травня 2000 р. № 724 "Питання Міністерства екології та природних ресурсів України".

У природноресурсовому праві особливе значення має визначення правових понять. Питання визначення поняття "надра" в сучасній літературі є дискусійним. Відповідно до ст. 1 Кодексу про надра надра — це частина земної кори, що розташована під поверхнею суші та дном водоймищ і простягається до глибин, доступних для геологічного вивчення та освоєння. Залишається без детального аналізу правовий зміст і повнота обсягу вказаного визначення надр, слід все ж таки звернути увагу на те, що гірниче законодавство широко використовує словосполучення "корисні копалини", виділяє їх як об'єкт правового регулювання. Однак застосовувати ці поняття як синоніми неможливо, оскільки поняття "надра" є ширшим.

Цікавим є питання про зміст поняття надр та їх правового режиму з визначенням зовнішніх меж надр. Кодекс про надра визначає, що надра простягаються до глибин, доступних для геологічного вивчення та освоєння. Стосовно геологічного вивчення нафтогазозноності надр Закон України від 12 липня 2001 р. "Про нафту і газ"<sup>1</sup> дає таке визначення: "комплекс робіт (геологічне знімання, геофізичні, геохімічні, аерокосмогеологічні дослідження, прямі пошуки, буріння і випробування свердловин, дослідно-промислова розробка, науково-дослідні і тематичні роботи, їх аналіз і узагальнення), що проводяться з метою вивчення геологічної будови і нафтогазозноності надр на певній території".

Відповідно до ст. 2 Закону України "Про державну геологічну службу України"<sup>2</sup> геологічне вивчення надр — це спеціальні роботи і дослідження, спрямовані на отримання інформації про надра з метою задоволення потреб суспільства. Для виявлення можливостей людини ефективно впливати на природні процеси, регулювати напрями і напруженість такого впливу і передбачається визначення нижньої межі надр. Щодо визначення верхньої межі надр, то цілком правильно вважає М. Бринчук, що надра розташовані нижче шару родючого ґрунту<sup>3</sup>.

В спеціальній літературі постає питання про розмежування таких природних об'єктів, як земля і надра, а також сфери застосування земельного і надрового права. Трапляється, що корисні копалини виходять на земну поверхню. З огляду на це поширеною є думка, що частина поверхні землі є складовою надр. Однак земля і надра за своїм положенням в навколишньому природному середовищі, якісними показниками, властивостями, цілями використан-

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 50. — Ст. 262.

<sup>2</sup> Там само. — 1999. — № 51. - Ст. 456.

<sup>3</sup> Див.: Бринчук М. М. Экологическое право (право окружающей среды). — М., 1998. - С. 522.

ня — різні природні об'єкти, які не можуть переходити один в одного. Як правильно зазначав Н. Мухітдінов, розмежовуючи ці об'єкти, слід виходити з особливостей правового режиму, а не з природного зв'язку надр і землі<sup>1</sup>.

Кришушпаліни, які виходять на поверхню, слід розглядати не як складову надр, а як окремі елементи природи. Тому об'єктом гірничих відносин є "корисні копалини", "гірські породи", "мінеральні ресурси" та "мінеральна сировина". Відповідно Гірничого Закону України від 6 жовтня 1999 р.<sup>2</sup> корисні копалини — це природні мінеральні речовини, які можуть використовуватися безпосередньо або після їх обробки. В ст. 5 Кодексу про надра корисні копалини визначені як мінеральні речовини в надрах, на поверхні землі, в джерелах вод та газів, на дні водойм, які за кількістю, якістю та умовами залягання є природними для промислового використання, а ст. 6 цього Кодексу поділяє їх за своїм значенням на дві групи — корисні копалини загальнодержавного та місцевого значення. Віднесення корисних копалин до загальнодержавних і місцевих здійснюється \* Кабінетом" Міністрів України за поданням Державного комітету України з геології і використання надр і не є видом їх виробничо-господарського використання. Але з юридичної точки зору це спосіб розпорядження надрами у формі визначення їх правового статусу, встановлення правового режиму їх використання і охорони, умов надання в користування, тобто форма здійснення правомочностей власності. Загальнодержавне і місцеве значення як критерій розмежування корисних копалин визначається інтересами їх народно-господарського і виробничо-економічного використання. В умовах переходу до ринкової економічної системи і лібералізації виробничих відносин у використанні корисних копалин як матеріальної бази господарської діяльності однаково заінтересовані як держава, так і регіони. Надмірна централізація, як і надмірна регіоналізація корисних копалин можуть однаково негативно впливати на розвиток виробничо-економічних відносин. Тому виникає необхідність в розмежуванні між центром і регіонами повноважень щодо здійснення права власності на надра і їх корисні копалини<sup>3</sup>.

## § 2. Особливості правовідносин з геологічного вивчення, розвідки та використання надр

Особливістю природноресурсових правовідносин є визначення їх об'єкта, тобто надр, яким притаманні такі ознаки, як природний характер походження, взаємозв'язок з іншими природними

<sup>1</sup> Див.: Мухитдинов Н. Б. Правовые проблемы пользования недрами. — Алма-Ата, 1972. - С. 33, 34.

<sup>2</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 50. — Ст. 433.

<sup>3</sup> Див.: Экологическое право Украины: Курс лекций / Под ред. И. И. Каракуша. — Одеса, 2001. - С. 75.

об'єктами в межах існування природних екологічних систем і спроможність виконувати життєзабезпечувальні функції. Для визначення поняття правовідносин з використання і охорони надр слід проаналізувати їх склад. В законодавстві застосовується термін "Гірничі відносини", які відповідно до Кодексу про надра регулюються з метою забезпечення раціонального, комплексного використання надр для задоволення потреб суспільства в мінеральній сировині та інших потреб суспільного виробництва, охорони надр, гарантування при користуванні надрами безпеки людей, майна та навколишнього природного середовища, а також охорони прав і законних інтересів підприємств, установ, організацій і громадян. Гірничі відносини як правовідносини, пов'язані з використанням і охороною надр і врегульовані законами України та іншими нормативно-правовими актами, визначає Гірничий Закон, однак ця норма регулює правовідносини, які складаються в процесі діяльності гірничих підприємств, установ, організацій, гірничих об'єктів, що займаються розробкою, видобуванням та переробкою корисних копалин і веденням гірничих робіт, будівництвом, ліквідацією або консервацією гірничих підприємств, науково-дослідною роботою, ліквідацією аварій, незалежно від підпорядкування та форм власності.

Відповідно до ст. 3 Гірничого Закону гірничі відносини виникають у процесі діяльності гірничих підприємств, які визначаються як цілісний, технічно організаційно відокремлений майновий комплекс засобів і ресурсів для видобування корисних копалин, будівництва та експлуатації об'єктів і застосуванням гірничих технологій. Специфіка гірничовидобувної діяльності, гірничих ризиків полягає в тому, що до гірничих належать і правовідносини із запобігання аваріям і катастрофам.

В літературі поряд з гірничими відносинами використовується термін "надрові відносини", які тісно пов'язані між собою. Але ці відносини відрізняються особливістю природного об'єкта — надр і корисних копалин. На відміну від гірничих, надрові правовідносини — це правовідносини з раціонального використання і охорони надр, які регулюють порядок надання надр у користування, економічний механізм забезпечення раціонального надрокористування, права і обов'язки користувачів надр, порядок здійснення державного контролю і нагляду за використанням і охороною надр, відповідальність за порушення законодавства про надра.

Щавал^обов^зкрусористувачів\_надр, закріплені в ст. 24 Кодексу про надра, становлять зміст правовідносин з користування надрами. Користувачі надр мають доавсу здійснювати на наданій їм ділянці надр геологічне вивчення, комплексну розробку родовищ корисних копалин та інші роботи згідно з умовами спеціального дозволу" (ліцензії); розпоряджатися видобутими корисними копалинами, якщо інше не передбачено законодавством або умовами спеціального дозволу (ліцензії); здійснювати на умовах спеціального дозволу (ліцензії) консервацію наданого в користування родовища

корисних копалин або його частини; на першочергове подовження строку тимчасового користування надрами.

Користувачі надр зобов'язані використовувати надра відповідно до цілей, для яких їх було надано; забезпечувати повноту геологічного вивчення, раціональне, комплексне використання та охорону надр; забезпечувати безпеку людей, майна та навколишнього природного середовища; приводити земельні ділянки, порушені при користуванні надрами, в стан, придатний для подальшого їх використання у суспільному виробництві; виконувати інші вимоги щодо користування надрами, встановлені законодавством.

Права і обов'язки надрокористувачів, які отримали спеціальний дозвіл, передбачені також Порядком надання спеціальних дозволів на користування надрами, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 2 жовтня 2003 р. № 1540<sup>1</sup>. Надрокористувач має право використовувати надра в межах наданої ділянки, проводити дорозвідку родовища корисних копалин у межах гірничого відводу та відповідні зобов'язання дотримуватися встановлених законодавством і ліцензією вимог, правил і стандартів щодо користування надрами і охорони довкілля, вносити плату за користування надрами у встановленому порядку, надавати органам, які здійснюють державне управління у галузі використання і охорони надр, необхідну інформацію щодо користування надрами, забезпечувати збереження геологічних територій і об'єктів. Ці обов'язки мають загальний характер для осіб, які отримали ліцензію на використання надр. Виходячи із зазначеного, права та обов'язки надрокористувачів можна поділити на загальні і спеціальні. Загальні мають універсальний характер, а спеціальні встановлені для певного виду надрокористування.

Відповідно до ст. 25 Кодексу про надра користувачі надр мають право на захист своїх прав. Права користувачів надр охороняються законом і можуть бути обмежені лише у випадках, передбачених законодавством України. Доцільно не виділяти спеціально обмеження прав надрокористувачів з метою дотримання інтересів інших природокористувачів. В цьому випадку йдеться не про обмеження права використання надр, а про обов'язок додержання правил добросусідства. До обмежень прав надрокористувачів належать заходи з охорони тваринного світу, урахування правил охорони поверхневих вод від забруднення при розміщенні і експлуатації підземних споруд та ін. Це означає обмеження прав у частині застосування деяких небезпечних технологій. В ліцензії на право користування надрами слід передбачити перелік таких обмежень. Крім того, законодавство встановлює терміни тимчасового надрокористування до 5 (короткотермінове) і до 20 років (довготермінове). Але надрокористувачі мають право на першочергове подовження терміну тимчасового користування надрами.

Законодавство про надра визначає такі види користування надрами. Це — геологічне вивчення, в тому числі дослідно-промисло-

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. — 2003. — № 40. — С. 20.

ва розробка родовищ корисних копалин загальнодержавного значення, видобування корисних копалин; будівництво та експлуатація підземних споруд, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин, у тому числі споруд для підземного зберігання нафти, газу та інших речовин і матеріалів, захоронення шкідливих речовин і відходів виробництва, скидання стічних вод, створення геологічних територій та об'єктів, що мають важливе наукове, культурне, санітарно-оздоровче значення (наукові полігони, геологічні заповідники, заказники, пам'ятки природи, лікувальні, оздоровчі заклади та ін.); задоволення інших потреб. Відповідно до зазначених видів користування визначаються основні цілі, для досягнення яких надра мають надаватися в користування. Цілі, для яких надра надаються у користування, визначають екологічні вимоги до надрокористувачів, перелік та зміст заходів з охорони довкілля.

Надрокористувачі мають забезпечувати повноту геологічного вивчення, раціональне, комплексне використання та охорону надр. Тому в літературі виділяють принцип комплексності використання надр, який є основним принципом в галузі регулювання надрових відносин. Б. Мухітдінов вважав, що раціональне комплексне використання надр передбачає таку організацію користування надрами, яка б враховувала взаємодію різних видів природних багатств, і розробка родовищ не призводила б до погіршення стану землі, вод, лісів<sup>1</sup>.

Вимога комплексності є загальною для надрового законодавства, але при визначенні надр і корисних копалин як окремих природних об'єктів його зміст набуває своєї специфіки. З огляду на це в законодавстві йдеться не тільки про комплексність, а й зокрема про повноту використання надр. За своїм змістом комплексність ширше поняття, яке охоплює повноту. В процесі діяльності, пов'язаної з видобуванням тобто вилученням корисних копалин з надр, повноту і комплексність підвищує вдосконалення технологій розробки родовищ і гірничої техніки, запровадження сучасних методів контролю за якістю видобутої мінеральної сировини. Комплексне використання основних та спільно залягаючих корисних копалин необхідно забезпечувати на всіх стадіях видобування.

### § 3. Компетенція органів державної влади щодо розпорядження надрами

• Відповідно до ст. 4 Кодексу про надра надра є виключною власністю народу України і надаються тільки у користування. Народ України здійснює право власності на надра через Верховну Раду України, Верховну Раду Автономної Республіки Крим і місцеві ради. Окремі повноваження щодо розпорядження надрами можуть надаватися законодавством України відповідним органам державної виконавчої влади.

<sup>1</sup> Див.: Мухитдинов Б. М. Правовые проблемы пользования недрами. — Алма-Ата, 1972. - С. 221.

До компетенції *Верховної Ради України* у сфері регулювання гірничих відносин належить законодавче регулювання гірничих відносин, визначення основних напрямів державної політики у галузі геологічного вивчення, використання і охорони надр, визначення повноважень органів державної виконавчої влади, місцевих рад щодо використання та охорони надр, вирішення інших питань у сфері регулювання гірничих відносин.

До відання *Кабінету Міністрів України* у галузі геологічного вивчення, використання і охорони надр належать: реалізація державної політики у сфері регулювання гірничих відносин; здійснення державного контролю за геологічним вивченням, використанням та охороною надр, а також за утворенням та використанням техногенних родовищ і переробкою мінеральної сировини; визначення порядку діяльності органів державної виконавчої влади в галузі використання і охорони надр, координація їх діяльності; забезпечення розробки загальнодержавних та регіональних програм у галузі геологічного вивчення, використання і охорони надр; визначення темпів використання, подальшого розширення та якісного поліпшення мінерально-сировинної бази; визначення порядку використання надр та їх охорони, розробки і затвердження відповідних стандартів, норм і правил; визначення нормативів плати за користування надрами та порядку її справляння; створення єдиної системи Державного інформаційного геологічного фонду та визначення порядку розпорядження геологічною інформацією; організація державної експертизи та оцінки запасів корисних копалин; вирішення питань використання надр для складування і захоронення відходів виробництва та інших шкідливих речовин; вирішення інших питань у галузі управління і контролю за використанням та охороною надр.

До відання *Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських рад* на їх території у порядку, встановленому Кодексом про надра та іншими законодавчими актами, належать: надання надр у користування для розробки родовищ корисних копалин місцевого значення; погодження клопотань про надання надр у користування з метою геологічного вивчення, розробки родовищ корисних копалин загальнодержавного значення, а також для цілей, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин; розподіл між відповідними місцевими бюджетами платежів за користування надрами, визначених цим Кодексом; розробка, затвердження та реалізація місцевих програм розвитку мінерально-сировинної бази, раціонального використання і охорони надр; оголошення геологічних об'єктів, що становлять наукову або культурну цінність, об'єктами природно-заповідного фонду місцевого значення; припинення права користування ділянкою надр у випадках і в порядку, передбачених цим Кодексом; здійснення контролю за використанням та охороною надр; вирішення інших питань у сфері регулювання гірничих відносин у межах своєї компетенції.



До віданій сільських, селищних, міських та районних рад на їх території У порядку, встановленому Кодексом про надра та іншими законодавчими актами, належать: погодження клопотань про надання надр у користування з метою геологічного вивчення, розробки родовищ корисних копалин місцевого значення; реалізація місцевих програм розвитку мінерально-сировинної бази, раціонального використання та охорони надр; обмеження діяльності підприємств, установ, організацій і громадян у випадках і в порядку, передбачених цим Кодексом; здійснення контролю за використанням та охороною надр; вирішення інших питань у сфері регулювання гірничих відносин у межах своєї компетенції.

Державне управління у галузі геологічного вивчення, використання і охорони надр здійснюють Кабінет Міністрів України, Мінприроди, Державний комітет України з нагляду за охороною праці, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, інші державні органи, місцеві ради і органи виконавчої влади на місцях відповідно до законодавства України. Громадяни та їх об'єднання сприяють місцевим радам і спеціально уповноваженим органам державної виконавчої влади у здійсненні заходів щодо раціонального використання та охорони надр.

#### § 4. Умови і порядок надання надр у користування

34

Відповідно до законодавства про надра підставою виникнення відносин щодо використання надр є надання спеціального дозволу (ліцензії), причого відводу і земельної ділянки, необхідної для цього. Як випливає з 31 ст. 16 Кодексу про надра ліцензування діяльності щодо користування надрами — це єдиний порядок надання спеціальних дозволів (ліцензій) на користування ділянкою надр з відповідною метою. Головною метою ліцензування є контроль за законністю і раціональністю користування надрами та лімітування використання надр. Ліцензуванню підлягає діяльність із користування ділянками надр з метою геологічного вивчення надр, здійснення інженерно-пошукових робіт для будівництва об'єктів енергетики, оборонного комплексу, видобування корисних копалин, будівництва та експлуатації підземних споруд, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин, та ін.

Не підлягають ліцензуванню регіональні геофізичні роботи, геологічні роботи, пов'язані з прогнозом землетрусів та дослідженнями вулканічної діяльності, науково-дослідні роботи, спрямовані на загальне вивчення надр, створення та ведення моніторингу геологічного середовища, а також інші роботи, що здійснюються без суттєвого порушення цілісності надр. Надання спеціальних дозволів (ліцензій) на користування надрами здійснюється після попереднього погодження з відповідною радою питання про надання земельної ділянки, крім випадків, коли у наданні земельної ділян-

ки немає потреби. Спеціальні дозволи (ліцензії) на користування надрами надаються за погодженням з Мінприроди на конкурсних засадах.

Гірничі відводи для розробки родовищ корисних копалин загальнодержавного значення, будівництва та експлуатації підземних споруд та інших цілей, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин, надаються Державним комітетом України з нагляду за охороною праці, а гірничі відводи для розробки родовищ корисних копалин місцевого значення — Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими радами і підлягають реєстрації в органах Державного гірничого нагляду.

Надання земельних ділянок для потреб, пов'язаних з користуванням надрами, здійснюється в порядку, встановленому земельним законодавством України. На кожний вид діяльності щодо користування надрами в межах конкретної ділянки видається окрема ліцензія. Допускається видача одному заявникові ліцензії на здійснення експлуатації кількох близько розташованих родовищ, якщо економічно рентабельною є тільки загальна розробка цих родовищ одним користувачем надр, що підтверджується відповідним обґрунтуванням. Ліцензії на здійснення експлуатації родовищ корисних копалин видаються, як правило, після проведення експертизи та оцінки запасів корисних копалин. В окремих випадках ліцензія може бути видана за результатами попередньої оцінки (експертизи) запасів корисних копалин. Порядок проведення державної експертизи та оцінка запасів корисних копалин здійснюються відповідно до Положення про порядок проведення державної експертизи та оцінки запасів корисних копалин, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 22 грудня 1994 р. № 865 (в редакції постанови від 4 жовтня 2000 р. № 1512)<sup>1</sup>, Державною комісією України по запасах корисних копалин. У разі зміни надрокористувача видається нова ліцензія. Користувач повинен розпочати діяльність не пізніше двох років від дати видачі ліцензії на використання надр. Ліцензії надаються на конкурсних засадах, проведенням тендерів (відкритих і закритих) на укладення контрактів.

"Надра надаються у користування підприємствам, установам, організаціям і громадянам лише за наявності у них спеціального дозволу (ліцензії) на користування ділянкою надр. Право на користування надрами посвідчується актом про надання гірничого вітвогоу. Ділянки надр обмежуються у підземному просторі та координатами на поверхні. Ліцензування надрокористування не тільки має важливе значення в галузі видобування корисних копалин, а й передбачає природоохоронні заходи та забезпечення екологічної безпеки. Однак в сучасних умовах воно здійснюється незадовільно.

<sup>1</sup> ЗП України. - 1995. - № 3. - Ст. 55.

Право на користування надрами посвідчується актом про надання гірничого відводу. Відповідно до ст. 17 Кодексу про надра гірничий відвід є частиною надр, надана користувачам для промислової розробки родовищ, корисних копалин та цілей, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин. В надровому праві гірничий відвід становить базове поняття, яке слід розглядати в юридичному і природничому плані. У юридичному розумінні це частина земної кори, яка характеризується юридичними ознаками, надана у визначеному законом порядку; у природничому — це частина земної кори, яка характеризується певними гірничо-геологічними умовами. Гірничі відводи надаються не тільки з метою видобування корисних копалин, а й для будівництва і експлуатації підземних споруд та інших цілей. Для геологічного вивчення, в тому числі для дослідно-промислової розробки родовищ корисних копалин загальнодержавного значення, надра надаються у користування без надання гірничого відводу після одержання ліцензії на геологічне вивчення надр.

Проект гірничого відводу складається з пояснювальної записки, де визначаються мета надання гірничого відводу, обґрунтування того одержання, опис території, геологічної характеристики ділянок надр і родовищ, обґрунтування розмірів гірничого відводу та графічних матеріалів, які включають топографічний план поверхні, копії геологічних карт і розрізів. До проекту гірничого відводу додаються копія ліцензії на користування надрами, копія протоколу про затвердження проекту розробки родовища, документ про згоду землевласника з рішенням про надання гірничого відводу та інші матеріали.

Для одержання гірничого відводу подається заявка місцевому органу гірничого нагляду, або на розробку корисних копалин місцевого значення — Верховній Раді Автономної Республіки Крим, Ілбасним, Київській та Севастопольській міським радам. Заявка включає заяву особи, місцезнаходження гірничого відводу та мету, для якої він має застосовуватися, проект гірничого відводу. Рішення стосовно надання гірничого відводу приймається протягом 30 днів і оформляється актом про надання гірничого відводу. Надані гірничі відводи реєструються в книзі обліку гірничих відводів. Після одержання надкористувачами спеціальних дозволів (ліцензій) а користування надрами чи гірничими відводами необхідно вирішити питання про надання земельної ділянки для потреб користування надрами.

Землі, надані для потреб, пов'язаних з використанням надр, використовуються досить специфічно. Землі промисловості використовуються для розміщення та експлуатації основних, підсобних і зпоміжних будівель та споруд промислових, гірничодобувних, транспортних та інших підприємств, їхніх під'їзних шляхів, інженерних мереж, адміністративно-побутових будівель, інших споруд, змілі в гірничодобувних регіонах потребують проведення їх моніторингу з метою виявлення негативних геологічних процесів.

Порядок надання земель для потреб, пов'язаних з користуванням надрами, визначається метою надрокористування, залежить від виду корисних копалин, від способу видобування. Відповідно до ст. 66 ЗК потребами надрокористування визначаються розміри земельних ділянок, що надаються для зазначених цілей. Їх визначають відповідно до затверджених в установленому порядку державних норм і проектної документації, а відведення земельних ділянок здійснюється з урахуванням черговості їх освоєння.

Надання земельних ділянок для потреб, пов'язаних із користуванням надрами, проводиться після оформлення в установленому порядку прав користування надрами і відновлення земель згідно із затвердженим проектом рекультивациі на раніше відпрацьованих площах у встановлені терміни. Підприємства, установи та організації, які здійснюють геологорозвідувальні, пошукові, геодезичні та інші розвідувальні роботи, можуть проводити такі роботи на підставі угоди з власником землі або за погодженням із землекористувачем. Проте не можна говорити про надання земель для проведення розвідувальних робіт, а тільки про порядок використання земель для зазначених цілей тому, що земельні ділянки для проведення таких робіт не вилучаються у землевласників і землекористувачів.

Терміни і місце проведення розвідувальних робіт визначаються угодою сторін. Але, на жаль, юридична природа договору між гірничим підприємством і землевласником або землекористувачем на проведення розвідувальних робіт не встановлена. У разі проведення таких робіт на ділянці істотною умовою договору має бути умова про винагороду, яку мають право одержати землевласники і землекористувачі. Відповідно до ст. 67 Кодексу про надра підприємства, установи та організації, які проводять розвідувальні роботи, зобов'язані тільки відшкодувати власникам землі та землекористувачам усі збитки, в тому числі неодержані доходи, а також за свій рахунок приводити займані земельні ділянки у попередній стан.

Щодо суб'єктів, яким належать земельні ділянки на праві державної, комунальної або приватної власності, то здійснення розвідувальних робіт на земельній ділянці суттєво обмежує їх права. Тому у випадку коли землевласник або землекористувач не дає згоди на здійснення розвідувальних робіт, необхідно розробити порядок і умови вилучення (викупу) земель. Відповідно до ст. 26 Кодексу про надра припинення права користування надрами відбувається у випадках: якщо відпала потреба у користуванні надрами; закінчення встановленого строку користування надрами; припинення діяльності користувачів надр, яким їх було надано у користування; користування надрами із застосуванням методів і способів, що негативно впливають на стан надр, призводять до забруднення навколишнього середовища або шкідливих наслідків для здоров'я населення; використання надр не для тієї мети, для якої їх було надано, порушення інших вимог, передбачених дозволом (ліцензією) на користування ділянкою надр; якщо користувач без поважних причин протягом двох років не приступив до користування надра-

ми; вилучення у встановленому законодавством порядку наданої у користування ділянки надр.

Допоміжне геологічне вивчення надр супроводжує майже всі види надрокористування з метою одержання даних про геологічну будову надр, процеси, які відбуваються в них, виявлення і оцінки корисних копалин, вивчення закономірностей їх формування і розміщення, з'ясування гірничотехнічних та інших умов розробки родовищ корисних копалин і використання надр, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин. Тому проведення робіт з геологічного вивчення не може вважатися порушенням принципу цільового використання надр.

Правовий режим геологічного вивчення надр закріплений в законодавстві детально, що пояснюється тісним зв'язком геологічного вивчення з видобуванням корисних копалин. Роботи з геологічного вивчення надр підлягають обов'язковій державній реєстрації та обліку з метою узагальнення і максимального використання результатів вивчення надр, а також запобігання дублюванню зазначених робіт. Державна реєстрація та облік робіт з геологічного вивчення надр провадяться Державним інформаційним геологічним фондом України.

Геологічне вивчення родовищ корисних копалин є самостійним видом геологічного вивчення надр, який називається геологорозвідувальною діяльністю. Однак "геологічне вивчення" поняття ширше, ніж "геологорозвідувальна діяльність" і включає інженерні вишукування, еколого-геологічне вивчення надр, морські геологічні дослідження. Геологорозвідувальна діяльність включає сукупність взаємопов'язаних робіт, що виконуються в певній послідовності і забезпечують народне господарство розвідувальними запасами, перспективними і прогностичними ресурсами корисних копалин. Така робота передбачає пошуки, розвідку, випробування, підрахунок запасів, економічну оцінку та геологічну службу діючих гірничодобувних підприємств.

Основні принципи кількісної оцінки ресурсів корисних копалин, тобто єдині принципи підрахунку, геолого-економічної оцінки і державного обліку родовищ корисних копалин згідно з рівнем їх економічної надійності, достовірності визначення геологічних і економічних характеристик складності геологічної будови та підготовленості до промислового освоєння становлять методологічну основу геологорозвідувальної діяльності. Геолого-економічна оцінка об'єктів включає періодичний аналіз результатів геологічного та техніко-економічного вивчення запасів корисних копалин з метою оцінки їх промислового значення на основі визначення технологічної схеми видобутку і переробки мінеральної сировини і техніко-економічних показників виробничої діяльності та фінансових результатів реалізації товарної продукції гірничого виробництва.

Повнота вивчення родовищ корисних копалин, умов їх розробки, будівництва та експлуатації підземних споруд, захоронення шкідливих речовин і відходів виробництва перевіряються Держав-

ним гірничим наглядом України<sup>1</sup>, який в межах своїх повноважень розробив Програму розвитку мінерально-сировинної бази України до 2005 року, яка враховує перспективи розвитку всіх галузей народного господарства і встановлює пріоритетні напрями розвитку геологічного вивчення надр. В геологорозвідувальному процесі бере участь Геологічна служба гірничодобувних підприємств. Геологічна служба виконує свої специфічні функції, які відрізняються від функцій видобування корисних копалин, але провадяться паралельно з останніми.

Першовідкривачами родовищ корисних копалин визнаються особи, які відкрили невідоме раніше родовище корисних копалин, або виявили додаткові запаси в раніше відомому родовищі. їм видається нагрудний знак "Першовідкривач родовища" і виплачується грошова винагорода.

Родовища корисних копалин, запаси яких розвідані, оцінені і підготовлені до промислового освоєння Державною комісією України по запасах корисних копалин, підлягають передачі для промислового освоєння гірничодобувним підприємствам. Для передачі родовища у промислове освоєння утворюється міжвідомча комісія у складі представників підприємства, яке проводило геологорозвідувальні роботи, підприємства, яке приймає родовище, та представників органів геологічного нагляду<sup>2</sup>.

Облік запасів корисних копалин здійснюється під час списання їх з обліку гірничодобувного підприємства. Передбачаються правила списання запасів з метою попередження необґрунтованих втрат корисних копалин, зниження їх якості. Списанню підлягають запаси корисних копалин, які видобуті або втрачені в процесі видобування (залишені в надрах, вилучені з надр і відправлені у відвали, втрачені під час транспортування); ті, що втратили промислове значення; ті, що неможливо вилучити через гірничі та геологічні умови, які не підтвердилися<sup>3</sup>. Результати списання з обліку запасів корисних копалин обліковуються в Державному геологічному фонді України.

Роботи, які проводяться з метою будівництва підземних споруд в надрах землі, і ті, що проводяться з метою вивчення геологічного стану місцевості, загроз небезпечних геологічних процесів, контролю стану наземних будівель і споруд, є інженерно-вишукувальними. Інженерно-вишукувальні роботи виконуються на підставі договору на виконання проектних і пошукових робіт. Результатом пошукових робіт є документація, яка складається з картографічної

<sup>1</sup> Положення про порядок здійснення державного гірничого нагляду, затвержене постановою Кабінету Міністрів України від 21 лютого 1995 р. № 134 // ЗП України. — 1995. - № 5. - Ст. 126.

<sup>2</sup> Порядок передачі розвіданих родовищ корисних копалин для промислового освоєння, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 14 лютого 1995 р. № 144 // Там само. - 1995. - № 5. - Ст. 120.

<sup>3</sup> Положення про порядок списання запасів корисних копалин з обліку гірничодобувного підприємства, затвержене постановою Кабінету Міністрів України від 27 січня 1995 р. № 58. // Там само. - 1995. - № 4. - Ст. 93.

і текстової частини і є матеріальним результатом виконання договору пошукових робіт.

Еколого-геологічні дослідження належать до складу геологічних, гідрогеологічних, інженерно-геологічних зйомочних робіт та спрямовані на вивчення радіогеохімічних, геохімічних, гідрогеологічних та інженерно-геологічних параметрів геолого-технічних систем "господарський об'єкт — геологічне середовище". Склад і обсяг геолого-екологічних робіт визначаються залежно від конкретних геологічних, ландшафтних умов, особливостей будови геологічного середовища і рівня техногенного навантаження на навколишнє природне середовище. Висновки еколого-геологічних досліджень відображаються на державних еколого-геологічних картах. До еколого-геологічних досліджень належать також моніторингові дослідження довкілля. З метою організації державного моніторингу розроблена програма комплексних геолого-геофізичних, еколого-геологічних і сейсмопрогнозних досліджень в районі о. Зміїний. Реалізація програми покладена на ДГП "Одеспортгеологія"<sup>1</sup>.

Інформація, отримана в результаті еколого-геологічних досліджень надр, в тому числі передбачення землетрусів, є за всіма ознаками геологічною. Відповідно до Положення про порядок розпорядження геологічною інформацією, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 13 червня 1995 р. № 423, геологічна інформація — це зафіксовані дані геологічного, геофізичного, геохімічного, економічного змісту, що характеризують будову надр, наявні в них корисні копалини, інші кількісні та якісні параметри та особливості надр і отримані за результатами геологорозвідувальних, геолого-екологічних та інших робіт.

В геологічному вивченні існують напрями, які мають певні особливості. Це морські геологічні дослідження. Відповідно Закону України від 16 травня 1995 р. "Про виключну (морську) економічну зону України"<sup>2</sup> економічні і екологічні інтереси України щодо морських акваторій зосереджені переважно в територіальних водах, а також морських районах, прилеглих до територіального моря, включаючи райони навколо островів, що належать їй. Ці райони становлять виключну (морську) економічну зону, де Україна має суверенні права розвідки, розробки і охорони живих і неживих (мінеральних) природних ресурсів, в тому числі на морському дні і в його надрах, а також здійснює юрисдикцію щодо створення і використання установок і споруд, проведення морських наукових досліджень і охорони морського середовища.

До складу морських наукових досліджень належить геологічне вивчення морських акваторій, в тому числі еколого-геологічні дослідження і геологорозвідувальні роботи на шельфі<sup>3</sup>. Значна напру-

<sup>1</sup> Див.: Плотнікова О. О. Моніторинг надр в системі державного моніторингу навколишнього природного середовища / Актуальні проблеми політики. — Одеса, 1999. — С. 221.

<sup>2</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1995. — № 21. — Ст. 152.

<sup>3</sup> Див.: Плотнікова Е. А. Геологическое изучение шельфа и обеспечение экологической безопасности // Торговое мореплавание. — 1999. — № 1.

женість і різноманітність антропогенних впливів вимагають дотримання особливо суворих правил щодо забезпечення екологічної безпеки під час здійснення всіх робіт, пов'язаних з освоєнням морських мінеральних ресурсів басейну Чорного і Азовського морів.

Визначені роботи в умовах підвищеного ризику, пов'язаного не тільки з використанням різноманітної техніки в незвичайних умовах, коли неминучі помилки, втомлюваність людей, відмова техніки, а й із впливом стихії у вигляді шторму, туману, течій, невідомої підводної небезпеки. Виключити вплив морських ризиків практично неможливо тому, що вони не залежать від волі і передбачливості людей<sup>1</sup>. Моніторинг шельфових зон Чорного моря свідчить, що геологорозвідувальні роботи і видобування газу не мали катастрофічних наслідків, для екологічних систем. Їх вплив на природне середовище незначний. Особливу небезпеку при освоєнні морських родовищ нафти і газу становить забруднення акваторій під час бурових робіт, а основними забруднювачами є відпрацьовані бурові розчини, стічні води і буровий шлам. Рівень їх токсичності в кожному конкретному випадку залежить від технології і геолого-технічних умов буріння<sup>2</sup>.

38

## § 5. Використання надр для видобування корисних копалин

З усіх видів надрокористування значне місце посідає видобування мінеральних ресурсів, що становлять основу сучасного суспільства<sup>3</sup>. На сьогодні можна говорити про сформовану систему законодавства щодо видобування корисних копалин, яка також включає законодавство щодо геологічного вивчення надр з метою розвідки їх родовищ і покладів. Гірничий Закон визначає правові і організаційні засади проведення гірничих робіт, забезпечення протиаварійного захисту гірничих підприємств. Сфера дії Закону поширюється на правовідносини у сфері діяльності гірничих підприємств, що займаються розвідкою, розробкою, видобуванням та переробкою корисних копалин.

Програма розвитку мінерально-сировинної бази України до 2005 року передбачає підтримку стану мінерально-сировинної бази на такому рівні, який виходить з геологічних можливостей надр, забезпечення раціональної з економічної та технологічної точки зору, видобутку корисних копалин. Програма переглядає пріоритети, які склалися в гірничо-видобувній галузі, є важливим документом, який визначає стратегію подальшого розвитку мінерально-сиро-

<sup>1</sup> Див.: Кивалов С. В. Торговое мореплавание: проблемы и перспективы правового регулирования // Торговое мореплавание. — С. 9.

<sup>2</sup> Див.: Фесенко М. #., Фесенко І. М., Дорош М. М., Коваленко В. І. Навколишнє середовище в районі бурової // Мінеральні ресурси України. — 1998. — № 2.

<sup>3</sup> Див.: Миллер Т. Жизнь в окружающей среде. Программа всеобщего экологического образования / Пер. с англ. — М., 1996. — С. 12.



винної бази країни. Програмою розвитку мінерально-сировинної бази України до 2005 року передбачена подальша екологізація, тобто першочергове врахування вимог щодо забезпечення екологічної безпеки, охорони надр і навколишнього природного середовища.

Розробка родовищ корисних копалин та переробка мінеральної сировини відповідно до ст. 51 Кодексу про надра провадяться згідно із затвердженими проектами гірничодобувного підприємства та планами робіт, правилами технічної експлуатації та охорони надр, які розробляються заінтересованими особами після передачі родовища для промислового освоєння. Відповідно до різновидів корисних копалин та їх властивостей видобування корисних копалин поділяють на видобування твердих корисних копалин, розробку родовищ лікувальних вод та грязей, видобування природного газу (газоконденсату) та нафти.

Проект гірничо-видобувного підприємства з розробки твердих корисних копалин має забезпечити повне комплексне використання родовища, на базі якого його споруджено. З цією метою необхідно передбачати раціональне розташування наземних і підземних споруд, засоби проведення розвідувальних робіт і розробки родовища, які забезпечують найбільш ефективно вилучення корисних копалин з надр; сучасні схеми збагачення мінеральної сировини, використання розкривних порід; раціональне розташування відходів, відвалів, водосховищ з точки зору мінімізації вилучення продуктивних сільськогосподарських і лісових угідь; попередження їх шкідливого впливу на довкілля — забруднення підземних і поверхневих вод, розмиву, просідання і утворення пилу; технічне забезпечення геологічної і маркшейдерської служби підприємства; достовірний облік кількості і якості видобутої мінеральної сировини; заходи щодо забезпечення безпеки населення і навколишнього природного середовища; заходи з рекультивації порушених земель.

Корисні копалини місцевого значення визначаються економічними, екологічними соціальними особливостями, які визначають правовий режим цієї категорії корисних копалин. До екологічних особливостей слід віднести те, що їх родовища широко поширені та розташовані відносно рівномірно в межах земної кори. В. Андрейцев до таких особливостей відносить тісний біологічний і фізичний взаємозв'язок їх з землею<sup>1</sup>. Економічними особливостями є те, що видобування здійснюється переважно відкритим засобом і не потребує значних коштів і складного обладнання. До соціальних особливостей необхідно віднести здатність задовольняти побутові і господарські потреби населення. Н. Наумов виділяє також технологічні особливості — відсутність підвищеної небезпеки, яка пов'язана з видобуванням корисних копалин загальнодержавного значення, і в свою чергу визначає обов'язок держави з нагляду за безпечним здійсненням робіт<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Див.: Андрейцев В. И. Правовое обеспечение рационального природопользования предприятий и объединений АПК. — К., 1989. — С. 88.

<sup>2</sup> Див.: Наумов Н. И. Советское горное законодательство. — Харьков, 1926. — С. 22.

До корисних копалин місцевого значення належать сировина для хімічних меліорантів ґрунтів (вапняк, сапропель), сировина для будівельного вапна і гіпсу (гіпс, крейда), сировина для будівельного каменю (діабаз, андезит), піщано-гравійна сировина (пісок, гравій), цегельно-черепична сировина (глина, сланець). Крім того, деякі з них (вапняк, граніт, діорит) вказані і в переліку корисних копалин загальнодержавного значення без вказівки на підстави розмежування.

Виділяють дві форми користування надрами для видобування корисних копалин місцевого значення:<sup>1</sup> надкористування землевласників і землекористувачів, які в межах наданих їм прав здійснюють видобування корисних копалин місцевого значення і торфу загальною глибиною розробки до двох метрів, прісних підземних вод до 20 метрів для своїх господарських і побутових потреб без надання гірничого відводу; розробка родовищ корисних копалин місцевого значення іншими суб'єктами з наданням гірничого відводу.

Серед усіх напрямів використання надр найбільш значний вплив на якість довкілля спричиняє видобування радіоактивної сировини, що зумовлює необхідність застосування спеціальних заходів безпеки під час її видобування, переробки і збагачення. Правовідносини з видобування і переробки зазначеної сировини, особливості захисту населення та охорони довкілля регулюють Закон України від 8 лютого 1995 р. "Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку", який передбачає пріоритет захисту людини та навколишнього природного середовища від впливу іонізуючого випромінювання, порядок поводження з ядерними матеріалами та джерелами іонізуючого випромінювання під час розвідки та видобування корисних копалин, які містять ці матеріали і речовини; Закон України від 19 листопада 1997 р. "Про видобування і переробку уранових руд"<sup>2</sup>, який встановлює правові засади державного регулювання безпеки у зв'язку з впливом іонізуючого випромінювання під час видобування і переробки уранових руд; Закон України від 30 червня 1995 р. "Про поводження з радіоактивними відходами"<sup>3</sup>, який спрямований на недопущення неконтрольованого накопичення радіоактивних відходів, гарантування надійної ізоляції радіоактивних відходів від навколишнього природного середовища; Закон України від 11 січня 2000 р. "Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії"<sup>4</sup>, який визначає діяльність у сфері використання ядерної енергії як діяльність, в процесі якої використовуються додаткові джерела іонізуючого випромінювання, або дія його поширюється на додаткові групи людей, або змінюються напрями випромінювання, і встановлює обов'язковість ліцензування діяльності з переробки ядерної сировини. Отже, створені засади правового регулювання екологічної безпеки діяльності, пов'язаної з видобуванням і збагаченням ядерної сировини.

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1995. — № 12. — Ст. 81.

<sup>2</sup> Там само. - 1998. - № 11-12. - Ст. 39.

<sup>3</sup> Там само. - 1995. - № 27. - Ст. 198.

<sup>4</sup> Там само. - 2000. - № 9. - Ст. 68.

## Глава 9

# Правове регулювання використання вод і водних ресурсів



### § 1. Загальна характеристика стану та використання водних ресурсів

Вода покриває понад 70% поверхні Землі і утворює геологічну оболонку — гідросферу, що пов'язана з атмосферою і літосферою. В океанах, морях, озерах, річках, льодовиках, ґрунті й в атмосфері міститься близько 1,5 млрд куб. км води в різних формах<sup>1</sup>. Вода — одна з найважливіших речовин, необхідних для існування життя на Землі, і найпоширеніша речовина в біосфері. Вода сприяє створенню рельєфу, ландшафту, ґрунту. Вона є одночасно і кліматичним, і едафічним (середовиществорювальним) чинником, оскільки багатьом організмам потрібно перебувати в певному стані, атмосфері, ґрунті<sup>2</sup>.

Водні ресурси є джерелом промислового і сільськогосподарського виробництва. Використання води для господарських цілей — одна з ланок круговороту води в природі. Але антропогенна ланка круговороту відрізняється від природної тим, що лише частина води повертається в атмосферу в процесі випару. Інша частина, що становить при водопостачанні міст і більшості промислових підприємств 90%, скидається у водойми у вигляді забруднених стічних вод<sup>3</sup>. На сьогодні забруднення Світового океану — джерела води на планеті, переросло в глобальну проблему.

Прісні води, становлять 2,6% загальної кількості води в біосфері. У зв'язку з нерівномірним поширенням прісних вод, зростанням населення, інтенсивним розвитком промисловості й сільськогосподарства в багатьох регіонах відчувається дефіцит прісної води. Якщо в минулому споживання води на людину не перевищувало 12—18 літрів на день, то сьогодні воно становить від 200 до 400 літрів. Тільки за минуле століття споживання води збільшилося в 7 разів, а на промислові потреби — у 21 раз, що становить 20% від загального рівня її споживання<sup>4</sup>.

Збільшення витрат води промисловістю пов'язане не тільки зі швидким розвитком останньої, а й із зростанням водоемності виробництва. Так, на виробництво однієї тонни бавовняної тканини

<sup>1</sup> Див.: Біосфера / Пер. с англ. / Под ред. М. С. Гилярова. — М., 1972. — С. 60—72.

<sup>2</sup> Див.: Охрана и оптимизация окружающей среды / Под ред. А. А. Лантеева. — К., 1990. — С. 19, 20.

<sup>3</sup> Див.: Новиков Ю. В. Экология, окружающая среда и человек: Учебное пособие. — М., 1998. — С. 83.

<sup>4</sup> Див.: Крисаченко В. С., Хилько М. І. Екологія. Культура. Політика: концептуальні іасади сучасного розвитку. — К., 2002. — С. 172, 173.

фабрики витрачають близько 250 куб. м води, однієї тонни синтетичного волокна — 2,59—5 тис. куб. м, однієї тонни аміаку витрачається близько 1 тис. куб. м, однієї тонни синтетичного каучуку — 2 тис. куб. м. В Україні витрати води на одиницю виробленої продукції значно перевищують аналогічні показники в розвинутих країнах Європи: Франції — у 2,5, ФРН — у 4,3, Великої Британії та Швеції — у 4,2 рази<sup>1</sup>.

Гострого дефіциту води зазнають насамперед слаборозвинені країни. Сотні мільйонів осіб фактично не мають доступу до питної води, а 1,7 млрд використовують забруднену воду. Це призводить до мільйона смертей щорічно. Для забезпечення водою відповідно до санітарних стандартів її споживання має бути збільшене у 8 разів, а витрати на очищення слід довести до 60 млрд доларів у рік. Дефіцит прісної води багато в чому зумовлений забрудненням джерел. У світі скидається понад 450 куб. км промислових і побутових стічних вод, що забруднюють, а в окремих випадках частково знищують у десятки разів більший об'єм чистої води<sup>2</sup>.

Основні джерела прісної води на території України — стоки річок Дніпра, Дністра, Південного Бугу, Сіверського Дінця, Дунаю з притоками, а також малих річок північного узбережжя Чорного та Азовського морів. Загальний об'єм стоків річок України без Дунаю в середньому за водністю рік становить 87,1 млрд куб. м, знижуючись у маловодний рік до 55,9 млрд куб. м. Безпосередньо на території держави формується відповідно 52,4 і 29,7 млрд куб. м води, решта надходить із суміжних територій. Водні ресурси Дунаю становлять у середньому 123 млрд куб. м води на рік. Прогнозні ресурси підземних вод питної якості розподілені на території України вкрай нерівномірно і становлять 22,5 млрд куб. м на рік (61,7 млн куб. метрів на добу), з яких 8,9 млрд куб. м (24,4 млн куб. м на добу) гідравлічно не пов'язані з поверхневим стоком і становлять додаткову складову до поверхневого стоку.

З метою забезпечення населення та народного господарства необхідною кількістю води в Україні збудовано 1087 водосховищ загальною об'ємом понад 55 млрд куб. м, 7 великих каналів довжиною близько 2 тис. км з подачею на них понад 1 тис. куб. м води за секунду, 10 великих водоводів великого діаметру, по яких вода надходить у маловодні регіони. У кількісному відношенні запаси води в Україні на душу населення менше в 15 разів, ніж в Росії, в 3,5 рази менше, ніж в Білорусі.

Забезпечення водою населення України в повному обсязі ускладнюється через незадовільну якість води водних об'єктів. Якість води більшості з них за станом хімічного і бактеріального забруд-

<sup>1</sup> Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, затверджені постановою Верховної Ради України від 5 березня 1998 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1998. - № 38—39. - Ст. 248.

<sup>2</sup> Див.: Охрана и оптимизация окружающей среды / Под ред. А. А. Лангева. — К., 1990. - С. 20, 21.

нення класифікується як забруднена і брудна (IV—V клас якості). Найгостріший стан спостерігається в басейнах річок Дніпра, Сіверського Дінця, річках Приазов'я, окремих притоках Дністра, Західного Бугу, де якість води класифікується як дуже брудна (VI клас). Для екосистем більшості водних об'єктів України властиві елементи екологічного та метаболічного регресу.

До основних забруднюючих речовин належать нафтопродукти, феноли, азот амонійний та нітритний, важкі метали тощо. Для переважної більшості підприємств промисловості та комунального господарства скид забруднюючих речовин істотно перевищує встановлений рівень гранично допустимого скиду (ГДС). Це призводить до забруднення водних об'єктів, порушенні норм якості води. Основними причинами забруднення поверхневих вод України є: скид неочищених та недостатньо очищених комунально-побутових і промислових стічних вод безпосередньо у водні об'єкти та через систему міської каналізації; надходження до водних об'єктів забруднюючих речовин у процесі поверхневого стоку води із забудованих територій та сільгоспугідь; ерозія ґрунтів на водозабірній площі.

Якісний стан підземних вод внаслідок господарської діяльності також постійно погіршується. Це пов'язано з існуванням на території України близько 3 тис. фільтруючих накопичувачів стічних вод, а також з широким використанням мінеральних добрив та пестицидів. Найбільш незадовільним є якісний стан підземних вод у Донбасі та Кривбасі. Значну небезпеку в експлуатаційних свердловинах Західної України становить наявність фенолів (до 5-10 гранично допустимих концентрацій — ГДКі/а також підвищення мінералізації та зростання вмісту важких металів у підземних водах Криму.

У. Проблема екологічного стану водних об'єктів є актуальною для всіх водних басейнів України. Що ж до Дніпра, водні ресурси якого становлять близько 80% водних ресурсів України і забезпечують водою 32 млн осіб та 2/3г господарського потенціалу країни, то це здне з найважливіших завдань економічного і соціального розвитку та природоохоронної політики держави. Це зумовлено складною екологічною ситуацією на території басейну, оскільки 60% його розорано, на 35% земля значною мірою еродована, на 80% — трансформовано первинний природний ландшафт. Водосховища на Дніпрі стали акумуляторами забруднюючих речовин. Значної шкоди завдано північній частині басейну внаслідок катастрофи на Чорнобильській АЕС; у критичному стані перебувають малі річки басейну, значна частина яких втратила природну здатність до самоочищення. У катастрофічному стані знаходяться річки Нижнього Дніпра, де щорічно має місце ускладнення санітарно-епідеміологічної ситуації, знижується вилов риби, бідніє біологічне різноманіття.

Значної шкоди екосистемі Дніпра поряд із щорічним забрудненням басейну органічними речовинами (40 тис. т), нафтопродуктами (745 т), хлоридами, сульфатами (по 400 тис. т), солями важ-

ких металів (65—70 т) завдає забруднення біогенними речовинами внаслідок використання відсталих технологій сільськогосподарського виробництва, низької ефективності комунальних очисних споруд. Не в кращому, а подекуди і в гіршому стані перебувають басейни інших річок України (Сіверського Дінця, Дністра, Західного Бугу, Південного Бугу, річок Приазовської та Причорноморської низовин). Тому мета та стратегічні напрями, визначені Національною програмою для Дніпра, є аналогічними і для інших водних басейнів України.

Системний аналіз сучасного екологічного стану басейнів річок України та організації управління охороною і використанням водних ресурсів дав змогу окреслити коло найбільш актуальних проблем, які потребують вирішення, а саме: надмірне антропогенне навантаження на водні об'єкти внаслідок екстенсивного способу ведення водного господарства, що призвело до кризового зменшення самовідтворювальних можливостей річок та виснаження водноресурсового потенціалу; стала тенденція до значного забруднення водних об'єктів внаслідок неупорядкованого відведення стічних вод від населених пунктів, господарських об'єктів і сільськогосподарських угідь; "Широкомасштабне радіаційне забруднення басейнів багатьох річок внаслідок катастрофи на Чорнобильській АЕС; погіршення якості питної води внаслідок незадовільного екологічного стану джерел питного водопостачання; недосконалість економічного механізму водокористування і реалізації водоохоронних заходів; недостатня ефективність наявної системи управління охороною та використанням водних ресурсів внаслідок недосконалості нормативно-правової бази і організаційної структури управління; відсутність автоматизованої постійно діючої системи моніторингу екологічного стану водних басейнів акваторії Чорного та Азовського морів, якості питної води і стічних вод у системах водопостачання населених пунктів і господарських об'єктів.

Територіальні води України в Чорному морі становлять 24,85 тис. кв. км, а площа шельфу — близько 57% загальної довжини Чорноморського шельфу. У межах України знаходяться 14 основних лиманів і естуаріїв загальною площею 1,952 тис. кв. км, 8 заток площею 1,77 тис. кв. км, 19 приморських водно-болотних угідь загальною площею 635 тис. га<sup>1</sup>.

Незадовільний екологічний стан Азовського і Чорного морів зумовлений значним перевищенням обсягу надходження забруднюючих речовин над асиміляційною здатністю морських екосистем, що призвело до бурхливого розвитку евтрофікаційних процесів, значного забруднення (у тому числі мікробіологічного) морських вод, втрати біологічних видів, скорочення обсягу рибних ресурсів, зниження якості рекреаційних ресурсів, виникнення загрози здоров'ю

<sup>1</sup> Загальнодержавна програма охорони та відтворення довкілля Азовського і Чорного морів, затверджена Законом України від 22 березня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. - 2001. - № 28. - Ст. 135.

населення. Основними джерелами забруднення є стоки річок, стічні води з точкових та дифузних берегових джерел, морські транспортні засоби. Особливо небезпечними для екосистеми морів є точкові джерела забруднення від промислових підприємств та підприємств комунально-побутового господарства, розташованих у прибережній смузі. Суттєвим чинником забруднення морів є дифузні джерела, в основному змив із сільськогосподарських угідь та територій населених пунктів. З активізацією національного та міжнародного судноплавства зростає ризик забруднення морського середовища, особливо під час транспортування небезпечних речовин.

У межах водоохоронної зони Азовського і Чорного морів накопичено значну кількість твердих побутових і промислових відходів. Технологічна недосконалість облаштування звалищ викликає забруднення поверхневих і підземних вод, створює загрозу погіршення санітарно-епідеміологічного стану та стану здоров'я населення, деградації рекреаційних ресурсів.

Значне антропогенне навантаження в літній період на деяких ділянках рекреаційних зон призводить до порушення природного стану пляжів, прибережних лісів, луків та зниження їхнього рекреаційно-оздоровчого потенціалу. Переміщення великих обсягів донних відкладень під час здійснення днопоглиблювальних і дноочисних робіт у морських акваторіях призводить до деградації донних біоценозів і забруднення морського середовища завислими та токсичними речовинами.

Незбалансованість господарської діяльності призвела до зменшення кормової бази, кількості нерестовищ, місць нагулу й існування риби та інших живих водних організмів. Нераціональне виловування риби та морепродуктів, незадовільне виконання заходів, спрямованих на їх відтворення, спричинили зменшення їх біологічної продуктивності та збіднення видового складу. Ситуацію ускладнює внесення до екосистеми морів шкідливих екзотичних організмів, які пригнічують розвиток та відтворення місцевих флори та фауни Азовського і Чорного морів.

Забруднювачами морського середовища є нафтопродукти, особливо в межах акваторій портів. Забруднення прибережних районів Чорного моря синтетичними поверхнево-активними речовинами в зоні впливу муніципальних очисних споруд перевищує ГДК у 2—3 рази. Спостерігається підвищення вмісту хлорорганічних пестицидів і поліхлорованих біфенілів у весняний період на гирлових ділянках річок. Мають місце значні концентрації важких металів (міц, хрому, свинцю, кобальту, цинку, кадмію, стронцію та ін.), періодичні надходження цезію—137 у поверхневі води східної і центральної частин Чорного моря. В останні роки концентрація радіоїдів в Азовському морі перевищує ГДК у 12,6 рази, вміст фенолів перевищує нормативи у 7 разів.

Незважаючи на значне скорочення обсягу використання мінеральних добрив та пестицидів у сільському господарстві, середній шість фосфору у водах Азовського і Чорного морів коливається від

10—40 мкг/л у районі південного узбережжя Криму до 600 мкг/л у дельті Дунаю. В Азовському морі вміст азоту коливається від 20—28 до 400 мкг/л.

В останні роки зростає забруднення морської води умовно патогенною та патогенною мікрофлорою, що призвело до глибоких змін в екосистемах морів та в прибережній смугі. Зросла кількість одноклітинних організмів і медуз, а також шкідливих екзотичних організмів. На початок 90-х років минулого століття загальна біомаса переселенця реброплава в басейні Чорного моря оцінювалася в 1 млрд т. Значно зменшилися морські біологічні ресурси; практично зникли популяції вищих ракоподібних та придонних риб і суттєво скоротилися популяції великих планктонних ракоподібних. Періодично спостерігається задуха та масова загибель донних біоценозів на значних площах (за останні 20 років втрати донної фауни досягають 60 млн т, у тому числі риби — близько 3 млн т). Практично зникло на північно-західному шельфі Чорного моря філофорне поле Зернова. Обсяги вилову риби в Азовському і Чорному морях за останні 10 років скоротилися у 5 разів.

## § 2. Поняття і види водокористування, права та обов'язки водокористувачів

Водокористування є одним із основних видів природокористування. Класифікаційною ознакою тут є вид природного об'єкта. Тому поняття і зміст права водокористування вимагають певного аналізу. А. Соколова визначає право водокористування як право конкретного суб'єкта користуватися, володіти, а в певних випадках і розпоряджатися наданим йому у визначеному порядку відповідним водним об'єктом у межах, передбачених водним законодавством.

Об'єктом, права найчастіше є відокремлена ділянка водного об'єкта, надана конкретному водокористувачеві в корийувайтггіа для певної мети. Ознаками, що її індивідуалізують, є місце розташування і розміри водного об'єкта. Особливістю водних об'єктів є те, що їхні розміри не нормуються в правовому порядку. Розміри визначаються в кожному конкретному випадку з урахуванням мети водокористування та інших чинників<sup>1</sup>.

У ст. 1 ВК водокористування визначено як використання вод (водних об'єктів) для задоволення потреб населення, промисловості, сільського господарства, транспорту та інших галузей господарства<sup>^</sup> включаючи право на забір води, скидання стічних вод та інші види використання вод (водних об'єктів). Як суб'єктивне" право право водокористування включає ряд правомочностей. Як правовий інститут право водокористування охоплює принципи водокористування та права і обов'язки водокористувачів. У процесі

<sup>1</sup> Див.: Екологічне право України: Підручник / За ред. В. К. Попова, А. П. Гетьмана. — Харків, 2001. — С. 245.



фактичної реалізації суб'єктивного права виникають водні правовідносини.

Класифікація права водокористування за видами здійснюється на підставі різних ознак: цільового призначення; суб'єктного складу; строків здійснення права; умов надання водних об'єктів у користування. Окремі види використання природних об'єктів за ознакою цільового призначення можуть поділятися на найрізноманітніші види. Згідно з ВК право водокористування поділяється на користування водами для задоволення питних і господарсько-побутових (статті 58—61), лікувальних, курортних, оздоровчих та інших потреб населення (статті 62—64) і для потреб галузей економіки — сільського і лісового господарства (ст. 65); для промислових і гідроенергетичних потреб (ст. 66); для потреб водного транспорту (ст. 67); для потреб рибного і мисливського господарства (ст. 68); для протипожежних потреб (ст. 69).

Водокористувачами „можуть бути підприємства, установи, організації і громадяни України, а також іноземні юридичні й фізичні особи та особи без громадянства. За суб'єктами використання водних ресурсів можна виділяти різні види природокористування фізичних і юридичних осіб, з перевагою водокористування підприємств, організацій і установ як юридичних осіб.

За способом використання водних об'єктів виділяють первинне і вторинне водокористування. При цьому водокористувачі поділяються на первинних і вторинних. Первинні водокористувачі — це ті, що мають власні водозабірні споруди і відповідне обладнання для забору води. Вторинні водокористувачі (абоненти) — це ті, що не мають власних водозабірних споруд і отримують воду з водозабірних споруд первинних водокористувачів та скидають стічні води в їхні системи на умовах, що встановлюються між ними. Вторинні водокористувачі можуть здійснювати скидання стічних вод у водні об'єкти також на підставі дозволів на спеціальне водокористування.

Залежно від кількості об'єктів — природокористувачів одним і тим самим природним об'єктом природокористування може бути здійснене і спільне. Як правило, відособленим є спеціальне використання природним об'єктом, наданим одному суб'єкту права — юридичній чи фізичній особі. Однак специфічні властивості жремих природних об'єктів об'єктивно висувають необхідність правового закріплення можливості їхнього спільного використання. Так, спільне природокористування характерне для використання водних ресурсів, коли водний об'єкт використовується кількома об'єктами одночасно, наприклад, для оздоровлення, рекреації, водопостачання, судноплавства, рибальства тощо. Отже, спільне природокористування — одночасне використання одного й того самого природного об'єкта кількома суб'єктами.

За строком здійснення права користування водами поділяється на безстрокове та строкове. При безстроковому (постійному) використанні водокористування не встановлюється. Наприклад не встановлюється

новлюється строк користування водами для потреб гідроенергетики та водного транспорту. Строкове у свою чергу може бути короткостроковим (до 3 років) і довгостроковим (від 3 до 25 років).

Критеріями розмежування видів природокористування можуть бути ознаки значимості природних об'єктів. Вони пов'язані, наприклад, з віднесенням природних багатств до об'єктів загальнодержавного і місцевого значення. Власне кажучи, всі природноресурсові галузі законодавства виділяють природні об'єкти загальнодержавного і місцевого значення.

Слід виділити платне та<sup>Д5</sup>вщі<sup>4</sup> користування водами. Безплатними видами є загальне водокористування (ст. 47), користування водними об'єктами для потреб повітряного транспорту (ст. 53 ВК). Платним є передусім спеціальне водокористування.

Відповідно до ст. 46 ВК водокористування поділяється на загальне і<sup>і</sup>мдал,ьне. За<sup>щ</sup>і<sup>і</sup> водокористування здійснюють громадяни для задоволення своїх потреб безоплатно, без закріплення водних об'єктів за окремими особами та без надання відповідних дозволів. До загального водокористування належать купання, плавання на човнах, любительське і спортивне рибальство, водопій тварин, забір води з водних об'єктів без застосування споруд або технічних пристроїв та з криниць.

Юридичні особи в певних випадках також використовують водні об'єкти в порядку загального водокористування. У випадках, передбачених законодавством, загальне водокористування може бути обмежене. Підставою для виникнення права загального водокористування є правомірні дії суб'єкта, передбачені водним законодавством. Це право реалізується як на об'єктах загального користування, так і на водних об'єктах, наданих у відокремлене користування. Загальне водокористування може бути обмежено з метою охорони життя і здоров'я громадян, охорони навколишнього природного середовища та з інших передбачених законодавством підстав районними і міськими радами за поданням державних органів охорони навколишнього природного середовища, водного господарства, санітарного нагляду та інших спеціально уповноважених державних органів.

На водних об'єктах, наданих в оренду, загальне водокористування допускається на умовах, встановлених водокористуваче<sup>до</sup>за<sup>а</sup> погодженням з органом, який надав водний об'єкт в оренду. Водокористувач, який узяв водний об'єкт у користування на умовах оренди, зобов'язаний доводити до відома населення умови водокористування, а також про заборону загального водокористування на водному об'єкті, наданому в оренду. Якщо водокористувач або відповідна рада не встановлюють таких умов, загальне водокористування визнається дозволеним без обмежень.

Спеціальне волокористування — це забір води з водних об'єктів із застосуванням споруд або технічних пристроїв, використання води та скидання забруднюючих речовин у водні об'єкти, включаючи забір води та скидання забруднюючих речовин із зворотними

водами із застосуванням каналів. Спеціальне водокористування здійснюється на підставі дозволу та є платним і терміновим. Суб'єктами цього виду водокористування є як фізичні, так і юридичні особи.

До спеціального водокористування не належать: пропуск води через гідровузли (крім гідроенергетичних); подача (перекачування) води водокористувачам у маловодні регіони; усунення шкідливої дії вод (підтоплення, засолення, заболочення); використання підземних вод для вилучення корисних компонентів; вилучення води з надр разом з видобуванням корисних копалин; виконання будівельних, днопоглиблювальних і вибухових робіт; видобування корисних копалин і водних рослин; прокладання трубопроводів і кабелів; проведення бурових, геологорозвідувальних робіт; інші роботи, які виконуються без забору води та скидання зворотних вод.

Відповідно до ст. 50 ВК спеціальне водокористування може бути короткостроковим (до 3 років) або довгостроковим, (від 3 до 25 років). У разі необхідності строк спеціального водокористування може бути подовжено на період, що не перевищує відповідно короткострокового або довгострокового водокористування.

Підставою виникнення права спеціального водокористування є юридичний склад, який включає кілька юридичних фактів. До них належать: Лводевцявлення особи, про надання їй водного об'єкта в користування (клопотання або заява); рішення про видачу дозволу на водокористування, попередньо погоджене з компетентними органами; ю де | ж і н ^ який посвідчує право водокористування<sup>1</sup>.

У дозволі на спеціальне водокористування встановлюються: ліміт забору води, ліміт використання води та ліміт скидання забруднюючих речовин. У разі настання маловоддя ці ліміти можуть бути зменшені спеціально уповноваженими державними органами без коригування дозволу на спеціальне водокористування.

Дозвіл на спеціальне водокористування видається: державними, органами охорони навколишнього природного середовища — /ра-зі використання води водних об'єктів загальнодержавного значення; Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими радами за погодженням 4 державними органами охорони навколишнього природного середовища — у разі використання води водних об'єктів місцевого значення.

Згідно зі ст. 49 ВК видача дозволу на спеціальне водокористування здійснюється за клопотанням водокористувача з обґрунтуванням потреби у воді, погодженим з державними органами водного господарства — у разі використання поверхневих вод, державними органами геології — у разі використання підземних вод та державними органами охорони здоров'я — у разі використання водних об'єктів,

<sup>1</sup> Див.: Екологічне право України: Підручник / За ред. Б. К. Попова, А. П. Гетьмана. — Харків, 2001. — С. 253.

належних до категорії лікувальних. Порядок погодження та видачі дозволів на спеціальне водокористування затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 13 березня 2002 р. № 321. Дозвіл на спеціальне водокористування дає право підприємствам, установам, організаціям та громадянам на користування конкретними водними об'єктами в межах встановлених лімітів.

За спеціальне водокористування співплатяк збіп-з метою стимулювання раціонального використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів. Він включає збір за використання води водних об'єктів та за скидання в них забруднюючих речовин. Єдині правила обчислення і справляння збору за спеціальне використання водних ресурсів та збору за користування водами для потреб гідроенергетики і водного транспорту встановлені Кабінетом Міністрів України<sup>1</sup>.

Збір за спеціальне використання водних ресурсів справляється за використання води з водних об'єктів, що забрана із застосуванням споруд або технічних пристроїв, та скидання в них зворотних вод. Збір за користування водами для потреб гідроенергетики справляється за користування водою, що пропускається через турбіни гідроелектростанцій для вироблення електроенергії, а для підприємств водного транспорту — за користування водою під час експлуатації водних шляхів вантажними самохідними, несамохідними та пасажирськими суднами. Розмір збору за використання води визначається на основі нормативів збору, фактичних обсягів використаної води та встановлених лімітів використання води.

Обчислення і справляння збору за скидання забруднюючих речовин як спеціальне використання водних ресурсів здійснюється відповідно до Порядку встановлених нормативів збору за забруднення навколишнього природного середовища і стягнення цього збору, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 1 березня 1999 р. № 303<sup>2</sup>. Розмір збору за скидання забруднюючих речовин у водні об'єкти визначається на основі нормативів збору, фактичного обсягу скидів забруднюючих речовин та встановлених лімітів скиду. Нормативи збору встановлюються відповідно до виду забруднюючих речовин та класу небезпеки відходів, вказаних у Додатку 1 до Порядку встановлення нормативів збору за забруднення навколишнього природного середовища і стягнення цього збору.

Ліміти скидів у водні об'єкти державного значення для первинних водокористувачів визначаються у дозволах на спеціальне водокористування. Ліміти скидів забруднюючих речовин у водні об'єкти місцевого значення для первинних водокористувачів визначаються в дозволах на спеціальне водокористування, які видаються місцевими державними адміністраціями, а в містах обласного значення — виконавчими органами рад.

<sup>1</sup> Порядок справляння збору за спеціальне використання водних ресурсів та збору за користування водами для потреб гідроенергетики і водного транспорту, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 16 серпня 1999 р. № 1494 // Офіційний вісник України. — 1999. — № 33. — С. 164.

<sup>2</sup> Там само. — 1999. — № 9. — С. 89.

Особливим видом водокористування згідно зі ст. 51 ВК є користування водними об'єктами (їхніми частинами) місцевого значення та ставки, що знаходяться в басейнах річок загальнодержавного значення, можуть надаватися дщпр для рибовиробництва сільськогосподарської і промислової продукції, а також у лікувальних і оздоровчих Цілях.

~\*Право водокористування на умовах оренди оформляється договором, погодженим з державними органами охорони навколишнього природного середовища і водного господарства. Умови, строки і збір за оренду водних об'єктів (їхніх частин) визначаються в договорі оренди за згодою сторін. Сторонами договору є орендодавці: водних об'єктів місцевого значення — Верховна Рада Автономної Республіки Крим і обласні ради; водних об'єктів загальнодержавного значення — Кабінет Міністрів України, місцеві державні адміністрації та орендарі-водокористувачі, якими є підприємства, установи, організації, громадяни України та іноземні юридичні й фізичні особи.

У ВК містяться загальні права та обов'язки, які поширюються на всіх або на велику групу водокористувачів. Особливі права та обов'язки, які стосуються тільки суб'єктів, котрі здійснюють конкретний вид водокористування, встановлені і в Кодексі, і в підзаконних нормативних актах. Права і обов'язки водокористувачів можуть бути передбачені в договорах на водокористування.

Згідно зі ст. 43 ВК до прав водокористувачів належать такі: здійснювати загальне та спеціальне водокористування; використовувати водні об'єкти на умовах оренди; вимагати від власника водного об'єкта або водопровідної системи підтримання належної якості води та умов водокористування; споруджувати гідротехнічні та інші водогосподарські об'єкти, здійснювати їх реконструкцію й ремонт; передавати для використання воду іншим водокористувачам на визначених умовах; здійснювати інші функції щодо водокористування в порядку, встановленому законодавством.

Водокористувачі мають право на відшкодування збитків, завданих їм припиненням права або зміною умов спеціального водокористування. Водокористувачам відшкодовуються збитки, завдані припиненням права або зміною умов спеціального водокористування, за винятком випадків, коли таке припинення (зміна умов) було здійснено з вини самого водокористувача чи за його клопотанням. Порядок відшкодування таких збитків водокористувачам встановлюється Кабінетом Міністрів України<sup>1</sup>.

Права водокористувачів можуть бути обмежені з метою забезпечення охорони здоров'я людей та в інших державних інтересах. Причиною обмеження прав може бути маловоддя, загрози виникнення

<sup>1</sup> Порядок відшкодування збитків, завданих водокористувачам припиненням права або зміною умов спеціального водокористування, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 14 серпня 1996 р. № 966 // Урядовий кур'єр. — 1996. — 12 вер.

епідемії та епізоотії, аварії, що можуть призвести чи призвели до забруднення вод, при вжитті невідкладних заходів щодо запобігання стихійному лиху, спричиненому шкідливою дією вод, і ліквідації його наслідків та інші передбачені законодавством випадки.

Права водокористувачів, які здійснюють спеціальне водокористування, можуть бути обмежені органом, який видав дозвіл на спеціальне водокористування чи надав водний об'єкт у користування або в оренду. Права вторинних водокористувачів можуть бути обмежені первинними водокористувачами за погодженням з органом, який видав дозвіл на спеціальне водокористування чи надав водний об'єкт у користування. Право загального водокористування може бути обмежено в порядку, визначеному ст. 47 ВК.

Загальні (обов'язки водокористувачів) встановлені ст. 44 ВК: економно використовувати водні ресурси, дбати про їх відтворення та поліпшення якості вод; використовувати воду (водні об'єкти) відповідно до лідей-да умов їх надання; дотримуватися встановлених нормативів ГДС забруднюючих речовин та встановлених лімітів забору води, лімітів використання води та лімітів скидання забруднюючих речовин, а також санітарних та інших вимог щодо впорядкування своєї території; використовувати ефективні сучасні технічні засоби і технології для утримання своєї території в належному стані, а також вживати заходів щодо запобігання забрудненню водних об'єктів стічними (дощовими, сніговими) водами, що відводяться з неї; не допускати порушення прав, наданих іншим водокористувачам, а також заподіяння шкоди господарським об'єктам та об'єктам навколишнього природного середовища; утримувати в належному стані зони санітарної охорони джерел питного та господарсько-побутового водопостачання, прибережні захисні смуги, смуги відведення, берегові смуги водних шляхів, очисні та інші водогосподарські споруди та технічні пристрої; здійснювати контроль за якістю і кількістю скинутих у водні об'єкти зворотних вод і забруднюючих речовин та за якістю води водних об'єктів у контрольних створах, а також по давати відповідним органам звіти в порядку, визначеному законодавчими актами; вживати погоджених у встановленому порядку технологічних, лісомеліоративних, агротехнічних, гідротехнічних, санітарних та інших заходів щодо охорони вод від вичерпання та поліпшення їх стану, а також припинення скидання забруднених стічних вод; здійснювати спеціальне водокористування лише за наявності дозволу; безперешкодно допускати на свої об'єкти державних інспекторів спеціально уповноважених державних органів у галузі використання, охорони та відтворення водних ресурсів, а також громадських інспекторів з охорони навколишнього природного середовища, які здійснюють перевірку додержання вимог водного законодавства, і надавати їм безоплатно необхідну інформацію; своєчасно сплачувати збори за спеціальне водокористування та інші збори відповідно до законодавства; своєчасно інформувати місцеві ради, державні органи охорони навколишнього природного

середовища та санітарного нагляду про виникнення аварійних забруднень; здійснювати невідкладні роботи, пов'язані з ліквідацією наслідків аварій, які можуть спричинити погіршення якості води, та надавати необхідні технічні засоби для ліквідації аварій на об'єктах інших водокористувачів у порядку, встановленому законодавством; виконувати інші обов'язки щодо використання й охорони вод та відтворення водних ресурсів згідно із законодавством.



### § 3. Особливості спеціального водокористування водними об'єктами для потреб окремих галузей національної економіки

Відповідно до ст. 48 ВК спеціальне водокористування здійснюється для задоволення питних потреб населення, а також для господарсько-побутових, лікувальних, оздоровчих, сільськогосподарських, промислових, транспортних, енергетичних, рибогосподарських та інших державних і громадських потреб. Отже, чинним законодавством встановлений загальний перелік правомірних видів спеціального водокористування, що не є вичерпним. Щодо користування водними об'єктами, які мають особливе державне значення, наукову або культурну цінність, а також тими, що належать до складу систем оборотного водопостачання теплових та атомних електростанцій, то воно може бути частково чи повністю заборонено в порядку, встановленому законодавством. Спеціальна заборона на водних об'єктах діє, наприклад, стосовно лісосплаву.

Користування водними об'єктами для питних і господарсько-побутових потреб населення здійснюється в порядку централізованого і нецентралізованого водопостачання. Централізоване водопостачання здійснюється в порядку спеціального водокористування, а нецентралізованого — у порядку загального або спеціального водокористування. Таке використання води має передбачати такі якісні характеристики, які відповідають встановленим державним стандартам, нормативам екологічної безпеки водокористування і санітарним нормам.

У разі невідповідності якісних характеристик цих вод встановленим стандартам, нормативам екологічної безпеки водокористування і санітарним нормам їх використання припиняється за рішенням державних органів санітарного нагляду. В порядку централізованого водопостачання підприємства, установи та організації, у віданні яких перебувають питні та господарсько-побутові водопроводи, здійснюють забір води безпосередньо з водних об'єктів. Ці підприємства, установи та організації зобов'язані здійснювати постійне спостереження за якістю води у водних об'єктах, підтримувати в належному стані зону санітарної охорони водозабору та повідомляти

державні органи санітарного нагляду, охорони навколишнього природного середовища, водного господарства і місцеві ради про відхилення від встановлених стандартів і нормативів якості води.

Нецентралізоване водопостачання здійснюється безпосередньо юридичними і фізичними особами шляхом забору води поверхневих або підземних водних об'єктів. Періодичний контроль за якістю води, що використовується для нецентралізованого водопостачання населення, здійснюється державними органами санітарного нагляду. Особливе місце належить підземним водам питної якості. Ці води використовуються насамперед для задоволення потреб питного і побутового водопостачання населення, а також харчової промисловості та тваринництва.

Водні об'єкти, віднесені у встановленому порядку до категорії лікувальних, використовуються виключно у лікувальних і оздоровчих цілях, Перелік водних об'єктів, віднесених до категорії лікувальних, із зазначенням запасів вод та їх лікувальних властивостей, а також інших сприятливих для лікування і профілактики умов затверджується Кабінетом Міністрів України<sup>1</sup>. Користування водами в оздоровчих, рекреаційних та спортивних цілях здійснюється в порядку загального та спеціального водокористування. Місця користування водами в оздоровчих, рекреаційних та спортивних цілях встановлюються в порядку, передбаченому законодавством.

Користування водними об'єктами для потреб повітряного транспорту здійснюється безодлаіно -та без надання відповідного дозволу. У разі необхідності воно може бути частково або повністю заборонено.

Користування водами для потреб сільського і лісового господарства здійснюється у порядку якдуального, так і спеціального водокористування. При здійсненні водокористування для потреб сільського господарства водокористувачі зобов'язуються вживати заходів із запобігання підтопленню, заболоченню, забрудненню земель сільськогосподарського призначення.

Зрошення сільськогосподарських угідь та скидання дренажних вод у водні об'єкти здійснюються на підставі дозволу на спеціальне водокористування, який видається власнику зрошуваних угідь. Під час зрошення земель сільськогосподарського призначення водокористувачі зобов'язані вживати заходів щодо запобігання підтопленню, заболоченню, засоленню та забрудненню цих земель. Під час осушення земель сільськогосподарського призначення мають вживатися заходи щодо запобігання деградації та вітровій ерозії цих земель, а також погіршенню стану водних об'єктів.

Використання водних об'єктів для потреб рибного та мисливського господарства має певні особливості. Згідно зі ст. 26 Закону України від 13 грудня 2001 р. "Про тваринний світ"<sup>2</sup> для рибогос-

<sup>1</sup> Перелік водних об'єктів, що відносяться до категорії лікувальних, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 11 грудня 1996 р. № 1499.

<sup>2</sup> Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 14. — Ст. 97.



подарських цілей використовується рибогосподарський водний об'єкт. Де рибогосподарських водних об'єктів належать усі поверхневі, територіальні й внутрішні морські води, які використовуються "(можуть використовуватися) для промислового добування, вирощування чи розведення риби та інших об'єктів водного промислу або мають значення для природного відтворення їх запасів, а також виключна (морська), економічна зона та акваторія в межах, континентального шельфу України.

До рибогосподарських водних об'єктів належать: моря із затоками, лиманами та естуаріями; ріки з їхніми додатковими системами (озера, бухти, затоки, канали, гирла, протоки, водосховища, що мають постійний або тимчасовий зв'язок з рікою, плавнями або тимчасовими водними об'єктами, а також всі притоки в межах поширення максимальних паводків ріки); технічні водойми, що використовуються (можуть використовуватись) для розведення, вирощування та вилову водних живих ресурсів або мають значення для відтворення їх запасів.

Перелік промислових ділянок рибогосподарських водних об'єктів (їхніх частин) визначено постановою Кабінету Міністрів України від 22 травня 1996 р. № 552. Промислове рибальство допускається на промислових ділянках рибогосподарських водних об'єктів та континентальному шельфі України. До них належать: Чорне море з лиманами, протоками та затоками, Азовське море з лиманами, затоками, включаючи Сиваш, басейн р. Дніпро з лиманами, водосховищами, басейн р. Дністер з лиманами, водосховищами, басейн р. Сіверський Донець з водосховищами, басейн р. Південний Буг з водосховищами та лиманами, басейн р. Західний Буг з водосховищами, басейн р. Дунай, водойми — охолоджувачі енергетичних об'єктів і технічні водойми, озера.

У порядку загального використання об'єктів тваринного світу громадянам у випадках, передбачених законодавством, дозволяється безоплатне любительське і спортивне рибальство для особистого споживання (бШЦ права реалізації) у визначених відповідно до законодавства водних об'єктах загального користування в межах встановлених законодавством обсягів безоплатного вилову і за умови додержання встановлених правил рибальства і водокористування. В інших випадках любительське і спортивне рибальство здійснюється на праві спеціального використання об'єктів тваринного світу в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

На водних об'єктах (їхніх частинах), які використовуються для промислового добування риби та іншого водного промислу або мають значення для відтворення їх запасів, права водокористувачів можуть бути обмежені в інтересах рибного господарства та водного промислу. Водокористувачі, яким надано в користування рибогосподарські водні об'єкти (їхні частини), зобов'язані вживати заходів, що забезпечують поліпшення екологічного стану водних об'єктів і умов відтворення рибних запасів, а також утримувати в належному санітарному стані прибережні захисні смуги в місцях вилову риби.

Проведення гідромеліоративних робіт у місцях, де перебувають водоплавні птахи, хутрові звірі, а також промисловий вилов риби в місцях, де розводяться бобри і хохулі, здійснюється за погодженням з державними органами рибного і мисливського господарства. Інші питання користування водами для потреб рибного і мисливського господарства регулюються Законом "Про тваринний світ" та іншими актами законодавства.

Одним із цільових видів є спеціальне водокористування для потреб промисловості і гідроенергетики. Під час користування водними об'єктами для промислових потреб водокористувачі зобов'язані дотримуватися встановлених умов спеціального водокористування, екологічних вимог, а також вживати заходів щодо зменшення витрат води (особливо питної) та припинення скидання забруднених зворотних вод шляхом удосконалення виробничих технологій, схем водопостачання та очищення стічних вод.

Для потреб промисловості ліміти споживання питної води з комунальних і відомчих господарсько-питних водопроводів встановлюються місцевими радами за погодженням з державними органами охорони "навколишнього природного середовища. У передбачених законодавством випадках (стихійні лиха, аварії та інші обставини, перевитрата підприємством встановленого ліміту споживання води з водопроводів) місцеві ради мають право зменшувати або забороняти споживання для промислових цілей питної води в інтересах першочергового задоволення питних та побутових потреб населення.

Користування водними об'єктами для потреб гідроенергетики має здійснюватися з урахуванням інтересів інших галузей народного господарства, додержанням комплексного використання вод. Гідроенергетичні підприємства зобов'язані дотримуватися встановлених правил експлуатації водосховищ, режимів накопичення та спрацювання запасів води, режимів коливань рівня у верхньому і нижньому б'єфах та пропускання води через гідровузли, забезпечувати у встановленому порядку безперебійний пропуск суден, а також пропуск риби до місць нересту відповідно до проектів рибопропускних споруд.

Користування водними об'єктами для потреб водного транспорту допускається на внутрішніх водних шляхах загального користування. До них належать річки, озера, водосховища, канали, інші водойми, а також внутрішні морські води та територіальне море України, за винятком випадків, коли відповідно до законодавства їх використання повністю чи частково заборонено. Перелік внутрішніх водних шляхів, що належать до категорії судноплавних затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 12 травня 1996 р. № 640.

До річкових шляхів належать ділянки рік (з позначенням нижньої і верхньої меж) Дніпра, Прип'яті, Десни, Південного Бугу, Інгульця та ін., Дністровського лиману. До морських шляхів належать судноплавні ділянки м. Рені, м. Вилкове, порт Усть-Дунайськ, гир-

ло Новостамбульське, порт Білгород-Дністровський, порт Одеса, порт Південний, Дніпро-Бурський лиманний канал, порт Херсон, р. Дніпро та рукав р. Дніпро, Херсонський морський канал, порт Керч, Керч-Снікальський канал, порт-пункт Генічеськ та інші морські шляхи. Всі судна та інші плавучі засоби мають бути обладнані ємностями для збирання лляльних та інших забруднених вод, які мають систематично передаватися на спеціальні очисні споруди для очищення та знезараження.

Забороняється захід в територіальне море суден, які не провели заміну ізольованого баласту та не обладнані цистернами і закритими фановими системами для збирання стічних вод будь-якого походження чи установками для очищення та знезараження цих вод, що відповідають міжнародним стандартам. Користування водними об'єктами для плавання на маломірних судах (веслових, моторних човнах) дозволяється з дотриманням правил, що встановлюються Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими радами за погодженням з Українською державною інспекцією Регістру і безпеки судноплавства.

#### § 4 Стандартизація і нормування в галузі використання вод та відтворення водних ресурсів

Стандартизація і нормування щодо використання вод та відтворення водних ресурсів здійснюються з метою забезпечення екологічної і санітарно-гігієнічної безпеки вод шляхом встановлення комплексу взаємопов'язаних нормативних документів, які визначають взаємопогоджені вимоги до об'єктів, що підлягають стандартизації і нормуванню. До комплексу нормативних документів із стандартизації в галузі використання й охорони вод та відтворення водних ресурсів згідно зі ст. 34 ВК належать документи, які містять: основні положення; терміни та поняття, класифікації; методи, методики та засоби визначення складу та властивостей вод; вимоги до збирання, обліку, обробки, збереження, аналізу інформації та прогнозування кількісних і якісних показників стану вод; вимоги щодо раціонального використання вод у галузевих стандартах та технічних умовах на процеси, продукцію і послуги; метрологічні норми, правила, вимоги до організації робіт; інші нормативи із стандартизації в цій галузі.

Нормативні документи із стандартизації в галузі використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів розробляються та затверджуються в порядку, що встановлюється законодавством. У галузі використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів встановлюються такі нормативи: нормативи екологічної безпеки водокористування; екологічний норматив якості води водних об'єктів; нормативи гранично допустимого скидання забруднюю-

чих речовин; галузеві технологічні нормативи утворення речовин, що скидаються у водні об'єкти; технологічні нормативи використання води. Законодавством України можуть бути встановлені й інші нормативи в галузі використання й охорони вод та відтворення водних ресурсів.

- і] Нормативи екологічної безпеки водокористування встановлюються для оцінки можливостей використання води з водних об'єктів для потреб населення та галузей економіки. Вони забезпечують безпечні умови водокористування, а саме: гранично допустимі концентрації речовин у водних об'єктах, вода яких використовується для задоволення питних, господарсько-побутових та інших потреб населення; гранично допустимі концентрації речовин у водних об'єктах, вода яких використовується для потреб рибного господарства; допустимі концентрації радіоактивних речовин у водних об'єктах, вода яких використовується для задоволення питних, господарсько-побутових та інших потреб населення.

У разі необхідності для вод водних об'єктів, які використовуються для лікувальних, курортних, оздоровчих, рекреаційних та інших цілей, можуть встановлюватись більш суворі нормативи екологічної безпеки водокористування. Нормативи безпеки водокористування розробляються і затверджуються спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони здоров'я та Національною комісією з радіаційного захисту населення України — для водних об'єктів, вода яких використовується для задоволення питних, господарсько-побутових та інших потреб населення; спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань рибного господарства — для водних об'єктів, вода яких використовується для потреб рибного господарства.

Нормативи екологічної безпеки водокористування вводяться в дію за погодженням із спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів.

- 21 Норматив якості води встановлюється для оцінки екологічного благополуччя водних об'єктів та визначення комплексу водоохоронних заходів і містить науково обґрунтовані значення концентрацій забруднюючих речовин та показники якості води (загальнофізичні, біологічні, хімічні, радіаційні). При цьому ступінь забрудненості водних об'єктів визначається відповідними категоріями якості води. Норматив та категорії якості води розробляються і затверджуються спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів і спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони здоров'я.

- <0 Нормативи гранично допустимого скидання забруднюючих речовин встановлюються з метою поетапного досягнення екологічного нормативу якості води водних об'єктів. Порядок розроблення і затвердження нормативів гранично допустимого скидання та Перелік забруднюючих речовин, скидання яких нормується встановлено постановою Кабінету Міністрів України від 11 вересня 1996 р. № 1100.

Для оцінки безпеки виробництва встановлюються галузеві технологічні нормативи утворення речовин, що скидаються у водні об'єкти, тобто нормативи гранично допустимих концентрацій речовин у стічних водах, що утворюються в процесі виробництва одного виду продукції при використанні однієї і тієї самої сировини.

Галузеві технологічні-нормативи утворення речовин, піп скидаються у водні об'єкти, та тих, що подаються на очисні споруди, розробляються та затверджуються відповідними міністерствами і відомствами за погодженням із спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів. Технологічні нормативи використання води встановлюються для оцінки та забезпечення раціонального використання води в галузях ^отюміки, а саме: поточні технологічні нормативи використання води — для сучасного рівня технологій; перспективні технологічні нормативи використання води — з урахуванням досягнень на рівні передових світових технологій. Нормативи використання води розробляються та затверджуються відповідними міністерствами і відомствами за погодженням із спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів.



## § 5. Особливості застосування спеціальних законодавчих вимог до використання водних ресурсів

Основними організаційно-правовими засобами забезпечення раціонального використання й охорони вод і водночас функціями державного управління в цій сфері є: планування раціонального використання водних об'єктів; контроль за використанням і охороною вод та відтворенням водних ресурсів; ведення державного моніторингу вод, державного водного кадастру і здійснення державного обліку вод; проведення екологічної експертизи об'єктів, пов'язаних з використанням вод; стандартизація і нормування в галузі використання й охорони вод та відтворення водних ресурсів.

**Планування раціонального використання водних об'єктів** відповідно до ВК здійснюється шляхом розробки, затвердження та реалізації державних, міждержавних, регіональних та місцевих програм використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів. Державні, міждержавні та регіональні програми використання й охорони вод та відтворення водних ресурсів розробляються з метов^ здійснення цілеспрямованої та ефективної діяльності щодо задоволення потреб населення і галузей економіки у воді, збереження, раціонального використання й охорони вод, запобігання їх шкідливій дії.

Державні, міждержавні та регіональні програми використання й охорони вод та відтворення водних ресурсів розробляються на ос-

нові дані державного обліку вод, водного кадастру, схем використання й охорони вод та відтворення водних ресурсів тощо. Розробка та реалізація цих програм здійснюються за рахунок Державного бюджету України, бюджету Автономної Республіки Крим та місцевих бюджетів, коштів підприємств, установ та організацій, позабюджетних фондів, добровільних внесків організацій і громадян та інших коштів.

Постановою від 27 лютого 1997 р. Верховна Рада України затвердила Національну програму екологічного оздоровлення басейну Дніпра та поліпшення якості питної води<sup>1</sup>. Основною метою цієї Програми є відновлення і забезпечення сталого функціонування Дніпровської екосистеми, якісного водопостачання, екологічно безпечних умов життєдіяльності населення і господарської діяльності та захисту водних ресурсів від забруднення та виснаження. Розроблена і реалізується Загальнодержавна програма охорони та відтворення доквілля Азовського і Чорного морів, затверджена Законом України від 22 березня 2001 р<sup>2</sup>

**Контроль за використанням і охороною вод та відтворенням водних ресурсів** полягає в забезпеченні додержання всіма юридичними та фізичними особами вимог водного законодавства. Виділяють державний і громадський контроль за використанням і охороною вод та відтворенням водних ресурсів. Державний контроль за використанням і охороною вод та відтворенням водних ресурсів здійснюється Кабінетом Міністрів України, державними органами охорони навколишнього природного середовища та іншими спеціально уповноваженими державними органами. Порядок здійснення державного контролю за використанням і охороною вод та відтворенням водних ресурсів визначається ВК та іншими актами законодавства.

Громадський контроль за використанням і охороною вод та відтворенням водних ресурсів здійснюється громадськими інспекторами охорони навколишнього природного середовища. Їх повноваження визначаються положенням, що затверджується спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади.

**Державний моніторинг вод** здійснюється з метою забезпечення збирання, обробки, збереження та аналізу інформації про стан вод, прогнозування його змін та розробки науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття управлінських рішень у галузі використання й охорони вод та відтворення водних ресурсів. Державний моніторинг вод є складовою державної системи моніторингу навколишнього природного середовища України і здійснюється в порядку, що визначається Кабінетом Міністрів України<sup>3</sup>.

Державний моніторинг вод здійснюється за предметними напрямками кількості та якості вод. До об'єктів державного моніторин-

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1997. — № 41. — Ст. 279.

<sup>2</sup> Там само. - 2001. - № 28. - Ст. 135.

<sup>3</sup> Порядок здійснення державного моніторингу вод, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 20 липня 1996 р. № 815.

гу вод належать: поверхневі води — природні водойми (озера), водотоки (річки, струмки); штучні водойми (водосховища, ставки), канали та інші водні об'єкти; підземні води та джерела; внутрішні морські води та територіальне море; виключна (морська) економічна зона України; джерела забруднення вод, включаючи зворотні води, аварійні скидання рідких продуктів і відходів, втрати продуктів і матеріалів при видобуванні корисних копалин у межах акваторій поверхневих вод, внутрішніх морських вод, територіального моря і виключної (морської) економічної зони України, води поверхневого стоку із сільськогосподарських угідь, фільтрації забруднюючих речовин з технологічних водойм та водних сховищ, масовий розвиток синьо-зелених водоростей; надходження шкідливих речовин з донних відкладів (вторинне забруднення водних об'єктів) та інші джерела забруднення, стосовно яких здійснюється спостереження.

Відповідно до призначення державний моніторинг вод поділяється на фоновий моніторинг, що здійснюється на водних об'єктах у місцях мінімального опосередкованого антропогенного навантаження; загальний моніторинг, що складається з моніторингу на державній мережі пунктів спостережень, моніторингу антропогенного впливу на водні об'єкти, моніторингу водних об'єктів у місцях їх використання та спеціальних видів моніторингу; кризовий моніторинг, що здійснюється в зонах підвищеного ризику та в зонах впливу аварій і надзвичайних ситуацій.

Водокористувачі, які згідно із законодавством зобов'язані вести спостереження за якістю і кількістю скинутих у водні об'єкти зворотних вод і забруднюючих речовин, а також за станом водних об'єктів у місцях скидів (крім підприємств водопровідно-каналізаційного господарства), не належать до суб'єктів державного моніторингу вод. Їхня інформація визначається як допоміжна порівняно з інформацією суб'єктів державного моніторингу вод і включається до складу офіційної лише після перевірки та підтвердження її вірогідності суб'єктами державного моніторингу вод.

Для здійснення державного моніторингу вод розробляються національні, регіональні, відомчі та локальні програми моніторингу вод, в яких визначаються мережі пунктів, показники і режими спостережень для водних об'єктів та джерел забруднення вод, регламенти передавання, обробки та використання інформації. Програми моніторингу вод розробляються суб'єктами державного моніторингу вод і коригуються в міру потреби Міжвідомчою комісією ведення державного моніторингу вод у цілях встановлення відомостей про кількість і якість вод, а також даних про водокористування, на основі яких здійснюється розподіл води між водокористувачами та розробляються заходи щодо раціонального використання вод та відтворення водних ресурсів.

*Державний водний кадастр* складається з метою систематизації даних державного обліку вод та визначення придатних для використання водних ресурсів. Державний водний кадастр — це систе-

мативований звід відомостей про: поверхневі, підземні, внутрішні морські води та територіальне море (водні об'єкти); обсяги, режим, якість і використання вод (водних об'єктів); водокористувачів, крім вторинних.

До державного водного кадастру включаються також відомості про водогосподарські об'єкти, що забезпечують використання води, очищення та скид зворотних вод, а саме: споруди для акумуляції та регулювання поверхневих і підземних вод; споруди для забору та транспортування води; споруди для скиду зворотних вод; споруди, на яких здійснюється очистка зворотних вод (з оцінкою їх ефективності). Державний водний кадастр складається з трьох розпів: поверхневі води; підземні води; використання вод. Державний водний кадастр включає дані державного обліку поверхневих і підземних вод та державного обліку водокористування, які систематизуються за водними об'єктами та їх ділянками, водозбірними басейнами річок та морів, басейнами підземних вод, водогосподарськими ділянками, економічними районами, адміністративно-територіальними одиницями і в цілому в Україні.

Державний водний кадастр ведеться спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань водного господарства, спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань геології та використання надр та спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань гідрометеорології в порядку, що визначається Кабінетом Міністрів України<sup>1</sup>. Для забезпечення екологічної безпеки під час розміщення, проектування і будівництва нових і реконструкції наявних підприємств, споруд та інших об'єктів, пов'язаних з використанням вод, здійснюється державна, громадська та інша екологічна експертиза в порядку, що визначається законодавством.

*Державний облік водокористування* здійснюється з метою систематизації даних про забір та використання вод, скидання зворотних вод та забруднюючих речовин, наявність систем оборотного водопостачання та їхню потужність, а також про системи очищення стічних вод та їхню ефективність тощо. Державний облік та аналіз стану водокористування здійснюються шляхом подання водокористувачами звітів про водокористування до державних органів водного господарства за встановленою формою. Форма звітів про водокористування, порядок їх заповнення та періодичність подання затверджуються спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань водного господарства за поданням спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань водного господарства та за погодженням із спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів.

<sup>1</sup> Порядок ведення державного водного кадастру, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 8 квітня 1996 р. № 413.



Державний облік поверхневих вод здійснюється спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань гідрометеорології шляхом проведення постійних гідрометричних, гідрохімічних спостережень за кількісними і якісними характеристиками поверхневих вод згідно з програмою, що затверджується цим Комітетом за погодженням із спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів і спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань водного господарства.

Державний облік підземних вод здійснюється спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань геології та використання надр шляхом спостережень за кількісними і якісними характеристиками підземних вод за програмою, що затверджується цим Комітетом за погодженням із спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів.

## Глава 10

### Правове регулювання використання природних ресурсів виключної (морської) економічної зони і континентального шельфу України



#### § 1. Визначення виключної (морської) економічної зони України та права на її природні ресурси

Відповідно до ст. 13 Конституції природні ресурси виключної (морської) економічної зони і континентального шельфу України є об'єктами права власності Українського народу. Право користування ресурсами виключної морської економічної зони, морського дна і континентального шельфу становить самостійний вид природокоористування.

Виключну (морську) економічну зону України становлять морські райони, зовні прилеглі до територіального моря України, включаючи райони навколо островів," що їй належать. Ширина виключної (морської) економічної зони становить до 200 морських миль, відлічених від тих самих вихідних ліній, що і територіальне море України (ст. 2 Закону України від 16 травня 1995 р. "Про виключну (морську) економічну зону України")- Таке визначення відповідає Конвенції ООН з морського права 1982 р.

Законодавство про виключну (морську) економічну зону України складається із Закону "Про виключну (морську) економічну зону України" та інших актів законодавства України, що регулюють питання, пов'язані з правовим режимом виключної (морської) економічної зони. До них належать Кодекс про надра, Положення про порядок охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 12 червня 1996 р. № 642, та інші законодавчі акти.

До джерел, що регулюють правовий режим використання ресурсів морської економічної зони, слід також віднести відповідні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Це насамперед Конвенція ООН з морського права, з прийняттям якої в міжнародному морському праві виник інститут виключної економічної зони. Посилання на цей вид джерел містяться у ст. 32 Закону "Про виключну (морську) економічну зону України". Так, якщо Конвенцією ООН з морського права або

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 25—26. — Ст. 131.

міжнародним договором України встановлено інші норми, ніж ті, що містяться в Законі, то застосовуються норми Конвенції чи відповідного міжнародного договору. До таких актів належать, наприклад, Конвенція про захист Чорного моря від забруднення 1992 р., Договір про відносини добросусідства і співробітництва між Україною та Румунією 1997 р.

— Відповідно до ст. 56 Конвенції ООН з морського права прибережна держава у виключній економічній зоні має суверенні права<sup>4</sup> метою розвідки, розробки і збереження природних ресурсів, як живих, так і неживих, у водах, що покривають морське дно, на морському дні й у його надрах, а також з метою управління цими ресурсами та щодо інших видів діяльності з економічної розвідки і розробки зазначеної зони, таких, як виробництво енергії шляхом використання води, течій і вітру; юрисдикцію, передбачену у відповідних положеннях вказаної Конвенції, стосовно: створення і використання штучних островів, установок і споруджень; морських наукових досліджень; захисту і збереження морського середовища; інші права й обов'язки, передбачені в Конвенції ООН з морського права.

Аналогічний перелік передбачений ст. 4 Закону "Про виключну (морську) економічну зону України".

45

## § 2. Особливості правового статусу континентального шельфу України

Специфіка правових відносин, що виникають у сфері використання ресурсів континентального шельфу, припускає орієнтацію на норми міжнародного морського права. Тому через відсутність в Україні спеціального закону про континентальний шельф, поняття "континентальний шельф" визначається відповідно до Конвенції ООН з морського права.

Згідно з п. 1 ст. 76 Конвенції ООН з морського права континентальний шельф прибережної держави включає морське дно і надра підводних районів, що простягаються за межі його територіального моря на всьому протязі природного продовження його сухопутної території до зовнішньої межі підводного краю материка чи на відстань 200 морських миль від вихідних ліній, від яких відміряється ширина територіального моря, коли зовнішня межа підводного краю материка не простягається на таку відстань.

Відповідно до п. 3 вказаної норми підводний край материка включає продовження континентального масиву, що знаходиться під водою, прибережної держави і складається з поверхні й надр шельфу, схилу і підйому. Вона не включає дна океану на великих глибинах, у тому числі його океанічних хребтів чи надр. Оскільки ширина Чорного моря не допускає встановлення в ньому конти-

<sup>4</sup> Див.: Боголюбов С. А., Краюшкіна Е. Г. Коментарий к Федеральному закону "О континентальном шельфе". — М., 2003. — С. 15.

континентального шельфу за межами 200-мильної зони, то в усіх причорноморських державах, у тому числі й Україні, виключна (морська) економічна зона збігається з просторами морського дна, що належить до континентального шельфу<sup>1</sup>.

З урахуванням того, що зовнішня межа континентального шельфу збігається з межею виключної (морської) економічної зони, в Україні відсутнє профільне національне законодавство про континентальний шельф. Згідно зі ст. 4 Закону "Про виключну (морську) економічну зону України" суверенні права та юрисдикція України щодо морського дна виключної економічної зони його надр реалізуються відповідно до законодавства України про континентальний шельф та Кодексу про надра.

Поряд з національним законодавством про виключну економічну зону і про надра правовий режим континентального шельфу в Україні визначається нормативними актами колишнього СРСР, прийнятими на основі Женевської конвенції про континентальний шельф 1958 р. Такими актами є: Указ Президії Верховної Ради СРСР від 6 лютого 1968 р. "Про континентальний шельф Союзу РСР"; постанова Ради Міністрів СРСР від 18 липня 1969 р. № 554 "Про порядок проведення робіт на континентальному шельфі СРСР і охорону його природних багатств"<sup>2</sup>; Положення про охорону континентального шельфу СРСР, затверджене постановою Ради Міністрів СРСР від 11 січня 1974 р. № 24.

Застосування положень вказаних нормативних актів СРСР стосовно континентального шельфу України здійснюється на підставі постанови Верховної Ради України від 12 вересня 1991 р. "Про порядок тимчасової дії на території України окремих актів законодавства Союзу РСР"<sup>3</sup>, відповідно до якої до прийняття відповідних актів законодавства України на території республіки застосовуються акти законодавства СРСР із питань, що не урегульовані законодавством України, за умови, що вони не суперечать Конституції та законам України.

Джерелами регулювання шельфових відносин є і міжнародні договори, згоду на обов'язковість яких дала Україна. Про це свідчать ст. 9 Конституції, ст. 19 Закону України від 29 червня 2004 р. "Про міжнародні договори України"<sup>4</sup>, відповідно до яких укладені й ратифіковані міжнародні договори України становлять невід'ємну частину національного законодавства України. На це вказують і ст. 32 Закону "Про виключну (морську) економічну зону України", ст. 69 Кодексу про надра.

<sup>1</sup> Всі причорноморські держави встановили виключні економічні зони і повністю розділили Чорне море на такі зони. Див.: *Короткий Т. Р.* Міжнародно-правові аспекти охорони середовища Чорного моря // Концепція розвитку законодавства України: Матеріали науково-практичної конференції. — К., 1996. — С. 475, 476.

<sup>2</sup> Див.: *Баймуратов М. А.* Правовой статус континентального шельфа и способы его разграничения. — Одесса, 2000; *Баймуратов М. А., Лосковский В. Г.* Международно-правовой режим континентального шельфа. — Одесса, 2001. — С. 45, 46; *Баймуратов М. А.* Международно-правовой режим континентального шельфа // Причорноморський екологічний бюлетень. — 2003. — № 4. — С. 84—88.

<sup>3</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 46. — Ст. 621.

<sup>4</sup> Голос України. — 2004. — 3 серп.

Це тим більше актуально для визначення режиму континентального шельфу з урахуванням особливостей правового статусу останнього. Тому для характеристики суверенних прав прибережної держави наведемо положення ст. 77 Конвенції ООН з морського права: прибережна держава здійснює над континентальним шельфом суверенні права з метою його розвідки і розробки його природних ресурсів. Природні ресурси включають мінеральні й інші неживі ресурси морського дна і його надр, а також живі організми, що належать до "сидячих видів", тобто організмів, що в період, коли можливий їх промисел, або перебувають у нерухомому стані на морському дні чи під ним, або не здатні пересуватися інакше, як перебуваючи в постійному контакті з морським дном або його надрами.

Ці права є виключними в тому розумінні, що якщо прибережна держава не здійснює розвідки континентального шельфу чи не розробляє його природні ресурси, ніхто не може робити цього без чітко вираженої згоди прибережної держави. Права прибережної держави на континентальний шельф не залежать від ефективної чи фіктивної її присутності на шельфу чи від прямої про це заяви.

46

### § 3. Використання рибних та інших живих ресурсів виключної (морської) економічної зони

У виключній (морській) економічній зоні Україна забезпечує оптимальне використання рибних та інших живих ресурсів шляхом вжиття відповідних заходів для їх збереження та управління ними. Промисел рибних та інших живих ресурсів, а також дослідження, розвідка та інші операції, пов'язані з таким промислом у виключній (морській) економічній зоні України, іноземними юридичними та фізичними особами здійснюються лише на підставі міжнародних угод.

Іноземні юридичні та фізичні особи, які ведуть рибний промисел у виключній (морській) економічній зоні України, повинні дотримуватися вимог щодо збереження рибних та інших живих ресурсів, а також інших положень і умов, встановлених Законом "Про виключну (морську) економічну зону України" та іншими актами законодавства України. Порядок і умови використання рибних та інших живих ресурсів виключної (морської) економічної зони встановлюються Кабінетом Міністрів України<sup>1</sup>.

Відповідно до п. 4 Порядку і умов використання рибних та інших водних живих ресурсів виключної (морської) економічної зони

<sup>1</sup> Тимчасовий порядок ведення рибного господарства і здійснення рибальства, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 28 вересня 1996 р. № 1192; Порядок і умови використання рибних та інших водних живих ресурсів виключної (морської) економічної зони України іноземними юридичними і фізичними особами, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 13 серпня 1999 р. № 1490.

ни України іноземними юридичними і фізичними особами використання водних живих ресурсів здійснюється, за плату, відповідно до законодавства України та спеціальними дозволами, виданими користувачам на кожне судно Головним управлінням охорони, відтворення водних живих ресурсів і регулювання рибальства Держкомрибгоспу (далі — Головрибвод) в межах затверджених Мінприроди лімітів на основі біологічних обґрунтувань. Відповідні органи іноземних держав, які уклали з Україною договір про здійснення промислу у виключній (морській) економічній зоні України, подають заявки на одержання дозволу на ведення промислу у виключній (морській) економічній зоні України.

Дія дозволу може бути припинена у разі: закінчення терміну, на який цей дозвіл було видано; добровільної відмови користувача від нього або якщо потреба у його використанні відпала; систематичного чи грубого порушення користувачами визначеного порядку спеціального використання водних живих ресурсів, умов дозволів на їх використання, норм, правил рибальства та інших вимог в галузі охорони, використання і відтворення цих ресурсів; різкого погіршення біологічного стану водних живих ресурсів та умов їх існування, зниження рибопродуктивності, погіршення їх видового складу та якості внаслідок дії природних чинників або порушення природокористування з вини користувачів; надходження від органів Мінприроди та Державної прикордонної служби України вимог про припинення або обмеження спеціального використання водних живих ресурсів.

Відповідно до п. 8 Порядку і умов використання рибних та інших водних живих ресурсів виключної (морської) економічної зони України іноземними юридичними і фізичними особами користувачі зобов'язані: перед початком робіт у виключній (морській) економічній зоні України викликати представника Головрибводу з метою супроводження судна, який забезпечується за рахунок користувача харчуванням і помешканням за нормами, передбаченими для офіцерського складу, та має вільний доступ до засобів зв'язку, документації, суднового, промислового та технологічного журналів, навігаційних карт, технологічного процесу добування та переробки водних живих ресурсів; надавати Головрибводу інформацію про вхід у виключну (морську) економічну зону України і вихід з неї з обов'язковим проходженням визначених точок контролю в порядку, встановленому Держкомрибгоспом та Державним комітетом у справах охорони державного кордону; надавати Головрибводу щодаки інформацію про промисел водних живих ресурсів у виключній (морській) економічній зоні України і щомісяця — про результати промислу.

Кожне судно, що здійснює промисел, повинно мати: оригінал дозволу на ведення промислу водних живих ресурсів у виключній (морській) економічній зоні; промисловий журнал та журнал обліку прийнятих водних живих ресурсів; сигнальні розпізнавальні знаки; марковані знаряддя лову із зазначенням назви судна, держави,

номера: Дозволу і порядкового номера знаряддя лову; УКХ-радіостанцію, яка повинна постійно працювати на прийом на 16 міжнародному каналі; завірену власником судна схему розташування трюмів із зазначенням їх розмірів; форму гарантії країни прапора. З метою забезпечення своїх суверенних прав на розвідку, експлуатацію, збереження живих ресурсів та управління ними у своїй виключній (морській) економічній зоні Україна вживає заходів (включаючи огляд, інспекцію, арешт і судовий розгляд) для забезпечення дотримання законодавства України.

Спеціальні правила-встановлені для охорони анадромних видів риб. Відповідно до ст. 8 Закону "Про виключну (морську) економічну зону України" спеціально уповноважені органи України забезпечують збереження запасів анадромних видів риб шляхом вжиття відповідних заходів і встановлення правил регулювання рибного промислу у виключній (морській) економічній зоні, зокрема щодо визначення загального обсягу допустимих виловів, і співробітничать з цією метою з відповідними органами інших заінтересованих держав, якщо ці види риб мігрують за межі виключної (морської) економічної зони України.

Для удосконалення системи захисту економічних інтересів на державному кордоні України, а також врегулювання відносин з іноземними державами з питань ведення рибного господарства і здійснення риболовства в Чорному морі постановою Кабінету Міністрів України від 12 вересня 2001 р. № 1353 затверджена ^Комплексна програма діяльності з припинення незаконного вилову риби іноземними суднами в територіальному морі та виключній (морській) економічній зоні України на 2002—2006 роки. Метою цієї Програми є посилення захисту економічних інтересів держави шляхом протидії незаконному вилову риби, недопущення порушення законодавства іноземними суднами у виключній зоні, створення сприятливої геополітичної ситуації навколо України із зміцненням добросусідських відносин із суміжними державами.

Основними завданнями Програми є: удосконалення механізму правового регулювання діяльності заінтересованих органів з протидії незаконному вилову риби іноземними суднами у виключній зоні; участь у розробленні Конвенції з рибальства та збереження живих ресурсів Чорного моря; координація діяльності заінтересованих центральних органів виконавчої влади із забезпечення захисту природних ресурсів, дотримання законодавства у виключній зоні; внесення змін до законодавчих актів щодо врегулювання питань діяльності у виключній зоні та визначення повноважень центральних органів виконавчої влади в галузі охорони, використання і відтворення водних живих ресурсів.

Україна має виключне право у морській економічній зоні створювати, а також дозволяти і регулювати спорудження, експлуатацію та використання штучних островів, установок і споруд для морських наукових досліджень, розвідки та розробки природних ресурсів, а також інших економічних цілей згідно з чинним зако-

нодавством України. При цьому Україна має виключну юрисдикцію щодо таких штучних островів, установок і споруд, у тому числі щодо митних, податкових, санітарних та імміграційних законів і правил, а також законів і правил, що стосуються її безпеки.

Україна може встановлювати навколо штучних островів, установок і споруд, зони безпеки і здійснює у цих зонах відповідні заходи для гарантування безпеки як судноплавства, так і штучних островів, установок та споруд. Ширина зон безпеки не повинна перевищувати 500 метрів, відлічених від кожної точки їх зовнішнього краю, за винятком випадків, коли інше дозволено загальновизнаними міжнародними стандартами або рекомендовано відповідною міжнародною організацією.

Юридичні і фізичні особи України та інших держав, міжнародні організації, відповідальні за утримання та експлуатацію штучних островів, установок і споруд, зобов'язані забезпечувати утримання у належному стані постійних засобів попередження про їх наявність. Будь-які залишені або невикористані установки і споруди повинні бути прибрані якомога швидше і таким чином, щоб не створювати перешкод судноплавству і рибальству або загрози забруднення морського середовища. Про створення штучних островів, будівництво установок і споруд, встановлення навколо них зон безпеки, а також повну або часткову ліквідацію цих установок і споруд дається відповідне повідомлення в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Морські наукові дослідження у виключній (морській) економічній зоні України мають право проводити усі держави незалежно від їх географічного положення, їх юридичні і фізичні особи, а також міжнародні організації за умови дотримання законодавства України. Ці дослідження проводяться лише за згодою спеціально уповноважених органів з дотриманням вимог чинного законодавства та міжнародних договорів України. Здійснюючи свою юрисдикцію, Україна має право регулювати, дозволяти і проводити морські наукові дослідження у своїй виключній (морській) економічній зоні. Спеціально уповноважені органи України дають свою згоду на проведення морських наукових досліджень у її виключній (морській) економічній зоні за умови, що ці дослідження проводяться лише у мирних цілях, для розширення знань про морське середовище на благо людства і не несуть загрози навколишньому природному середовищу.

Іноземні держави, їх юридичні і фізичні особи, а також міжнародні організації, які мають намір проводити морські наукові дослідження у виключній (морській) економічній зоні України, подають спеціально уповноваженим органам за шість місяців до передбачуваної дати початку здійснення морського наукового проекту повну інформацію про характер і цілі проекту, методи і засоби, що використовуватимуться, точні географічні координати районів, в яких буде здійснюватися проект, та інші дані. Якщо подана інформація є неточною або іноземна держава, її юридичні і фізичні осо-



би чи відповідна міжнародна організація, яка здійснює проект, має невиконані зобов'язання перед Україною, що впливають з раніше здійснюваного наукового проекту, спеціально уповноважені органи України можуть відмовити у дозволі на проведення морських досліджень.

Україна може відмовити у наданні згоди на здійснення іншими державами, їх юридичними і фізичними особами, міжнародними організаціями морського наукового проекту у своїй виключній (морській) економічній зоні, якщо цей проект: безпосередньо пов'язаний з розвідкою та розробкою як живих, так і неживих природних ресурсів; передбачає буріння морського дна, використання вибухових речовин або внесення шкідливих речовин у морське середовище; включає спорудження, експлуатацію або використання штучних островів, установок і споруд.

Під час проведення морських наукових досліджень у виключній (морській) економічній зоні України іноземні держави, їх юридичні і фізичні особи, міжнародні організації, які одержали на це дозвіл спеціально уповноважених органів України, зобов'язані дотримуватися таких умов: забезпечувати участь представників України у морських наукових дослідженнях, зокрема на борту науково-дослідних суден та на інших науково-дослідних установках; надавати спеціально уповноваженим органам України на їх прохання попередні доповіді, а також інші матеріали і висновки досліджень; давати спеціально уповноваженим органам України на їх прохання можливість доступу до всіх даних і зразків, одержаних під час морських наукових досліджень, передавати їм матеріали, з яких можна зробити копію, і зразки, які можна розділити без заподіяння шкоди їх науковій цінності, а також надавати інформацію, що містить оцінку таких даних, зразків і результатів досліджень, або надавати допомогу в їх оцінці та інтерпретації; не перешкоджати діяльності, що здійснюється з метою реалізації суверенних прав та юрисдикції України згідно зі статтями 4, 7, 8 Закону "Про виключну (морську) економічну зону України"; негайно інформувати спеціально уповноважених органи України про будь-які істотні зміни у програмі досліджень; прибрати науково-дослідні установки або обладнання після завершення досліджень, якщо не укладено угоди про інше.

Морські наукові дослідження у виключній (морській) економічній зоні України, які проводяться з порушенням вимог статей 13, 14 Закону "Про виключну (морську) економічну зону України", можуть бути тимчасово заборонені (зупинені) спеціально уповноваженими органами України. Рішення про тимчасову заборону (зупинення) може бути скасовано цими органами, а дослідження продовжено, як тільки інша держава, її юридична чи фізична особа або міжнародна організація, що здійснює дослідження, усуне порушення та дасть гарантію стосовно дотримання встановленого Законом "Про виключну (морську) економічну зону України" порядку.

Морські наукові дослідження у виключній (морській) економічній зоні України, які проводяться без дозволу спеціально уповно-

важених органів України або з відступом від положень ст. 13 Закону "Про виключну (морську) економічну зону України", або з суттєвими відмінностями від початкового проекту дослідження, підлягають негайному припиненню.

#### § 4. Охорона суверенних прав України у її виключній (морській) економічній зоні

Охорона суверенних прав України у її виключній (морській) економічній зоні та контроль за реалізацією прав і виконанням зобов'язань інших держав, українських та іноземних юридичних і фізичних осіб, міжнародних організацій у ній здійснюється органами Державної прикордонної служби України, рибоохорони Міністерства аграрної політики України і Мінприроди в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України<sup>1</sup>, з урахуванням інтересів інших держав, передбачених нормами міжнародного права.

Посадові особи Державної прикордонної служби України під час здійснення охорони виключної (морської) економічної зони можуть зупиняти й оглядати в установленому порядку судна, інші плавучі засоби, що ведуть промисел риби та інших водних живих ресурсів, пошук, дослідження та операції, пов'язані з таким промислом, й інші роботи у виключній (морській) економічній зоні, перевіряти документи на здійснення рибного промислу та інших робіт; призупиняти або припиняти промисел риби та інших водних живих ресурсів, пошук, дослідження та операції, пов'язані з таким промислом, та інші роботи у разі порушення законодавства про виключну (морську) економічну зону або відсутності дозволу (погодження) на їх проведення; відвідувати, оглядати та перебувати на штучних островах, установках і спорудах, що знаходяться у виключній (морській) економічній зоні, а також перевіряти документи, які посвідчують право на проведення робіт і спорудження штучних островів, установок, споруд і встановлення зон безпеки навколо них; тимчасово забороняти (зупиняти) морські наукові дослідження, які проводяться з порушенням вимог законодавства про виключну (морську) економічну зону, або припиняти їх у випадках, передбачених законодавством; вимагати від судна, інших плавучих засобів, інформацію, необхідну для встановлення факту порушення вимог законодавства України або міжнародного права щодо запобігання забрудненню морського середовища, та проводити огляд судна з цією метою; укладати акти про вчинення порушення у виключній (морській) економічній зоні; затримувати судна, інші плавучі засоби, що допускають порушення законодавства України або норм міжнародного права, і доставляти їх в один із відкритих для заходження іноземних невійськових суден портів України; застосовувати

<sup>1</sup> Проложення про порядок охорони суверенних прав України у її виключній (морській) економічній зоні.

штрафні санкції V випадках, передбачених законодавством про виключну (морську) економічну зону; безплатно користуватися транспортними послугами та засобами зв'язку промислових суден іноземних держав, які" здійснюють промисел риби та інших водних живих ресурсів, пошук, дослідження та операції, пов'язані з таким промислом, або інші роботи у виключній (морській) економічній зоні України згідно з чинними угодами або дозволами.

Під час огляду суден, інших плавучих засобів, штучних островів, установок і споруд можуть бути перевірені судові, лавігаційні та інші документи, а також виробничі і вантажні приміщення, обладнання і технічні засоби, що застосовуються для виконання робіт, і все виводите у виключній (морській) економічній зоні. Перевірка судових, навігаційних та інших документів іноземних суден проводиться у випадках, коли є підстави вважати, що це судно, інший плавучий засіб порушило вимоги законодавства України або міжнародного права щодо запобігання забрудненню морського середовища у виключній (морській) економічній зоні України. Огляд такого судна, іншого плавучого засобу може провадитися тільки після перевірки зазначених документів і лише у випадках, коли є підстави вважати, що судно, інший плавучий засіб або його обладнання не відповідає цим документам, або коли підстав, зазначених у документах, недостатньо для перевірки ймовірного порушення, коли судно, інший плавучий засіб не має належних документів або в разі відмови дати пояснення чи одержані пояснення суперечать очевидним фактам.

Під час огляду „можуть братися проби речовин або їх суміші, що знаходяться на судні, штучному острові, установці, споруді, необхідні для ідентифікації джерела забруднення морського середовища виключної (морської) економічної зони. Огляд проводиться в присутності капітана або призначених ним осіб екіпажу судна, іншого плавучого засобу чи представника адміністрації, яка здійснює керівництво роботами у виключній (морській) економічній зоні України. Порушник законодавства про виключну (морську) економічну зону, особа якого не може бути встановлена на місці, а також судно, знаряддя лову та інші технічні засоби, що використовуються для ведення рибного промислу та інших робіт у виключній (морській) економічній зоні і приналежність яких не може бути встановлена під час огляду судна, підлягають затриманню і доставці в один із відкритих для заходження іноземних невійськових суден портів України для встановлення особи порушника і приналежності таких суден, знарядь лову та інших технічних засобів.

Якщо є достатні підстави вважати, що іноземне судно порушило законодавство про виключну (морську) економічну зону і при цьому робить спробу зникнути, органи Державної прикордонної служби України мають право переслідувати таке судно з метою затримання його і притягнення до відповідальності. Переслідування починається в момент знаходження судна — порушника законодавства про виключну (морську) економічну зону чи однієї з його шлюпок у межах виключної (морської) економічної зони після сиг-

налу "зупинитися", здійснюється безперервно і припиняється тільки тоді, коли переслідуване судно ввійде в територіальне море своєї країни або будь-якої третьої держави.

Проти суден — порушників законодавства про виключну (морську) економічну зону у відповідь на застосування ними сили та в інших виключних випадках посадові особи Державної прикордонної служби України можуть застосовувати в установленому порядку всі заходи, зумовлені обставинами, що склалися, необхідні для припинення порушення та затримання порушників. Порядок застосування зброї, бойової техніки, озброєння кораблів (катерів), літаків і вертольотів Державної прикордонної служби України, спеціальних засобів та заходів фізичного впливу під час охорони виключної (морської) економічної зони України Державною прикордонною службою України встановлюється Інструкцією про застосування зброї, бойової техніки, озброєння кораблів (катерів), літаків і вертольотів Державної прикордонної служби України, спеціальних засобів та заходів фізичного впливу під час охорони державного кордону та виключної (морської) економічної зони України, затвердженою наказом Адміністрації Державної прикордонної служби України від 21 жовтня 2003 р. № 200<sup>1</sup>.

Державна прикордонна служба України має право застосовувати зброю в виключній (морській) економічній зоні для відбиття збройного нападу на неї або на інші судна України, для припинення явно ворожих дій з боку іноземних суден проти українських надводних та підводних об'єктів, а також для припинення збройного опору з боку суден — порушників законодавства про виключну (морську) економічну зону України під час їх зупинки та затримання і для затримання таких суден у цій зоні у разі невиконання вимоги зупинитися, якщо судно намагається зникнути, а інші можливості для його зупинення вичерпані. У цьому разі зброя застосовується після попереджувального пострілу.

Відповідно затримане судно доставляється у найближчий відкритий для заходження іноземних невійськових суден порт України. Ці заходи, що застосовуються до порушників законодавства про виключну (морську) економічну зону, відповідають положенням Конвенції ООН з морського права. Конвенція наділяє прибережну державу компетенцією вживати заходів, що можуть бути необхідні для забезпечення дотримання законів і правил, що вона прийняла відповідно до Конвенції. Ці заходи прибережної держави можуть включати огляд, інспекцію, арешт і судовий розгляд. Водночас Конвенція обмежує репресивні заходи. Так, заарештовані судна та їх екіпажі негайно звільнюються після внесення застави чи іншого забезпечення; покарання не можуть включати ув'язнення за відсутності угоди про іншу форму особистого покарання. Відповідно до Конвенції ООН з морського права прибережна держава в разі арешту чи затримки іноземного судна зобов'язана негайно

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. — 2003. — № 43. — С. 172.

повідомити про це державу прапора для забезпечення якнайшвидшого врегулювання суперечки<sup>1</sup>.

## § 5. Юридична відповідальність за порушення вимог законодавства про виключну (морську) економічну зону

„За порушення законодавства про виключну (морську) економічну зону громадяни України, іноземні громадяни та особи без громадянства несуть дисциплінарну, цивільно-правову, адміністративну або кримінальну відповідальність, встановлену законодавчими актами України. Юридичні особи за порушення законодавства про виключну (морську) економічну зону України несуть відповідальність за незаконну промислову діяльність, порушення правил безпечної експлуатації споруд, незаконну експлуатацію природних ресурсів, незаконне здійснення морських наукових досліджень, забруднення морського середовища відповідно до статей 22—26 Закону "Про виключну (морську) економічну зону України". Притягнення порушників до відповідальності не звільняє їх від обов'язку відшкодувати відповідно до чинного законодавства шкоду, завдану в результаті порушення життєвих умов живих чи інших ресурсів виключної (морської) економічної зони.

Право накладати штрафи, передбачені Законом "Про виключну (морську) економічну зону України", залежно від виду правопорушення надається органам Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України в особі державних інспекторів з охорони навколишнього природного середовища; органам рибоохорони Міністерства рибного господарства України в особі начальника відповідного басейнового управління по охороні й відтворенню рибних запасів і регулюванню рибальства; органам Прикордонних військ України в особі командира (начальника) судна, яким виявлено порушення і затримано порушника. Право накладати штрафи за певними видами правопорушень, а також застосовувати конфіскацію надається районному (міському) суду за місцем затримання порушника]

Рішення про безоплатне вилучення незаконно видобутих ресурсів приймається органом, уповноваженим накладати штраф за відповідне порушення. Посадовою особою Прикордонних військ Ук-

<sup>1</sup> Див.: Мировой океан и международное право. Правовой режим морских прибрежных пространств. — М., 1987. — С. 114, 115; *Шилевой К. О., Короткий Г. Р.*, Буряченко А. Н. Арест судов: международно-правовое регулирование. — Одесса, 2004. — С. 5—10; *Короткий Т. Р.* Правовые проблемы охраны суверенных прав Украины в исключительной (морской) экономической зоне Украины // Причорноморський екологічний бюлетень. — 2003. — № 4. — С. 89—91; *Короткий Т. Р.* Понятие ареста судна в международном и национальном праве / Економіко-правові аспекти розвитку транспортних систем: Збірник наукових праць / Гол. ред. *Л. В. Багрий-Шахматов*. — Вип. 4. — Одеса, 2003. — С. 109-115.

раїни про вчинення порушення складається акт, який разом з іншими документами, що стосуються цієї справи, протягом трьох днів з дня затримання порушника надсилається органу, уповноваженому застосовувати санкції. У разі коли визнано за доцільне застосування конфіскації, зазначені документи передаються для розгляду до районного (міського) суду за місцем затримання порушника. Судовий розгляд справ про порушення, передбачені Законом "Про виключну (морську) економічну зону України", провадиться в присутності представників порушника та органів, які здійснюють охорону виключної (морської) економічної зони України.

Кримінальна відповідальність за порушення законодавства про виключну (морську) економічну зону України та континентальний шельф України встановлена статтями 243, 244 Кримінального кодексу (КК) України<sup>1</sup>. Відповідальність несуть особи, „винні в, забрудненні моря в межах вод виключної (морської) економічної зони України матеріалами чи речовинами, шкідливими для життя чи здоров'я людей, або відходами внаслідок порушення спеціальних правил, якщо це створило небезпеку для життя чи здоров'я людей або живих ресурсів моря чи могло перешкодити законним видам використання моря, а також незаконному скиданні чи похованні зазначених матеріалів, речовин і відходів.

Окремим складом є неповідомлення спеціально відповідальними за те особами морських та повітряних суден або інших засобів і споруд, що знаходяться в морі, адміністрації найближчого порту України, іншому уповноваженому органу або особі, а у разі скидання з метою поховання — і організації, яка видає дозволи на скидання, інформації про підготовлюване або здійснене внаслідок крайньої потреби скидання чи невідворотні втрати ними у відкритому морі шкідливих речовин чи сумішей, що містять такі речовини понад встановлені норми, інших відходів, якщо це створило небезпеку для життя, здоров'я людей або живих ресурсів моря чи могло завдати шкоди зонам лікування і відпочинку або перешкодити іншим законним видам використання моря.

Кримінальна відповідальність так само передбачена за порушення законодавства про континентальний шельф України, що заподіяло істотну шкоду; невжиття особою, що відповідає за експлуатацію технологічних установок або інших джерел небезпеки в зоні безпеки, заходів для захисту живих організмів моря від дії шкідливих відходів або небезпечних випромінювань та енергії, якщо це створило небезпеку їх загибелі або загрожувало життю чи здоров'ю людей; дослідження, розвідування, розробку природних багатств та інші роботи на континентальному шельфі України, які провадяться іноземцями, якщо це не передбачено договором між Україною і заінтересованою іноземною державою, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України або спеціальним дозволом, виданим у встановленому законом порядку.

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 25—26. — Ст. 131.

## Глава 11

### Правове регулювання використання об'єктів та ресурсів рослинного світу

#### § 1. Загальна характеристика законодавства про рослинний світ

У законодавстві України поряд з землею, надрами, водами, лісами, атмосферним повітрям та тваринним світом закріплено правовий режим такого найбільш поширеного природного ресурсу (об'єкта), як рослинний світ. Як відомо, на сьогодні стан рослинного світу визначає не лише добробут і здоров'я нації будь-якої держави, а й є основною складовою виживання суспільства взагалі. Тому ми маємо відмовитись від споживацького (утилітарного) ставлення до рослин. Це впливає із суті численних міжнародних документів, зокрема прийнятих на конференції з навколишнього середовища в 1992 р. в Ріо-де-Жанейро, на XIX спеціальній сесії Генеральної асамблеї ООН в 1997 р., на засіданнях комісії ООН, чергових засіданнях Паневропейської конференції міністрів охорони навколишнього середовища тощо<sup>1</sup>.

Рослинний світ поділяється на кілька основних видів, що зумовлено їх природними характеристиками, цільовим використанням та правовим становищем. До основних видів рослинного світу відносять: лісові ресурси; рослинність, що не належить до лісових ресурсів; рослинність сільськогосподарського призначення. При цьому не можна забувати про те, що і лісова рослинність, і дикоросла рослинність за межами лісів в їх природному стані становлять єдиний рослинний світ<sup>2</sup>.

Найповніше урегульовані відносини, які виникають у процесі використання лісових ресурсів. І це є виправданим, оскільки значення цього виду рослинного світу велике. Відносини, пов'язані з використанням лісів, регулюються ЛК, а також рядом підзаконних нормативних актів, прийнятих на рівні Кабінету Міністрів України. Що ж до другого виду (природна рослинність, що не належить до лісових ресурсів), то його правова основа протягом багатьох років була відсутня.

Саме ця прогалина у правовому регулюванні суспільних відносин у сфері рослинності, що не належить до лісових ресурсів, спонукала Верховну Раду України прийняти 9 квітня 1999 р. Закон Ук-

<sup>1</sup> Див.: Кондратюк С. ЯШеляг-Сосонко Ю. Р., Мінарченко В. М., Брунь Г. О. Про принципи підготовки та ведення державного обліку і кадастру рослинного світу України // Український ботанічний журнал. — 2001. — № 5. — С. 618.

<sup>2</sup> Див.: Попов В., Гетьман А. Правові проблеми використання і охорони рослинного світу // Право України. — 2000. — № 1. — С. 51.

раїни "Про рослинний світ". Щодо диференціації лісового і флористичного законодавства певні суперечності викликає ст. 4 Закону "Про рослинний світ", яка відносить до рослинного світу лісові ресурси загальнодержавного значення. В будь-якому випадку в юридичному розумінні лісові об'єкти і об'єкти рослинного світу — це різні природні об'єкти. Що стосується відносин, які виникають у сфері використання рослин і багаторічних насаджень, сільськогосподарського призначення, то вони регулюються відповідним законодавством, зокрема законами України від 14 жовтня 1998 р. "Про захист рослин"<sup>2</sup>, від 30 червня 1993 р. "Про карантин рослин" (в редакції Закону від 3 квітня 2003 р.)<sup>3</sup>, від 2 березня 1995 р. "Про пестициди і агрохімікати"<sup>4</sup> та іншими нормативно-правовими актами. Належність деяких рослин і насаджень до групи рослин сільськогосподарського призначення виводить ці рослини з-під дії Закону "Про рослинний світ".

Для природноресурсового права велике значення має законодавство про рослинний світ, яке регулює суспільні відносини у сфері використання і відтворення таких об'єктів, як дикорослі та інші несільськогосподарського призначення судинні рослини, мохоподібні, водорості, лишайники, а також гриби, їх угруповання і місцезростання. Система правових норм, які регулюють суспільні відносини з приводу використання, відтворення і охорони рослинного світу, становить самостійну галузь права — флористичне право. Предметом флористичного права є суспільні відносини права власності на рослинний світ, управлінські відносини, відносини користування природними рослинними ресурсами, відтворення, охорони та захисту рослинного світу.

Юридичними засадами флористичного права є Конституція, Закон України від 25 червня 1991 р. "Про охорону навколишнього природного середовища"<sup>5</sup>, Закон "Про рослинний світ" та інші нормативні акти. Флористичне право належить до системи природноресурсового права як комплексної галузі права, яке у свою чергу складається з відповідних галузей, спрямованих на регулювання суспільних відносин щодо використання та охорони земель, вод, надр, тваринного світу, атмосферного повітря, а також рослинного світу.



## § 2. Рослинний світ як об'єкт правового регулювання

Рослинність є життєво важливим компонентом біосфери, її невід'ємним елементом, без якого існування останньої неможливе. Рослинний світ є складовою навколишнього природного середови-

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 22—23. — Ст. 198.

<sup>2</sup> Там само. - 1998. - № 50-51. - Ст. 310.

<sup>3</sup> Там само. - 2003. - № 28. - Ст. 212.

\* Там само. - 1995. - № 14. - Ст. 91.

<sup>5</sup> Там само. - 1991. - № 41. - Ст. 546.



ща, необхідним ланцюгом у мережі екологічних систем, який активно впливає на функціонування природних угруповань, структуру і природну родючість ґрунтів і якість навколишнього природного середовища в цілому. Поняття "рослинний світ" за своїм тлумаченням є природничо-науковим. В галузі природних рослинних ресурсів Україна займає особливе положення. Це визначається насамперед багатством і різноманітністю її флори. За ресурсами природної флори територія України поділена на три зони — Полісся, Лісостеп і Степ та два регіони — Українські Карпати і Гірський Крим. Зазначені зони та регіони відрізняються специфічним видовим складом рослинних ресурсів та експлуатаційними запасами рослинної сировини, а отже, неоднаковими перспективами в ресурсному відношенні<sup>1</sup>.

Рослинний світ є джерелом духовного та естетичного збагачення та виховання людей. Окремі види об'єктів рослинного світу становлять велику цінність у зв'язку з можливістю часткового або остаточного зникнення. Важлива особливість рослинного світу полягає в тому, що він є відтворюваним природним ресурсом. Економічне значення рослинного світу полягає в тому, що він є основним джерелом технічної і лікарської сировини, кормових, харчових та інших продуктів, що використовуються для задоволення різних потреб галузей народного господарства та населення. Приблизно 65% флори України мають практичну цінність, налічується понад 800 видів, що використовуються традиційною та народною медициною; понад 200 вітамінних рослин; 150 видів дикорослих плодівих, ягідних, горіхових, салатних та інших харчових рослин; близько 100 видів дубильних, 150 красильних; понад 1 тис. видів кормових, понад 150 — медоносних<sup>2</sup>.

В юридичному розумінні рослинний світ як природний об'єкт — це сукупність усіх видів рослин, а також грибів та утворених ними угруповань на території держави, що включає територію земної суші і водного простору, а також континентальну шельфу і виключної (морської) економічної зони. Це визначення є юридичним, оскільки воно відображає ряд суттєвих ознак правового характеру і дозволяє ідентифікувати рослинний світ як самостійний об'єкт права власності, використання, управління, охорони та інших правовідносин. При цьому законодавець виділяє дикорослі рослини, до яких належать рослини, що природно зростають на певній території, і природні рослинні угруповання, які становлять сукупність видів рослин, що зростають в межах певних ділянок та перебувають у тісній взаємодії як між собою, так і з довкіллям. З цього випливає, що до рослинного світу належать лише дикорослі рослини, екологічно пов'язані з навколишнім природним середовищем.

<sup>1</sup> Див.: Рослинні ресурси України, їх визначення та раціональне використання. — К., 1973. - С. 4.

<sup>2</sup> Див.: Яремчук / Г. Економіка природокористування. — К., 2000. — С. 372.

Правове регулювання відносин у сфері використання^відтворення рослинного світу, який існує у вільному природному стані, здійснюється Законом "Про рослинний світ" Конституціар, ЛК. Законом "Про охорону навколишнього природного середовища", Законом України від 16 червня 1992 р. "Про природно-заповідний фонд України" та іншими нормативно-правовими актами

"Законодавство про рослинний світ виділяє об'єкти рослинного світу і природні рослинні ресурси. Об'єктами рослинного світу є дикорослі та інші несільськогосподарського призначення судинні рослини, мохоподібні, водорості, лишайники, а також гриби на всіх стадіях розвитку та утворені ними природні угруповання. До природних рослинних ресурсів належать об'єкти рослинного світу, що використовуються або можуть бути використані населенням, для потреб виробництва та інших потреб.

Однією з особливостей рослинного світу є його біологічна різноманітність. Біологічна різноманітність рослинних ресурсів — це співіснування різних проявів життя на певній території, оцінене за кількістю варіантів, їх взаємною відмінністю та кількісним співвідношенням<sup>2</sup>.

Розмежування об'єктів рослинного світу і природних рослинних ресурсів має важливе значення для регулювання використання дикорослих і інших несільськогосподарського призначення судинних рослин, мохоподібних, водоростей, лишайників, а також грибів, їх угруповань і місцезростань. Зазначене розмежування відображене в законодавчих вимогах до використання об'єктів рослинного світу. Так, ст. 5 Закону "Про рослинний світ" до основ-

світу відносить: збереження природної просторової, видової, популяційної та ценотичної різноманітності об'єктів рослинного світу; збереження умов місцезростання дикорослих рослин і природних рослинних угруповань; науково обґрунтоване, невиснажливе використання природних рослинних ресурсів; вжиття заходів щодо запобігання негативному впливу господарської діяльності на рослинний світ; охорону об'єктів рослинного світу від пожеж, захист від шкідників і хвороб; вжиття заходів щодо відтворення об'єктів рослинного світу; регулювання поширення та чисельності дикорослих рослин і використання їх запасів з урахуванням інтересів охорони здоров'я населення.

Вказані вимоги необхідно враховувати під час розробки проєктів законодавчих актів, загальнодержавних, міждержавних, регіональних програм та вжиття заходів з охорони, використання і відтворення рослинного світу. Отже, рослинний світ — це самостійний і відновлюваний природний ресурс і складова навколишнього природного середовища; об'єкт природи, що виконує санітарно-гі-

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 34. — Ст. 502.

<sup>2</sup> Див.: *Ситник К. М., Вассер С. П.* Актуальні проблеми збереження біологічної різноманітності та її вивченість // Український ботанічний журнал. — 1992. — № 6. — С. 5.

гієнічні, оздоровчі, рекреаційні, виховні, науково-пізнавальні та інші функції і впливає на навколишнє природне середовище.

### § 3. Види природних рослинних ресурсів

Рослинні ресурси виконують численні функції: економічну, екологічну, соціальну. Об'єкти рослинного світу, що використовуються або можуть бути використані населенням, для потреб виробництва та інших потреб народного господарства, вважаються природними рослинними ресурсами. Природні рослинні ресурси за своєю екологічною, господарською, науковою, оздоровчою, рекреаційною цінністю та іншими ознаками поділяються на дві групи. До першої групи належать природні рослинні ресурси загальнодержавного значення, а до другої — місцевого значення.

Стаття 4 Закону "Про рослинний світ" до природних рослинних ресурсів загальнодержавного значення відносить: по-перше, об'єкти рослинного світу у межах: внутрішніх морських вод та територіального моря, континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони України; поверхневих вод (озер, водосховищ, річок, каналів), що розташовані і використовуються на території більш ніж однієї області, а також їх приток усіх порядків; природних та біосферних заповідників, національних природних парків, а також заказників, пам'яток природи, ботанічних садів, дендрологічних парків, зоологічних парків, парків — пам'яток садово-паркового мистецтва загальнодержавного значення; по-друге, лісові ресурси державного значення; по-третє, рідкісні і такі, що перебувають під загрозою зникнення, судинні рослини, мохоподібні, водорості, лишайники, а також гриби, види яких занесені до Червоної книги України; по-четверте, рідкісні і такі, що перебувають під загрозою зникнення, та типові природні рослинні угруповання, занесені до Зеленої книги України. Крім того, до природних рослинних ресурсів загальнодержавного значення законодавством України можуть бути віднесені й інші об'єкти рослинного світу.

До природних рослинних ресурсів місцевого значення законодавством України віднесено такі об'єкти рослинного світу: дикорослі та інші несільськогосподарського призначення судинні рослини, мохоподібні, водорості, лишайники, а також гриби, не віднесені до природних рослинних ресурсів загальнодержавного значення. З вищезазначеного випливає, що види природних рослинних ресурсів місцевого значення визначаються шляхом їх виключення зі складу природних рослинних ресурсів загальнодержавного значення. Поділ природних рослинних ресурсів на рослинні ресурси загальнодержавного і місцевого значення має велике значення, оскільки на підставі такого поділу встановлюються різні правові режими використання об'єктів рослинного світу України.

#### § 4. Правові форми та види використання природних рослинних ресурсів

Право використання рослинних ресурсів в юридичній літературі розглядається як один з найважливіших інститутів флористичного права, який включає сукупність правових норм, що встановлюють умови і порядок багатоцільового раціонального і безпечного використання, відтворення і охорони рослинного світу. Право використання рослинних ресурсів — це також суб'єктивне право, тобто гарантована законом можливість конкретних суб'єктів здійснювати використання рослинного світу з метою задоволення численних потреб. Використання природних рослинних ресурсів — це система науково обґрунтованих заходів щодо обліку, експлуатації і відтворення запасів рослинного світу України. Раціональне використання природних рослинних ресурсів — важливий фактор збереження і відтворення рослинних багатств.

Використання природних рослинних ресурсів в Україні здійснюється в двох основних Формах: у порядку загального та спеціального використання. У порядку *загального використання* природних ресурсів громадяни можуть збирати лікарську і технічну сировину, квіти, ягоди, плоди, гриби та інші харчові продукти для задоволення власних потреб, а також використовувати ці ресурси в рекреаційних, оздоровчих, культурно-освітніх та виховних цілях. Загальне використання природних ресурсів здійснюється громадянами з дотриманням правил, що затверджуються Мінприроди, без надання їм відповідних дозволів. /

Загальне використання природних ресурсів може бути обмежене у ряді випадків, зокрема у разі їх виснаження, різкого зменшення популяційної та ценової різноманітності тощо. Рішення про таке обмеження можуть приймати Уряд Автономної Республіки Крим, місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, а також спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у галузі використання природних ресурсів, інші спеціально уповноважені центральні органи виконавчої влади відповідно до їх компетенції.

Законодавством встановлюється заборона на збирання у порядку загального використання дикорослих рослин, віднесених до переліку наркотиковмісних, їх плодів, насіння, післяжнивних залишків, відходів сировини тощо. Забороняється також торгівля лікарськими і декоративними видами рослин та їх частинами (корені, стебла, плоди тощо), зібраними в порядку загального використання природних рослинних ресурсів. Загальне використання природних рослинних ресурсів на всій території України; здійснюється безоплатно.

Спеціалізованими природних ресурсів /здійснюється за дозволом юридичними або фізичними особами для задоволення їх

виробничих та наукових потреб,, а також з метою отримання прибутку від реалізації цих ресурсів або продуктів їх переробки. Спеціальне використання природних ресурсів загальнодержавного значення здійснюється за дозволом, що видається в порядку, який визначається Кабінетом Міністрів України.

Спеціальне використання природних ресурсів місце вря значення здійснюється за дозволом, що видається в порядку, який визначається Верховною Радою Автономної Республіки Крим та органами місцевого самоврядування. Не потребують дозволу на спеціальне використання природних рослинних ресурсів: власники земельних ділянок, на яких знаходяться об'єкти рослинного світу, крім тих, що занесені до Червоної та Зеленої книг України; користувачі (в тому числі орендарі) земельних ділянок, які їм надано за цільовим призначенням, за винятком використання ними дикорослих судинних рослин, мохоподібних, водоростей, лишайників, а також грибів, види яких занесені до Червоної книги України, та природних рослинних угруповань, занесених до Зеленої книги України.

Форма дозами на спеціальне використання природних рослинних ресурсів встановлюється Кабінетом Міністрів України. Видача дозволів на спеціальне використання природних рослинних ресурсів здійснюється у межах лімітів їх використання. Ліміти спеціального використання природних рослинних ресурсів загальнодержавного значення встановлюються на підставі науково обґрунтованих нормативів спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади в галузі використання природних ресурсів. Спеціальне використання природних рослинних ресурсів є платним.) Розмір збору за спеціальне використання природних рослинних ресурсів визначається з урахуванням природних запасів, поширення, цінності, можливості відтворення, продуктивності цих ресурсів.

"Від збору;за спеціальне використання природних рослинних ресурсів звільняються^, науково-дослідні установи, навчальні та освітні заклади, що проводять наукові дослідження об'єктів рослинного світу з метою їх невиснажливого використання та відтворення, за винятком використання ними дикорослих судинних рослин, мохоподібних, водоростей, лишайників, а також грибів, види яких занесені до Червоної книги України, та природних рослинних угруповань, занесених до Зеленої книги України; власники земельних ділянок; користувачі (в тому числі орендарі) земельних ділянок, за винятком використання ними дикорослих судинних рослин, мохоподібних, водоростей, лишайників, а також грибів, види яких занесені до Червоної книги України, та природних рослинних угруповань, занесених до Зеленої книги України, для задоволення природними рослинними ресурсами власних потреб без права їх реалізації.

Порядок визначення збору та нормативи плати за спеціальне використання природних рослинних ресурсів встановлюються Кабінетом Міністрів України. Законодавством України визначається

мета використання природних рослинних ресурсів. Так, за умови додержання встановлених вимог використання природних рослинних ресурсів може здійснюватись з природоохоронною, реакційною, оздоровчою, культурно-освітньою, виховною метою.

Зазначені види використання природних рослинних ресурсів здійснюються в порядку загального використання. Крім того, використання природних рослинних ресурсів може здійснюватись з науково-дослідною і господарською метою для таких цілей: забезпечення потреб населення та виробництва у технічній, лікарській, пряно-ароматичній, харчовій сировині з дикорослих рослин; випасання худоби та забезпечення інших потреб тваринництва; потреб бджільництва; потреб мисливського та рибного господарства. За умови додержання вимог законодавства можуть здійснюватись такі івиди спеціального використання природних рослинних ресурсів: збирання лікарських рослин; заготівля деревини під час рубок головного користування; заготівля живиці; заготівля кори, лубу, деревної зелені, деревних соків тощо; збирання квітів, ягід, плодів, горіхів, насіння, грибів, лісової підстилки, очерету тощо; заготівля сіна; випасання худоби.

Законодавством про рослинний світ встановлено, що заготівля деревини під час рубок головного користування, живиці на земельних ділянках лісового фонду здійснюється в порядку, що встановлюється "ІК. Іншущщ спеціального користування рослинними ресурсами на земельних ділянках лісового фонду здійснюються в порядку, встановленому законом "Про рослинний світ", ЛК та іншими нормативними актами. Для проведення науково-дослідних робіт, пов'язаних з використанням природних рослинних ресурсів, у встановленому земельним законодавством порядку можуть визначатись спеціальні земельні ділянки, на яких зростають об'єкти рослинного світу. Промислове збирання технічної, лікарської, пряно-ароматичної, харчової сировини, з дикорослих рослин проводиться з урахуванням принципів невиснаження природних рослинних ресурсів, збереження сприятливих умов для життя диких тварин та охорони довкілля.

Важливим резервом зміцнення економіки підприємств та підвищення добробуту народу є раціональне використання рослинних ресурсів, зокрема недеревинної продукції лісів (гриби, ягоди, плоди, лікарські, технічні та інші рослини). У разі комплексного використання рослинні ресурси дають великі прибутки. Закупівля лікарської та технічної сировини з дикорослих рослин у юридичних або фізичних осіб здійснюється за умови наявності у них дозволів на спеціальне використання природних рослинних ресурсів. Для медичних потреб використовуються приблизно 110 видів рослин. Тільки 40% потреби в лікарській сировині рослинного походження задовольняється за рахунок культивованих рослин, решта 60% — за рахунок дикорослих. Головним джерелом заготівель дикорослих лікарських рослин є земельні угіддя, що збереглися природно, а також ділянки культивування рослин. Площа земель, на яких

можуть зростати дикорослі лікарські рослини, обмежена — орієнтовно 18—20 млн га<sup>1</sup>.

Законодавством України встановлено заборону на реалізацію лікарської та технічної сировини дикорослих рослин юридичними або фізичними особами, які не мають дозволу на спеціальне використання природних рослинних ресурсів. ШЗСИДЦИУ5ПЛИВ на рослинний світ антропогенних факторів, особливо в густонаселених промислових районах України і навколо великих міст, а також зростання обсягів заготівель багатьох видів рослинної сировини, особливо лікарської, викликає необхідність розробки науково обгрунтованої системи заходів із заготівлі, відтворення і збачачення окремих видів рослин залежно від особливостей зон, регіонів і районів, господарського використання масивів тощо.

Використання природних рослинних ресурсів для випасання худоби та забезпечення інших потреб тваринництва здійснюється на земельних ділянках, що визначаються у порядку, встановленому земельним законодавством. Використання природних рослинних ресурсів для випасання худоби та забезпечення інших потреб тваринництва забороняється, якщо це може призвести до деградації земель, зайнятих об'єктами рослинного світу, або перешкоджає їх своєчасному природному відтворенню.

Використання природних рослинних ресурсів для потреб бджільництва здійснюється безоплатно і без отримання дозволу на спеціальне використання природних рослинних ресурсів шляхом розміщення пасік на відповідних земельних ділянках за погодженням з власником, користувачем (у тому числі орендарем) такої ділянки. Використання природних рослинних ресурсів для потреб мисливського і рибного господарства здійснюється з урахуванням вимог Закону "Про рослинний світ", а також земельного, водного законодавства та нормативно-правових актів з питань ведення мисливського і рибного господарства.

Використання природних рослинних ресурсів, які знаходяться на земельних ділянках, що зазнали радіоактивного забруднення, здійснюється в порядку, встановленому Законом України від 27 лютого 1991 р. "Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи"<sup>2</sup>, Законом "Про рослинний світ" та іншими нормативно-правовими актами. Невиснажливе використання природних фіторесурсів дикорослих корисних видів рослин флори України передбачає застосування таких режимів експлуатації, за яких протягом 2—5 вегетаційних періодів (для видів, сировиною яких є підземні органи — до 10 років) повністю відновлюються початкові ресурсні потенції ценопопуляційного виду. Нехтування такими режимами експлуатації неминуче призводить до дигресивних процесів у це-

<sup>1</sup> Див.: Яремчук І. Г. Економіка природокористування. — К., 2000. — С. 372.

<sup>2</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 16. — Ст. 198.

нопопуляціях, виснаження природних фіторесурсів цінних видів рослин'.

З метою охорони здоров'я населення, запобігання захворюванню тварин та заподіяння збитків рослинному світу, господарюючим суб'єктам можуть здійснюватися заходи, спрямовані на регулювання поширення і чисельності окремих видів дикорослих рослин (отруйних, наркотиковмісних, карантинних тощо). Ці заходи не повинні завдавати шкоди іншим об'єктам рослинного і тваринного світу.

Перелік дикорослих видів рослин, поширення і чисельність яких підлягають регулюванню, а також порядок застосування відповідних заходів щодо регулювання їх поширення і чисельності визначаються спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у галузі охорони навколишнього природного середовища за погодженням із відповідними центральними органами виконавчої влади. Раціональне використання рослинних ресурсів, зокрема недеревинної продукції лісів (гриби, ягоди, плоди, лікарські, технічні та інші рослини) є важливим резервом зміцнення економіки підприємств та підвищення добробуту народу, за умови комплексного використання рослинні ресурси можуть стати джерелом великих прибутків. На сьогодні в Україні за участю підприємств, установ і організацій здійснюються заходи щодо науково обґрунтованого, невиснажливого використання рослинного світу.

53

## § 5. Правове регулювання відтворення природних рослинних ресурсів

Відтворення природних рослинних ресурсів здійснюється власниками та користувачами (в тому числі орендарями) земельних ділянок, на яких знаходяться об'єкти рослинного світу. Відтворення природних рослинних ресурсів, забезпечується; сприянням природному відновленню рослинного покриву; штучним відновленням природних рослинних ресурсів; запобіганням небажаним змінам природних рослинних угруповань та негативному впливу на них господарської діяльності; зупиненням (тимчасово) господарської діяльності з метою створення умов для відновлення деградованих природних рослинних угруповань.

Обсяги робіт з відтворення природних рослинних ресурсів і способи їх проведення визначаються проектами, що затверджуються спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у галузі використання природних ресурсів.

Роботи, пов'язані з відтворенням природних рослинних ресурсів, здійснюються способами, що забезпечують їх відтворення в найкоротші терміни, не суперечать чинному законодавству і не

<sup>1</sup> Див.: Сивоглаз Л. М. Режими невиснажливого використання фіторесурсів *HYPERFORATUM*. L. // Український ботанічний журнал. - 1999. - № 2. - С. 166.



здають „шкоди здоровлю людиниХдовкіллю. Інтродукція, акліматизація і селекція рослин, а також створення і збереження ботанічних колекцій рослинного світу посідають особливе місце в законодавстві про рослинний світ.

Згідно зі ст. 33 Закону "Про рослинний світ" переселення окремих видів рослин у місцевості, де вони раніше не росли (інтродукція), акліматизація нових для флори України^видів рослин здійснюються юридичними або фізичними особами(Удозволу\спеціально уповноважених місцевих органів виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища, що видається на підставі висновків наукових установ та організацій, а також державної служби з карантину рослин. Самовільне проведення інтродукції та акліматизації дикорослих рослин забороняється.

Вимоги щодо проведення інтродукції та акліматизації дикорослих рослин визначаються Положенням про інтродукцію та акліматизацію рослин, яке розробляється і затверджується спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища за погодженням із Національною академією наук України та Головною державною інспекцією з карантину рослин України.

Питання селекції дикорослих рослин регулюються спеціальним законодавством. Селекція дикорослих рослин у природних умовах та інтродукція рослин, до яких було вжито селекційні методи, здійснюються за дозволами спеціально уповноважених на це органів виконавчої влади. Ботанічні колекції (колекції ботанічних садів, дендраріїв, дендропарків, оранжерей, а також гербарії, банки насіння та інші види ботанічних колекцій), що мають наукову, культурно-освітню, навчально-виховну та іншу державну цінність, підлягають державному обліку.

Правила створення, поповнення, зберігання, державного обліку, а також використання, торгівлі, ввезення, пересилання і вивезення за межі України ботанічних колекцій та їх об'єктів затверджуються спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у галузі охорони навколишнього природного середовища за погодженням з Головною державною інспекцією із карантину рослин України, Державною митною службою України та іншими заінтересованими центральними органами виконавчої влади, а також Національною академією наук України.

## Глава 12

# Правовий режим використання лісів та лісових ресурсів

54

### § 1. Поняття лісового фонду та лісових ресурсів

Україна має величезні за своїми масштабами і економічним значенням природні ресурси. Невід'ємною складовою природи є ліси, що сприяють розвитку економіки та поліпшенню стану навколишнього природного середовища. З погляду господарського використання ліси є насамперед джерелом деревини й іншої технічної сировини, харчових і кормових продуктів, а також місцем знаходження корисних тварин і рослин. Ліси впливають на клімат, атмосферу, ріки й інші водні об'єкти, зменшують різкість коливань температури і вологості, охороняють ґрунт від вітрової і водної ерозії тощо. Отже, від правильного використання лісів значною мірою залежить не тільки успішний розвиток народного господарства, а й стан навколишнього природного середовища.

Правовідносини, пов'язані з використанням земель лісового фонду, регулюються насамперед ЗК, ЛК, законами України від 16 червня 1992 р. "Про природно-заповідний фонд України"<sup>1</sup>, від 13 грудня 2001 р. "Про тваринний світ"<sup>2</sup>, від 3 липня 1992 р. "Про плату за землю"<sup>3</sup>, від 27 лютого 1991 р. "Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи"<sup>4</sup> та іншими нормативно-правовими актами.

Згідно зі ст. 3 ЛК ліс — це сукупність землі, рослинності, в якій домінують дерева та чагарники, тварин, мікроорганізмів та інших природних компонентів, що у своєму розвитку біологічно взаємопов'язані, впливають один на одного і на навколишнє середовище. Ліси є національним багатством і за своїм призначенням та місцезнаходженням виконують переважно екологічні (водоохоронні, захисні, санітарно-гігієнічні, оздоровчі, рекреаційні), естетичні, виховні та інші функції, мають обмежене експлуатаційне значення і підлягають державному обліку та охороні.

Лісовий фонд України становлять усі ліси, розташовані на території України. До лісового фонду також належать земельні ділянки, не вкриті лісовою рослинністю, але надані для потреб лісового господарства. До лісового фонду не належать усі види зелених насаджень у межах населених пунктів, які не віднесені до категорії лі-

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 34. — Ст. 502.

<sup>2</sup> Там само. — 2002. — № 14. — Ст. 97.

<sup>3</sup> Там само. - 1992. - № 38. - Ст. 560.

<sup>4</sup> Там само. - 1991. - № 16. - Ст. 198.

сів, а також окремі дерева і групи дерев, чагарники на сільськогосподарських угіддях, садибах, присадибних, дачних і садових ділянках. За екологічним і господарським значенням усі ліси України поділяються на першу і другу групи.

До *першої групи* належать ліси, що виконують переважно природоохоронні функції. Залежно від цих функцій в лісах першої групи встановлюються такі категорії захисності: водоохоронні (смуги лісів вздовж берегів річок, навколо озер, водоймищ та інших водних об'єктів, смуги лісів, що захищають нерестовища цінних промислових риб, а також захисні лісові насадження на смугах відводу каналів); захисні (ліси протиерозійні, протиполонинні, захисні смуги лісів вздовж залізниць, автомобільних доріг міжнародного, державного та обласного з Національного і регіонального цінні лісові масиви, державні захисні лісові смуги, байрачні ліси, степові переліски та інші ліси степових, лісостепових, гірських районів, які мають важливе значення для захисту навколишнього природного середовища). До цієї категорії належать також полезахисні лісові смуги, захисні лісові насадження на смугах відводу залізничних і автомобільних доріг; санітарно-гігієнічні та оздоровчі (ліси населених пунктів, ліси зелених зон навколо населених пунктів і промислових підприємств, ліси першого і другого поясів зон санітарної охорони джерел водопостачання та ліси зон округів санітарної охорони лікувально-оздоровчих територій).

До цієї ж групи належать ліси на територіях природно-заповідного фонду (заповідники, національні природні парки, пам'ятки природи, заповідні урочища, регіональні ландшафтні парки, ліси, що мають наукове або історичне значення (включаючи генетичні резервати), лісоплодові насадження і субальпійські деревні і чагарникові угруповання).

До *другої групи* належать ліси, які поряд з екологічним мають експлуатаційне значення. Для збереження захисних функцій, безперервності та невиснажливості використання лісів цієї групи встановлюється режим обмеженого лісокористування.

Під час поділу лісів на групи та віднесення до категорій захисності визначаються межі земель, зайнятих лісами кожної групи, та категорії захисності "Порядок ведення господарства залежно від груп лісів і категорій захисності, використання лісових ресурсів і користування земельними ділянками лісового фонду для потреб мисливського господарства, культурно-оздоровчих, рекреаційних, спортивних і туристичних цілей та проведення науково-дослідних робіт визначається Кабінетом Міністрів України. У лісах першої і другої груп можуть бути виділені особливо захисні земельні ділянки лісового фонду з режимом обмеженого лісокористування.

Поділ лісів на групи та віднесення їх до категорій захисності, переведення лісів з однієї групи до іншої, а також виділення особливо захисних земельних ділянок лісового фонду провадиться виходячи з народно-господарського призначення лісів, їх місцезнаходження та виконуваних ними функцій. Щодо лісових ресурсів, то

ст. 7 ЛК визнає ними: деревину, технічну і лікарську сировину, кормові, харчові та інші продукти лісу, що використовуються для задоволення потреб населення і виробництва.

Лісові ресурси за своїм значенням поділяються на лісові ресурси державного і місцевого значення. До лісових ресурсів державного значення належать деревина від рубок головного користування і живиця. До лісових ресурсів місцевого значення належать: пні, луб, кора, деревна зелень тощо; другорядні лісові матеріали; лісові дикорослі плоди, горіхи, гриби, ягоди, лікарські рослини і технічна сировина, деревні соки, сіно, лісова підстилка і очерет; інші продукти лісу, які використовуються під час здійснення побічних лісових користувань, у тому числі при випасанні худоби й розміщенні пасік. До лісових ресурсів місцевого значення належить також деревина, яка заготовляється під час проведення рубок, пов'язаних з веденням лісового господарства (рубки догляду за лісом, санітарні, рубки, спрямовані на реконструкцію малоцінних молодняків і похідних деревостанів, прокладання просік, створення протипожежних розривів тощо, лісовідновні рубки у деревостанах, що втрачають захисні, водоохоронні та інші корисні властивості).

55

## § 2 Право лісокористування та його види

Право лісокористування — це сукупність правових норм, які регулюють суспільні відносини, пов'язані з використанням лісів, лісових ресурсів, їх охороною та відтворенням. У правовому відношенні використаним лісових ресурсів поділяється на загальне та спеціальне.

*Загальне використання* лісових ресурсів здійснюється громадянами, які мають право вільно перебувати у лісах, безоплатно збирати для власного споживання дикорослі трав'яні рослини, квіти, ягоди, горіхи, інші плоди, гриби. Однак громадяни зобов'язані виконувати вимоги пожежної безпеки у лісах, а також користуватися зазначеними лісовими ресурсами в строки, встановлені державними лісогосподарськими органами, і способами, що не завдають шкоди відтворенню цих ресурсів.

*Спеціальне використання* лісових ресурсів тимчасові лісокористувачі повинні здійснювати тільки в межах земельних ділянок лісового фонду, наданих для цього у користування. Земельна ділянка лісового фонду для спеціального використання різних видів лісових ресурсів може надаватися одному або кільком тимчасовим лісокористувачам. За умови додержання вимог законодавства України лісокористувачі мають право здійснювати такі види спеціального використання лісових ресурсів, як заготівля деревини під час рубок головного користування; заготівля живиці; заготівля другорядних лісових матеріалів (пень, луб, кора, деревна зелень тощо); побічні лісові користування (випасання худоби, розміщення пасік, заготівля сіна, деревних соків, збирання і заготівля дикорослих пло-

дів, горіхів, грибів, ягід, лікарських рослин і технічної сировини, лісової підстилки та очерету).

Для спеціального використання лісових ресурсів на наданій земельній ділянці лісового фонду видається спеціальний дозвіл — лісорубний квиток (ордер) або лісовий квиток. На відведених земельних ділянках лісового фонду можуть використовуватися лише ті лісові ресурси, на які видано спеціальний дозвіл. Форми лісорубного квитка (ордера) та лісового квитка і порядок їх видачі затверджуються Кабінетом Міністрів України.

*Лісорубний квиток (ордер)* — це документ, який дозволяє спеціальне використання лісових ресурсів державного або місцевого значення. Він видається на використання лісових ресурсів державного значення (заготівлю деревини під час рубок головного користування та лісовідновних рубок і заготівлі живиці у лісах державної власності); використання лісових ресурсів місцевого значення (заготівлю деревини під час рубок головного користування та лісовідновних рубок у лісах, що перебувають у приватній власності, а також заготівлю другорядних лісових матеріалів); проведення рубок догляду за лісом, санітарних та інших рубок, пов'язаних з лісогосподарськими заходами, і у випадках розчищення лісових земель у зв'язку з будівництвом гідровузлів, трубопроводів, шляхів тощо.

Лісорубний квиток (ордер) видається державними органами лісового господарства. Виданий квиток може бути скасований органом лісового господарства у випадках: закінчення строку лісокористування; ліквідації підприємства, установи, організації; вилучення земель у встановленому порядку; здійснення лісових користувань не у відповідності з вимогами, передбаченими у лісорубному квитку; заміни лісосік; добровільної відмови від лісокористування; надходження вимоги від органів державного санітарного нагляду та інших спеціально уповноважених органів державного контролю. Строк дії квитка встановлюється органом, який його видав, за погодженням з відповідною місцевою радою. Лісорубний квиток видається на незначний (до 10 куб. м) відпуск деревини.

*Лісовий квиток* — це спеціальний документ, яким дозволяється використання лісових ресурсів. Він видається на сінокосіння, випасання худоби, розміщення вуликів і пасік, заготівлю дикорослих плодів, ягід, грибів, горіхів, лікарських рослин і технічної сировини, лісової підстилки, тимчасового використання земель для сільськогосподарського виробництва, крім сільськогосподарських угідь, що належать до складу земель лісового фонду, а також на використання лісових ресурсів для потреб мисливських господарств, розміщення туристичних таборів, баз відпочинку та інших подібних об'єктів із спорудженням будівель некапітального типу строком до одного року.

Лісовий квиток видається спеціально уповноваженим органом у галузі ведення лісового господарства України. Оформлення лісового квитка здійснюється у встановленому порядку до початку відпо-

нідних робіт. Квиток видається на підставі обґрунтованої заявки та лімітів використання лісових ресурсів місцевого значення, затверджених у встановленому порядку місцевою радою за погодженням з органами екології та природних ресурсів і органами лісового господарства. Строк дії лісового квитка встановлюється органом, який його видає, за погодженням з відповідною місцевою радою. Після закінчення строку складається акт про результати спеціального використання лісових ресурсів (акт огляду обсягів та місць спеціального використання лісових ресурсів), який підписується представниками власника, постійного користувача земель лісового фонду і заготівельника.

Заготівля деревини у порядку спеціального використання здійснюється під час рубок головного користування, що проводяться у стиглих деревостанах. У виключних випадках ці рубки можуть здійснюватися у деревостанах лісів другої групи в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України. Деревина заготовляється також під час рубок, пов'язаних з веденням лісового господарства (рубки догляду за лісом, санітарні рубки, рубки, пов'язані з реконструкцією малоцінних молодняків і похідних деревостанів, прокладанням просік, створенням протипожежних розривів тощо, лісовідновні рубки деревостанів, які втрачають захисні, водоохоронні та інші корисні властивості), і під час проведення інших рубок (розчищення земельних ділянок лісового фонду, покритих лісовою рослинністю, у зв'язку з будівництвом гідровузлів, трубопроводів, шляхів тощо). Види і способи рубок визначені ст. 53 ЛК, Правилами рубок, пов'язаних з веденням лісового господарства, та інших рубок, затвердженими постановою Кабінету Міністрів України від 16 травня 1996 р. № 535.

Заготівля деревини під час рубок головного користування, а також рубок, пов'язаних з веденням лісового господарства, здійснюється постійними лісокористувачами, а також тимчасовими лісокористувачами, яким у встановленому порядку надане право використання заготовленої при цьому деревини. Заготівля деревини під час проведення інших рубок на земельних ділянках лісового фонду, наданих для будівельних та інших робіт, здійснюється тими юридичними і фізичними особами, яким відведені земельні ділянки лісового фонду для цих цілей, якщо в рішенні про надання ділянки не передбачене інше.

Планування і проведення заготівлі деревини у порядку рубок головного користування здійснюються у межах розрахункової лісосіки. Розрахункова лісосіка — це щорічна норма заготівлі деревини у порядку рубок головного користування, що обчислюється під час лісовпорядкування і затверджується для кожного постійного лісокористувача і окремо за групами порід у межах груп лісів, виходячи з принципів безперервності і невиснажливості використання лісових ресурсів. Заготівля деревини у порядку рубок головного користування в розмірах, які перевищують розрахункову лісосіку, забороняється.

Виходячи з розміру розрахункової лісосіки, Кабінет Міністрів України щороку встановлює розмір лісосічного фонду. Лісосічний фонд — це запаси деревини, призначеної для щорічної заготівлі під час рубок головного користування. Визначення і передача лісосічного фонду провадиться постійними лісокористувачами відповідно до Правил відпуску деревини на пні в лісах України, передусім у стиглих деревостанах, що потребують рубки за своїм станом (пошкоджені деревостани і деревостани, в яких закінчена підсочка тощо), а також ростуть на землях, які підлягають розчищенню у зв'язку з проведенням лісогосподарських заходів або передачею їх для використання в цілях, не пов'язаних із веденням лісового господарства і використанням лісових ресурсів.

Заготівля живиці здійснюється шляхом підсочки стиглих хвойних деревостанів, які після закінчення строків підсочки плануються до рубки, а також деревостанів, які до строку закінчення підсочки підлягатимуть рубці. До закінчення підсочки у хвойних деревостанах, призначених для заготівлі живиці, рубки головного користування забороняються. Вирубання цих деревостанів до підсочки, а також дострокове вилучення їх з підсочки можуть допускатися як виняток з дозволу Державного комітету лісового господарства України. Правила заготівлі живиці, а також зони обов'язкової підсочки деревостанів визначаються Кабінетом Міністрів України.

Заготівля другорядних лісових матеріалів для промислової переробки, розвитку лісових промислів і задоволення потреб населення (випасання худоби, розміщення пасік, заготівля сіна, деревних соків, збирання і заготівля дикорослих плодів, горіхів, грибів, ягід, лікарських рослин і технічної сировини, лісової підстилки та очерету) повинна здійснюватися без заподіяння шкоди лісу.

Земельні ділянки лісового фонду для заготівлі сіна і випасання худоби щорічно визначаються постійними лісокористувачами на підставі матеріалів лісовпорядкування або спеціального обстеження. Розміщення пасік на цих ділянках здійснюється без права рубання дерев і чагарників, розчищення і розорювання ділянок і спорудження на них будівель капітального типу. Місця розміщення пасік визначаються з урахуванням умов ведення лісового господарства і спеціального використання лісових ресурсів.

Для заготівлі деревних соків використовуються спеціально створені для цієї мети насадження, а також деревостани, що підлягають рубці головного користування, не раніше ніж за 10 років до рубки, а деревостани, які підлягають рубкам, пов'язаним з веденням лісового господарства, та іншим рубкам — за один рік до цього. Заготівля (збирання) дикорослих плодів, горіхів, грибів, ягід, лікарських рослин і технічної сировини здійснюється способами і методами, які виключають -виснаження лісових ресурсів і заподіяння шкоди лісовому господарству.

Збирання лісової підстилки допускається в окремих випадках у лісах другої групи на земельних ділянках лісового фонду, що визначаються постійними лісокористувачами, не частіше одного разу

на п'ять років на одній і тій самій ділянці лісу. Заготівля очерету провадиться на земельних ділянках лісового фонду з урахуванням збереження сприятливих умов для життя диких тварин й інтересів охорони навколишнього середовища.

Земельні ділянки лісового фонду для потреб мисливського господарства (мисливські угіддя) надаються користувачам відповідно до Закону "Про тваринний світ". Спеціальне використання тваринного світу в порядку ведення мисливського і рибного господарства здійснюється з наданням підприємствам, установам, організаціям і громадянам права користування мисливськими угіддями і рибогосподарськими водними об'єктами. До спеціального використання належать усі види користування тваринним світом (за винятком любительського і спортивного рибальства у водоймах загального користування), що здійснюються з їх вилученням, добуванням, тощо із природного середовища. Спеціальне використання об'єктів тваринного світу здійснюється лише за відповідними дозволами чи іншими документами. Ця вимога поширюється також на власників чи користувачів земельними ділянками, на яких перебувають об'єкти тваринного світу.

Право на тимчасове користування земельними ділянками лісового фонду для культурно-оздоровчих, рекреаційних, спортивних і туристичних цілей та проведення науково-дослідних робіт надається юридичним і фізичним особам відповідними місцевими радами за погодженням з постійними лісокористувачами. Користування земельними ділянками лісового фонду в культурно-оздоровчих, рекреаційних, спортивних і туристичних цілях здійснюється з урахуванням вимог щодо збереження лісового середовища і природних ландшафтів та з дотриманням правил архітектурного планування приміських зон і санітарних вимог. У лісах, що використовуються для відпочинку, лісокористувачі мають здійснювати роботи щодо їх благоустрою. Порядок користування земельними ділянками лісового фонду в культурно-оздоровчих, рекреаційних, спортивних і туристичних цілях встановлюється Кабінетом Міністрів України. Для здійснення науково-дослідних робіт відповідним лісокористувачам можуть виділятися земельні ділянки лісового фонду, на яких може бути обмежено або повністю заборонено спеціальне використання лісових ресурсів, якщо це суперечить цілям науково-дослідних робіт. Рішення про обмеження чи заборону спеціального використання лісових ресурсів та користування цими ділянками для інших цілей приймаються місцевими радами, які надають ці ділянки, за погодженням з постійними лісокористувачами.

Користування земельними ділянками лісового фонду може бути постійним і тимчасовим. У постійне користування земельні ділянки лісового фонду надаються спеціалізованим державним чи комунальним лісгосподарським підприємствам. До них згідно з Інструкцією про механізм справляння збору за спеціальне використання лісових ресурсів і користування земельними ділянками лісового фонду, затвердженою наказом Державного комітету лісового господарства України, Міністерства фінансів України, Мініс-



терства охорони навколишнього середовища та ядерної безпеки України, Міністерства економіки України і Державної податкової адміністрації України від 15 жовтня 1999 р. № 91/241/129/236/565<sup>1</sup>, належать: державні органи лісового господарства, лісгосподарські підприємства, військові лісові господарства, сільськогосподарські та інші підприємства. На умовах оренди земельні ділянки лісового фонду надаються підприємствам, установам, організаціям, де створені спеціалізовані лісгосподарські підрозділи, для ведення лісового господарства, спеціального використання лісових ресурсів, задоволення потреб мисливських господарств, у культурно-оздоровчих, рекреаційних, спортивних і туристичних цілях, для здійснення науково-дослідних робіт тощо.

Право постійного користування земельними ділянками лісового фонду посвідчується Державним актом на право постійного користування земельною ділянкою, форма якого затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 2 квітня 2002 р. № 449<sup>2</sup>.

В тимчасове користування (оренду) земельні ділянки лісового фонду можуть надаватися підприємствам, установам, організаціям, об'єднанням громадян, релігійним організаціям, громадянам України, іноземним юридичним особам і громадянам для спеціального використання лісових ресурсів, задоволення потреб мисливських господарств, у культурно-оздоровчих, рекреаційних, спортивних і туристичних цілях та для здійснення науково-дослідних робіт.

Земля може надаватися в оренду в короткострокове користування — до 5 років і довгострокове — до 50 років. Умови, строки, а також плата за оренду землі визначаються за згодою сторін і обумовлюються в договорі. Орендар має переважне право на поновлення договору оренди земельних ділянок лісового фонду після закінчення терміну його дії. Передача в оренду земельних ділянок, які перебувають у державній або комунальній власності, здійснюється на підставі рішення відповідного органу виконавчої влади або місцевого самоврядування шляхом укладення договору оренди земельної ділянки. Передача в оренду земельних ділянок, які знаходяться у власності громадян або юридичних осіб, здійснюється за договорами оренди, що укладаються між власниками ділянок та орендарями. Договір оренди земельної ділянки підлягає державній реєстрації.

56

### § 3. Підстави припинення права на спеціальне використання лісових ресурсів та земельних ділянок лісового фонду

На припинення права постійного користування земельними ділянками лісового фонду поширюються загальні підстави припи-

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. — 1999. — № 46. — С. 131.

<sup>2</sup> Там само. - 2002. - № 14. - С. 221.

нення права користування земельними ділянками, закріплені ЗК: добровільна відмова від права користування земельною ділянкою; її вилучення у випадках, передбачених законом; припинення діяльності державних або комунальних підприємств, установ та організацій; використання ділянки способами, які суперечать екологічним вимогам; використання ділянки не за цільовим призначенням; систематична несплата земельного податку.

Припинення права тимчасового користування земельними ділянками лісового фонду настає в разі: добровільної відмови від користування земельними ділянками лісового фонду; закінчення строку, на який було надано право користування земельними ділянками лісового фонду; припинення діяльності лісокористувачів, яким було надано право тимчасового користування земельними ділянками лісового фонду; невикористання у встановлені строки лісових ресурсів, порушення правил користування земельними ділянками лісового фонду або використання їх не за призначенням; користування земельними ділянками лісового фонду та спеціального використання лісових ресурсів способами, які негативно впливають на стан і відтворення лісів, призводять до погіршення навколишнього природного середовища на наданих для користування земельних ділянках лісового фонду та за їх межами; систематичного невнесення у встановлені строки плати за спеціальне використання лісових ресурсів і користування земельними ділянками лісового фонду; вилучення у встановленому порядку наданої земельної ділянки лісового фонду.

Вилучення земельних ділянок провадиться за згодою землекористувачів на підставі рішень Кабінету Міністрів України, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, сільських, селищних, міських рад відповідно до їх повноважень. У разі відмови власника землі або землекористувача, сільської, селищної, міської ради, органів державної влади дати згоду на вилучення земельної ділянки ці питання можуть бути вирішені у судовому порядку. У разі задоволення позову рішенням суду, арбітражного суду є підставою для розробки проекту відведення земельної ділянки.

Припинення права тимчасового користування земельною ділянкою лісового фонду провадиться радою, яка її надавала, а у випадках, передбачених пунктами 4—6 ч. 1 ст. 22 ЛК, у разі незгоди тимчасових лісокористувачів — у судовому порядку. Законодавчими актами можуть бути передбачені й інші випадки припинення права тимчасового користування земельними ділянками лісового фонду.

Припинення права користування земельною ділянкою лісового фонду у разі добровільної відмови землекористувача здійснюється за його заявою до відповідного органу. Власник земельної ділянки на підставі заяви землекористувача приймає рішення про припинення права користування земельною ділянкою, про що повідомляє органи державної реєстрації.

У разі виявлення порушення земельного законодавства (використання земельних ділянок лісового фонду не за цільовим призначенням, використання земель способами, які завдають шкоди здоров'ю населення, пошкодження і знищення родючого шару ґрунту, засмічення земель забороненими рослинами) державний інспектор по використанню та охороні земель складає протокол про порушення та видає особі, яка допустила порушення, вказівку про його усунення у 30-денний строк. Якщо порушення за цей час не будуть усунуті, державний інспектор по використанню та охороні земель накладає на таку особу адміністративне стягнення та повторно видає вказівку про припинення правопорушення чи усунення його наслідків у 30-денний строк. Якщо порушення й у цей строк не будуть усунуті, державний інспектор по використанню та охороні земель звертається до відповідного органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування з клопотанням про припинення права користування земельною ділянкою лісового фонду. Рішення органу виконавчої влади або місцевого самоврядування про припинення права користування земельною ділянкою може бути оскаржене землекористувачем у судовому порядку.

Права та обов'язки лісокористувачів встановлені у статтях 18, 19 ЛК. У вказаних нормах лісового закону розмежовані права й обов'язки постійних та тимчасових лісокористувачів.

*Постійні лісокористувачі* мають право: на ведення у встановленому порядку лісового господарства; на першочергове спеціальне використання лісових ресурсів, користування земельними ділянками лісового фонду для потреб мисливського господарства, культурно-оздоровчих, рекреаційних, спортивних і туристичних цілей, проведення науково-дослідних робіт; власності на заготовлену продукцію і доходи від її реалізації (крім доходів від реалізації продукції, одержаної від догляду за лісом та інших лісогосподарських заходів); здійснювати будівництво доріг, лісових складів, пожежно-хімічних станцій, господарських приміщень та інших об'єктів для ведення лісового господарства та використання лісових ресурсів.

*Постійні лісокористувачі зобов'язані:* забезпечувати відтворення, зхорону, захист і підвищення продуктивності лісових насаджень та посилення їх корисних властивостей, підвищення родючості ґрунтів, виконувати інші вимоги законодавства щодо ведення лісового господарства та використання лісових ресурсів; дотримуватися науково обґрунтованих норм і порядку спеціального використання геревних та інших ресурсів лісу та користування земельними ділянками лісового фонду; вести лісове господарство, здійснювати спеціальне використання лісових ресурсів та користування земельними ділянками лісового фонду способами, які б забезпечували збереження оздоровчих і захисних властивостей лісів, а також створюючи сприятливі умови для їх охорони, використання та відтворення; виконувати роботи, пов'язані з відведенням у натурі земельних ділянок лісового фонду для спеціального використання лісових ресурсів, потреб мисливського господарства, культурно-оздоровчих,

спортивних і туристичних цілей та проведення науково-дослідних робіт; вести первинний облік лісів; забезпечувати охорону рідкісних видів рослин і тварин, рослинних угруповань; своєчасно вносити плату за використання лісових ресурсів; не порушувати законні права тимчасових лісокористувачів.

*До прав тимчасових лісокористувачів належать:* право здійснювати спеціальне використання лісових ресурсів, користуватися земельними ділянками лісового фонду для потреб мисливського господарства, культурно-оздоровчих, рекреаційних, спортивних і туристичних цілей і проведення науково-дослідних робіт відповідно до умов договору; право у встановленому законом порядку прокласти дороги, обладнати лісові склади, стоянки для автотранспорту, зводити господарські будівлі та споруди для зберігання і первинної обробки заготовленої сировини, але тільки за погодженням з радами, які надали їм у користування земельні ділянки лісового фонду, та постійними лісокористувачами.

*Тимчасові лісокористувачі зобов'язані:* забезпечувати користування земельними ділянками лісового фонду відповідно до умов їх надання; здійснювати роботи способами, які б забезпечували збереження оздоровчих і захисних властивостей лісів, а також створювали сприятливі умови для відновлення насаджень, охорони, захисту, використання та відтворення лісів, охорони рідкісних видів флори і фауни; своєчасно вносити плату за спеціальне використання лісових ресурсів; не порушувати права інших лісокористувачів та виконувати інші вимоги щодо регулювання порядку використання лісових ресурсів, встановлені законодавством України.



#### § 4. Особливості державного управління та контролю в галузі використання та відтворення лісів

Під державним управлінням лісовим фондом слід розуміти діяльність державних органів із забезпечення раціонального використання, відтворення, охорони і захисту лісового фонду. Державне управління поділяється на загальне та спеціальне. Загальне управління здійснюється Кабінетом Міністрів України, Урядом Республіки Крим, Мінприроди та його органами на місцях, місцевими органами державної виконавчої влади й іншими державними органами.

Функції державних органів в галузі управління та контролю за охороною, захистом, використанням і відтворенням лісів визначені статтями 29—32 ЛК. Так, до відання Кабінету Міністрів України належить: здійснення державного контролю за охороною, захистом, використанням та відтворенням лісів; визначення порядку діяльності органів державної виконавчої влади щодо організації охорони, захисту, використання та відтворення лісів; встановлення

порядку поділу лісів на групи, віднесення до категорій захисності та виділення особливо захисних земельних ділянок лісового фонду; встановлення лімітів спеціального використання лісових ресурсів державного значення; встановлення порядку і нормативів плати за спеціальне використання лісових ресурсів і користування земельними ділянками лісового фонду; затвердження Правил відпуску деревини на пні, рубок лісу, відтворення, охорони і захисту лісів, догляду за лісом, заготівлі технічної і лікарської сировини, інших продуктів лісу, а також користування земельними ділянками лісового фонду; забезпечення розробки комплексних державних та регіональних програм у галузі охорони, захисту і відтворення лісів, підвищення їх продуктивності і раціонального використання; прийняття рішень про обмеження або тимчасове припинення діяльності підприємств, установ і організацій в разі порушення ними лісового законодавства тощо. Аналогічні функції, але в межах відповідних територій, здійснюються місцевими органами державної виконавчої влади.

До системи спеціально уповноважених державних органів лісового господарства належить Державний комітет лісового господарства України та його органи на місцях. Держкомлісгосп як спеціальний орган державного управління лісовим господарством, здійснює галузеве управління. Основними його завданнями є: забезпечення реалізації державної політики у сфері лісового і мисливського господарства, здійснення державного управління, регулювання та контролю у сфері лісового і мисливського господарства, розроблення і організація виконання загальнодержавних, міждержавних і регіональних програм у сфері захисту, підвищення продуктивності, раціонального використання і відтворення лісів, а також участь у розробленні та виконанні таких програм з питань використання і відтворення мисливських тварин, розвитку мисливського господарства.

Держкомлісгосп здійснює свої повноваження безпосередньо та через свої територіальні органи. Держкомлісгосп очолює Голова, якого призначає на посаду та звільняє з посади Президент України. Держкомлісгосп в межах своїх повноважень і на основі та на виконання актів законодавства видає накази, організовує та контролює їх виконання, є юридичною особою, має самостійний баланс, печатку із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням<sup>1</sup>.

З метою забезпечення дотримання всіма державними і громадськими органами, підприємствами, установами та організаціями, а також громадянами вимог лісового законодавства існує також державний і громадський контроль за охороною, захистом, використанням та відтворенням лісів. Державний контроль здійснюється

<sup>1</sup> Положення про Державний комітет лісового господарства України, затверджене Указом Президента України від 14 серпня 2000 р. / Екологічне законодавство України. — Харків, 2002. - С. 174-179.

Кабінетом Міністрів України, Мінприроди та його органами на місцях, іншими спеціально уповноваженими державними органами, місцевими органами державної виконавчої влади, органами місцевого і регіонального самоврядування. Громадський контроль здійснюється громадськими інспекторами охорони навколишнього природного середовища.

Організація лісового господарства має своїм завданням забезпечувати правову і технічну регламентацію його раціонального ведення і використання лісових ресурсів залежно від природних та економічних умов, цільового призначення, місцерозташування, порідного складу лісів, а також функцій, які вони виконують. Організація лісового господарства передбачає: ведення державного обліку лісів; поділ лісів за групами та віднесення до категорій захисності; виділення господарських частин (експлуатаційні, водоохоронні, захисні тощо), господарств (хвойні, твердолистяні, м'яколистяні тощо), господарських секцій (високопродуктивні, середньопродуктивні, низькопродуктивні, плантаційні тощо); встановлення віку стиглості лісу, способів рубок і відтворення лісових насаджень, норм використання лісових ресурсів; визначення системи заходів щодо охорони, захисту, раціонального використання та відтворення лісів.

Державні органи та постійні лісокористувачі, які здійснюють планування, організацію, ведення лісового господарства і використання лісових ресурсів, зобов'язані забезпечувати: збереження лісів, охорону їх від пожеж, захист від шкідників і хвороб; посилення водоохоронних, захисних, кліматорегулюючих, санітарно-гігієнічних, оздоровчих та інших корисних властивостей лісів з метою охорони здоров'я людей і поліпшення навколишнього природного середовища; безперервне, невиснажливе і раціональне використання лісів для планомірного задоволення потреб виробництва і населення в деревині та іншій лісовій продукції; розширене відтворення, поліпшення порідного складу і якості лісів, підвищення їх продуктивності; раціональне використання земельних ділянок лісового фонду; підвищення ефективності лісогосподарського виробництва.

Відтворення лісів і лісорозведення здійснюють постійні лісокористувачі. На землях, що були вкриті лісовою рослинністю, здійснюється відновлення лісів, а на інших, призначених для створення лісів, землях, насамперед не придатних для використання в сільському господарстві (яри, балки, піски) — лісорозведення. Роботи, пов'язані з відновленням лісів, провадяться способами, що забезпечують створення в найкоротші строки високопродуктивних лісів з господарсько цінних деревних і чагарникових порід за спеціальними програмами і проектами, що розробляються державними органами лісового господарства. Лісорозведення проводиться способами, що забезпечують створення лісових насаджень з високими продуктивними і захисними властивостями з метою підвищення лісистості території, запобігання ерозійним процесам, поліпшення навколишнього природного середовища.

З метою підвищення продуктивності лісів здійснюються: роботи з селекції, лісового насінництва і сортовипробування найбільш цінних у господарському відношенні деревних порід; заходи, спрямовані на підвищення родючості ґрунтів; своєчасний та ефективний догляд за лісовими культурами; заходи щодо найбільш повного та ефективного використання земельних ділянок лісового фонду для вирощування лісів, поліпшення їх вікової структури, зменшення площі земель, не вкритих лісовою рослинністю, зайнятих чагарниками, рідколіссям і нестійкими деревостанами, охорони лісів від пожеж та самовільних рубок, захисту від шкідників і хвороб. З метою поліпшення якісного складу лісів мають проводитися рубки догляду за лісом, санітарні рубки, рубки, пов'язані з реконструкцією малоцінних молодняків і похідних деревостанів, лісовідновні рубки в деревостанах, що втрачають захисні та інші корисні властивості.

## § 5. Державний облік лісового фонду, Ді здійснення лісовпорядкування та ведення державного лісового кадастру

Державний облік лісів і державний лісовий кадастр ведуться з метою ефективної організації охорони і захисту лісів, раціонального використання лісового фонду, відтворення лісів, здійснення систематичного контролю за якісними і кількісними змінами в лісовому фонді та забезпечення рад, заінтересованих органів виконавчої влади, лісокористувачів відомостями про лісовий фонд. Державний облік лісів і державний лісовий кадастр ведуться державними органами лісового господарства на основі матеріалів лісовпорядкування, інвентаризації, обстежень і первинного обліку лісів за єдиною для України системою на кошти державного бюджету.

Державний облік лісів і державний лісовий кадастр містять систему відомостей і документів про правовий режим лісового фонду, розподіл його між користувачами, якісний і кількісний стан лісового фонду, поділ лісів за групами та віднесення до категорій захисності, економічну оцінку та інші дані, необхідні для раціонального ведення лісового господарства і оцінки результатів господарської діяльності в лісовому фонді.

Лісовпорядкування складається з системи державних заходів, спрямованих на забезпечення ефективної охорони і захисту, раціонального використання, підвищення продуктивності лісів та їх відтворення, оцінки лісових ресурсів, а також підвищення культури ведення лісового господарства. Лісовпорядкування на всій території України здійснюється державними лісовпорядковими службами за кошти державного бюджету.

Лісовпорядкування включає такі заходи: визначення меж і внутрішньогосподарську організацію території лісового фонду, що пе-

ребуває у користуванні постійних лісокористувачів; виконання топографо-геодезичних робіт і спеціального картографування лісів; інвентаризацію лісового фонду з визначенням порідного і вікового складу деревостанів, їх стану, якісних і кількісних характеристик лісових ресурсів; виявлення деревостанів, що потребують рубок, пов'язаних з веденням лісового господарства, визначення заходів щодо відновлення лісів і лісорозведення, меліорації, охорони та захисту лісів тощо, а також порядку і способів проведення цих робіт; обґрунтування поділу лісів на групи і віднесення їх до категорій захисності; обчислення розрахункової лісосіки, обсягів рубок, пов'язаних з веденням лісового господарства, та обсягів використання інших видів лісових ресурсів та інші лісовпорядні дії.

Відповідно до ЗК і Закону "Про плату за землю" використання землі є платним. Цей Закон визначає розміри та порядок плати за використання земельних ресурсів, а також напрями використання коштів, що надійшли від плати за землю, відповідальність платників та контроль за правильністю обчислення і справляння земельного податку.

Плата за землю справляється у вигляді земельного податку або орендної плати, що визначається залежно від грошової оцінки земель. Власники земельних ділянок, земельних часток (паїв) та землекористувачі, крім орендарів та інвесторів — учасників угоди про розподіл продукції, сплачують земельний податок. Розмір земельного податку не залежить від результатів господарської діяльності власників землі та землекористувачів.

За земельні ділянки, надані в оренду, стягується орендна плата. Розмір, строки і форма внесення орендної плати за землю встановлюються за згодою сторін у договорі оренди. Орендна плата може справлятися у грошовій, натуральній та відробітковій (надання послуг орендодавцю) формах. Орендна плата за земельні ділянки, що перебувають у державній і комунальній власності, справляється виключно у грошовій формі.

Податок за земельні ділянки, надані на землях лісового фонду, справляється як складова плати за використання лісових ресурсів. Виняток становлять сільськогосподарські угіддя та земельні ділянки, що належать до складу земель лісового фонду і зайняті виробничими, культурно-побутовими, житловими будинками та господарськими будівлями і спорудами. За сільськогосподарські угіддя, що надані у встановленому порядку і використовуються за цільовим призначенням незалежно від того, до якої категорії земель вони віднесені, ставки земельного податку з одного гектара сільськогосподарських угідь встановлюються у відсотках від їх грошової оцінки у таких розмірах: для ріллі, сіножатей та пасовищ — 0,1; для багаторічних насаджень — 0,03. Податок за ділянки, що належать до складу земель лісового фонду і зайняті виробничими, культурно-побутовими, житловими будинками і господарськими будівлями і спорудами, справляється у розмірі 0,3% від грошової оцінки одиниці площі ріллі по області.



Відповідно до ЛК загальне використання лісових ресурсів є безплатним. Платним є спеціальне використання лісових ресурсів, крім розміщення пасік, та користування земельними ділянками лісового фонду для потреб мисливського господарства, культурно-оздоровчих, рекреаційних, спортивних і туристичних цілей та проведення науково-дослідних робіт. Плата справляється за встановленими таксами або у вигляді орендної плати чи доходу, одержаного від реалізації лісових ресурсів на конкурсних умовах.

Розмір плати за спеціальне використання лісових ресурсів та користування земельними ділянками лісового фонду встановлюється виходячи з лімітів їх використання і такс на лісову продукцію та послуги з урахуванням якості і доступності. У випадку застосування конкурсних умов реалізації лісових ресурсів плата за них встановлюється не нижче чинних такс. Розмір орендної плати визначається за згодою сторін у договорі оренди, але не нижче встановлених такс на лісові ресурси.

Платежі за спеціальне використання лісових ресурсів державного значення в розмірі 80% зараховуються до державного бюджету і 20% — відповідно до бюджету Автономної Республіки Крим і бюджетів областей. Плата за використання лісових ресурсів місцевого значення і користування земельними ділянками лісового фонду для потреб мисливського господарства, культурно-оздоровчих, рекреаційних, спортивних і туристичних цілей та проведення науково-дослідних робіт зараховується відповідно до бюджету Автономної Республіки Крим та бюджетів місцевого самоврядування. Ці платежі спрямовуються на виконання робіт щодо відтворення лісів, проведення лісгосподарських заходів та утримання лісів у належному санітарному стані.

## Глава 13

### Правове забезпечення використання об'єктів та ресурсів тваринного світу

#### 9) § 1. Загальна характеристика законодавства про тваринний світ

Тваринний світ є складовою навколишнього природного середовища, національним багатством України, джерелом духовного та естетичного збагачення і виховання людей, об'єктом наукових досліджень. Тваринний світ має велике економічне значення як джерело отримання харчових продуктів, промислової, технічної, лікарської сировини та інших матеріальних цінностей. Тому в інтересах нинішнього і майбутніх поколінь в Україні здійснюються заходи щодо охорони, відтворення і науково обгрунтованого, невиснажливого використання тваринного світу.

Відносини з використання власності, управління та охорони тваринного світу, об'єкти якого перебувають у стані природної волі, у напіввільних умовах чи в неволі, на суші, у воді, ґрунті та повітрі, постійно чи тимчасово населяють територію України або належать до природних багатств її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони, регулюються багатьма нормами права, які розміщені у різних нормативних актах. Законодавство України про використання тваринного світу становлять положення: Конституції, законів України від 25 червня 1991 р. "Про охорону навколишнього природного середовища"<sup>1</sup>, від 16 червня 1992 р. "Про природно-заповідний фонд України"<sup>2</sup>, від 16 травня 1995 р. "Про виключну (морську) економічну зону України"<sup>3</sup>, від 22 лютого 2000 р. "Про мисливське господарство та полювання"<sup>4</sup>, від 13 грудня 2001 р. "Про тваринний світ"<sup>5</sup>, від 7 лютого 2002 р. "Про Червону книгу України"<sup>6</sup> та законодавства про континентальний шельф, якими визначається особливий режим тваринного світу в межах цих територій та об'єктів, а також інші законодавчі акти, прийняті у галузі використання, відтворення та охорони тваринного світу.

Окремі норми фауністичного законодавства містяться у кримінальному, адміністративному, цивільному законодавстві в частині притягнення винних осіб у цій галузі до відповідальності. Завдан-

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 41. — Ст. 546.

<sup>2</sup> Там само. - 1992. - № 34. - Ст. 502.

<sup>3</sup> Там само. - 1995. - № 21. - Ст. 152.

<sup>4</sup> Там само. - 2000. - № 18. - Ст. 132.

<sup>5</sup> Там само. - 2002. - № 14. - Ст. 97.

<sup>6</sup> Там само. - 2002. - № 30. - Ст. 201.

нями фауністичного законодавства є регулювання суспільних відносин у галузі використання, охорони, захисту та відтворення тваринного світу як об'єкта правового регулювання, що базуються на відносинах власності на тваринний світ і відносинах управління та охорони диких тварин; збереження та поліпшення середовища існування диких тварин; забезпечення умов збереження всього видового і популяційного різноманіття тварин.

## § 2. Тваринний світ як об'єкт права власності та права користування

Об'єктами тваринного світу є: дикі тварини — хордові, в тому числі хребетні (ссавці, птахи, плазуни, земноводні, риби та ін.) і безхребетні (членистоногі, молюски, голкошкірі та ін.) в усьому їх видовому і популяційному різноманітті та на всіх стадіях розвитку (ембріони, яйця, лялечки тощо), які перебувають у стані природної волі, утримуються у напіввільних умовах чи в неволі; частини диких тварин (роги, шкіра тощо); продукти життєдіяльності диких тварин (мед, віск тощо).]Об'єкти тваринного світу, а також нори, хатки, лігва, мурашники, боброві загати та інше житло і споруди тварин, місця токування, линяння, гніздових колоній птахів, постійних чи тимчасових скупчень тварин, нерестовищ, інші території, що є середовищем їх існування та шляхами міграції, підлягають охороні.

Відповідно до ст. 4 Закону "Про тваринний світ" дикі тварини, які перебувають у стані природної волі в межах території України, її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони, інші об'єкти тваринного світу, які перебувають у державній власності, а також об'єкти тваринного світу, що у встановленому законодавством порядку набулі у комунальну або приватну власність і визнані об'єктами загальнодержавного значення, належать до природних ресурсів загальнодержавного значення.

СТТе~м(^уть бути об'єктами тваринного світу сільськогосподарські, свійські та інші тварини, що використовуються для господарських, наукових, культурно-освітніх, виховних, естетичних та інших цілей. Вони є майном, яке належить на праві власності державним, кооперативним, громадським організаціям, громадянам, а тому використовуються і охороняються відповідно до іншого законодавства України.

Тваринний світ є відновлювальним об'єктом, і це є його особливістю. Але для цього необхідне додержання відповідних умов, які безпосередньо пов'язані з охороною та відновленням тварин. Тваринний світ є об'єктом права власності. Право власності на тваринний світ — це система правових норм, спрямованих на регулювання правовідносин власності на тваринний світ з метою забезпечення їх раціонального використання, відтворення, захисту та охорони.

Об'єкти тваринного світу, які перебувають у стані природної волі і знаходяться в межах території України, її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони, є об'єктами права власності Українського народу. Під станом природної волі слід розуміти не обмежений людиною безпосередній природний зв'язок живого з навколишнім середовищем. Втрата дикою твариною стану природної волі або навпаки, набуття твариною, яка була у неволі, цього стану суттєво змінює її режим.

Із змісту статей 4—7 Закону "Про тваринний світ" випливає, що об'єкти тваринного світу можуть знаходитись у державній, комунальній та приватній власності. Об'єкти тваринного світу знаходяться під охороною держави незалежно від права власності на них. Від імені Українського народу права власника об'єктів тваринного світу, які є ресурсом загальнодержавного значення, здійснюють органи державної влади та місцевого самоврядування в межах їх компетенції.

Суб'єктами права державної і комунальної власності на об'єкти тваринного світу є підприємства, установи та організації державної форми власності, які утримують (зберігають) ці об'єкти. Суб'єктами права приватної власності на об'єкти тваринного світу можуть бути юридичні та фізичні особи. У їх власності можуть перебувати об'єкти тваринного світу, вилучені із стану природної волі, розведені (отримані) у напіввільних умовах чи в неволі або набуті іншим не забороненим законом шляхом.

Законність набуття у приватну власність об'єктів тваринного світу, крім добутих у порядку загального використання, має бути підтверджена відповідними документами, що посвідчують законність вилучення цих об'єктів з природного середовища, ввезення в Україну з інших країн, факту купівлі, обміну, отримання у спадщину, які видаються у встановленому законодавством порядку. Такими документами можуть бути спеціальні дозволи на полювання (ліцензії, відстрілочні картки), договори купівлі-продажу, дарування, обміну. У передбаченому законодавством порядку права власників об'єктів тваринного світу можуть бути обмежені в інтересах охорони цих об'єктів, навколишнього природного середовища та захисту прав громадян.

Право приватної власності на об'єкти тваринного світу припиняється (у разі: жорстокого поводження з дикими тваринами; встановлення законодавчими актами заборони щодо перебування у приватній власності окремих об'єктів тваринного світу. Право приватної власності у цих випадках може бути припинено в судовому порядку за позовами органів контролю в галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу або прокурора.

Під час проведення заходів щодо охорони, раціонального використання і відтворення тваринного світу, а також під час здійснення будь-якої діяльності, яка може вплинути на середовище існування диких тварин та стан тваринного світу, має забезпечуватися додержання таких основних вимог і принципів, як: збереження умов

існування видового і популяційного різноманіття тваринного світу в стані природної волі; недопустимість погіршення середовища існування, шляхів міграції та умов розмноження диких тварин; збереження цілісності природних угруповань диких тварин; додержання науково обґрунтованих нормативів і лімітів використання об'єктів тваринного світу, забезпечення невиснажливого їх використання, а також вщтворення національне використання корисних властивостей і продуктів життєдіяльності диких тварин; платність за спеціальне використання об'єктів тваринного світу; регулювання чисельності диких тварин в інтересах охорони здоров'я населення і запобігання заповіданню шкоди довкіллю, господарській та іншій діяльності; урахування висновків екологічної експертизи щодо об'єктів господарської та іншої діяльності, які можуть негативно впливати на стан тваринного світу.

Відповідно до ч. 4 ст. 5 Закону "Про тваринний світ" кожний громадянин має право користуватися об'єктами тваринного світу — об'єктами права власності Українського народу. Право використання тваринного світу може бути загальним або спеціальним.

С<sup>ь</sup>не, *ткприищияУваринното* світу базується на принципі гарантування громадянам безоплатного використання об'єктів тваринного світу для задоволення життєво необхідних потреб. Загальне використання об'єктів тваринного світу здійснюється без вилучення об'єктів тваринного світу з природного середовища, крім випадків любительського і спортивного рибальства у водних об'єктах загального користування в межах встановлених законодавством обсягів безоплатного вилову.

У порядку загального використання об'єктів тваринного світу здійснюється використання корисних властивостей життєдіяльності тварин — природних санітарів середовища, запилювачів рослин, а також використання об'єктів тваринного світу в наукових, культурно-освітніх, виховних, естетичних та інших цілях, не заборонених законом. При цьому користувачам забороняється знищувати тварин, руйнувати їхнє житло та інші споруди (нори, хатки, лігва, мурашники, боброві загати тощо), порушувати середовище існування тварин і погіршувати умс<sup>и</sup>х розмноження.

У порядку права <sup>е</sup>спеціального <sup>ш</sup>використання тваринного світу здійснюються усі види використання тваринного світу (за винятком безоплатного любительського і спортивного рибальства у водних об'єктах загального користування). Спеціальне право використання тваринного світу має свої особливості: по-перше, це — використання тваринного світу з вилученням тварин (добуванням, збиранням) з природного середовища; по-друге, це — користування, що здійснюється лише за спеціальними дозволами (ліцензіями, відстрілочними картками), які видаються на підставі затверджених лімітів (квот) використання об'єктів тваринного світу. Ця вимога поширюється також на власників чи користувачів земельних ділянок, на яких перебувають (знаходяться) об'єкти тваринного світу; по-третє, спеціальне використання тваринного світу <sup>у</sup>щ<sup>з</sup>щши

V, Відповідно до ст. 18 Закону "Про тваринний світ" за спеціальне використання об'єктів тваринного світу справляється збір. Розмір збору встановлюється залежно від виду чи групи видів тварин, мети та обсягів їх використання, поширення та цінності, з урахуванням місцезнаходження, якості, продуктивності території та інших екологічних і економічних чинників. Без справлення збору здійснюється спеціальне використання об'єктів тваринного світу в наукових, культурно-освітніх, виховних та естетичних цілях (якщо це не пов'язано з отриманням прибутку), з метою відтворення тваринного світу, порятунку диких тварин, які зазнають лиха, регулювання чисельності диких тварин в інтересах охорони здоров'я населення і відвернення заповідання шкоди природному середовищу, господарській та іншій діяльності, а також регулювання чисельності хижих і шкідливих тварин у порядку ведення мисливського і рибного господарства.

Однією з важливих умов є [терми користування] (тваринним світом). Вони можуть бути різними, наприклад: лише один сезон, або тільки на час гніздування, або тільки в періоди, коли дозволяється полювання тощо. Можуть мати місце випадки безстрокового користування тваринним світом, наприклад вивчення тварин і середовища їх перебування в усі пори року на території заповідників тощо.

/Право спеціального використання об'єктів тваринного світу може бути припинене на умовах і підставах, зазначених у ст. 19 Закону "Про тваринний світ". Воно припиняється у разі: Закінчення строку, на який було надано відповідний дозвіл чи інший документ на право їх використання; добровільної відмови підприємств, установ, організацій та громадян від використання об'єктів тваринного світу; припинення діяльності підприємств, установ, організацій та громадян, які використовували об'єкти тваринного світу; порушення встановленого законодавством порядку та умов спеціального використання об'єктів тваринного світу, а також на підставі рішення суду в разі систематичного невиконання підприємствами, установами, організаціями та громадянами встановлених законодавством правил, норм та інших вимог або договірних обов'язків щодо охорони, використання і відтворення об'єктів тваринного світу. Припинення права спеціального використання тваринного світу не звільняє підприємства, установи, організації та громадян від зобов'язань щодо відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок порушення законодавства про охорону, використання і відтворення тваринного світу.

Важливими є положення Закону, які визначають права та обов'язки користувачів тваринного світу. Вони закріплюють гарантії правильного, раціонального, науково обгрунтованого користування тваринним світом та всебічної його охорони. Так, користувачі мають право у встановленому порядку здійснювати спеціальне використання об'єктів тваринного світу, при цьому здійснювати лише ті види користування, які їм дозволені. Вони мають право власності на добуті (придбані) в законному порядку об'єкти тва-

ринного світу і доходи від їх реалізації. У випадках порушення їх прав на використання об'єктів тваринного світу користувачі вправі оскаржувати рішення органів виконавчої влади і посадових осіб, що допустили ці порушення.

Підприємства, установи, організації та громадяни, які здійснюють ведення мисливського і рибного господарства, мають також право брати участь у вирішенні питань щодо охорони, використання і відтворення об'єктів тваринного світу, що перебувають на території закріплених за ними мисливських угідь та рибогосподарських водних об'єктів. Права підприємств, установ, організацій та громадян щодо використання тваринного світу можуть бути обмежені. Це може бути здійснено в інтересах держави, інших користувачів. Наприклад, можуть бути обмежені науково-дослідна діяльність у заповідниках, переселення тварин, якщо це шкодить державним інтересам чи інтересам охорони тварин.

Закон "Про тваринний світ" покладає на користувачів об'єктами тваринного світу певні обов'язки. Так, користувачі зобов'язані: додержуватися встановлених правил, норм, лімітів і строків використання об'єктів тваринного світу; використовувати тваринний світ способами, що не допускають порушення цілісності природних угруповань і забезпечують збереження тварин, яких не дозволено використовувати; безперешкодно допускати до перевірки всіх об'єктів, де утримуються, перероблюються та реалізуються об'єкти тваринного світу, представників органів, що здійснюють державний контроль за охороною і використанням тваринного світу, своєчасно виконувати їх законні вимоги та розпорядження; своєчасно вносити збір за спеціальне використання об'єктів тваринного світу.

Ряд обов'язків покладається лише на підприємства, установи і організації, а також громадян, які ведуть мисливське або рибне господарство. Вони зобов'язані: раціонально використовувати об'єкти тваринного світу, не допускати погіршення екологічного стану середовища існування тварин внаслідок власної діяльності, застосовувати природоохоронні технології під час здійснення виробничих процесів; проводити первинний облік чисельності і використання диких тварин, вивчати їх стан та характеристики угідь, де перебувають об'єкти тваринного світу, подавати цю інформацію органам, що здійснюють державний облік тварин та облік їх використання, ведення державного реєстру і моніторингу тваринного світу; проводити комплексні заходи, спрямовані на відтворення, в тому числі штучне, диких тварин, збереження і поліпшення середовища їх існування; вживати заходів щодо виконання загальнодержавних, регіональних, республіканських та інших територіальних екологічних програм з питань охорони, використання і відтворення тваринного світу; негайно інформувати природоохоронні органи, ветеринарні, санітарно-епідеміологічні служби про виявлення захворювань тварин, погіршення стану середовища їх існування, виникнення загрози знищення та випадки загибелі тварин, здійснювати комплексні заходи щодо профілактики і боротьби із захворюваннями; в межах

закріпленої території здійснювати охорону об'єктів тваринного світу, дотримуватися режиму охорони видів тварин, занесених до Червоної книги України і до переліків видів тварин, які підлягають особливій охороні на території Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя; самостійно припиняти використання об'єктів тваринного світу в разі погіршення їх стану та умов існування, зниження відтворювальної здатності та виникнення загрози знищення тварин, негайно вживати заходів щодо усунення негативного впливу на тварин і середовище їх існування.

(61)

### § 3. Основні види використання тваринного світу

Відповідно до ст. 20 Закону "Про тваринний світ" в Україні можуть здійснюватися такі види використання об'єктів тваринного світу: мисливство; рибальство, включаючи добування водних безхребетних тварин; використання об'єктів тваринного світу в наукових, культурно-освітніх, виховних та естетичних цілях; використання корисних властивостей життєдіяльності тварин — природних санітарів середовища, запилювачів рослин тощо; використання диких тварин з метою отримання продуктів їх життєдіяльності; добування (придбання) диких тварин з метою їх утримання і розведення у напіввільних умовах чи в неволі. Законодавством можуть бути передбачені й інші види використання об'єктів тваринного світу.

**Мисливство** — це вид спеціального використання тваринного світу шляхом добування диких звірів та птахів, що перебувають у стані природної волі або утримуються в напіввільних умовах у межах мисливських угідь і які можуть бути об'єктами полювання. Його метою є задоволення матеріальних, рекреаційних потреб громадян та інших суспільних потреб. Відповідно до Закону "Про мисливське господарство та полювання" мисливське господарство як галузь — це сфера суспільного виробництва, основними завданнями якого є охорона, використання та відтворення мисливських тварин, надання послуг мисливцям щодо здійснення полювання, розвиток мисливського спорту і мисливського собаківництва.

Для організації та ведення мисливського господарства у користування надаються спеціально визначені для цього мисливські угіддя, якими визначаються ділянки суші та водного простору, на яких перебувають мисливські тварини і які можуть бути використані для ведення мисливського господарства. Мисливство здійснюється спеціалізованими мисливськими господарствами, підприємствами, установами та організаціями, в яких створенні спеціалізовані підрозділи для ведення мисливського господарства з наданням в їх користування мисливських угідь.

Однією з основних форм користування державним мисливським фондом є полювання, тобто сукупність дій людини, спрямованих на вистежування, переслідування з метою добування і саме



добування (відстріл, відлов) мисливських тварин, що перебувають у стані природної волі або утримуються в напіввільних умовах. Стаття 12 Закону "Про мисливське господарство та полювання" перелічує дії, які прирівнюються до полювання: перебування осіб у межах мисливських угідь, у тому числі на польових і лісових дорогах (крім доріг загального користування), з будь-якою стрілецькою зброєю (у тому числі арбалетом, луком) або з капканами та іншими знаряддями добування диких звірів і птахів, або з мисливськими собаками чи ловчими звірами і птахами, або з продукцією полювання; перебування осіб на дорогах загального користування з продукцією полювання або з будь-якою зібраною розчохленою стрілецькою зброєю (в тому числі з арбалетом, луком). До полювання не прирівнюються перелічені дії осіб, пов'язані з виконанням ними службових обов'язків, а також знищенням мишоподібних гризунів — шкідників сільського господарства.

Право на полювання мають громадяни України, які досягли 18-річного віку і одержали відповідні документи, що посвідчують право на полювання. Згідно із законодавством такими ДООцієнтами посвідчення мисливця; щорічна контрольна картка обліку добутої дичини і порушень правил полювання з відміткою про сплату державного мита; дозвіл на добування мисливських тварин (ліцензія, відстрільна картка тощо); відповідний дозвіл на право користування вогнепальною мисливською зброєю (у разі полювання з такою зброєю); паспорт на собак мисливських порід, інших ловчих звірів і птахів з відміткою про допуск до полювання у поточному році у разі їх використання під час полювання. Ці документи мисливець зобов'язаний мати під час здійснення полювання, транспортування або перенесення продукції полювання і пред'являти їх на вимогу осіб, уповноважених здійснювати контроль у галузі мисливського господарства та полювання.

Посвідчення мисливця та щорічна контрольна картка обліку добутої дичини (вона діє протягом одного мисливського сезону) і порушень правил полювання видаються спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у галузі мисливського господарства та полювання або його територіальними органами.

**Полювання** здійснюється у встановлені законодавством терміни. Продукція полювання — перната дичина, зайці-русаки, кролі дикі, єнотовидні собаки, лисиці, вовки і ведмеді, добуті мисливцями-любителями та мисливцями-спортсменами, а також м'ясо їстівних хутрових звірів — залишаються мисливцю і можуть бути самостійно ним реалізовані з дозволу органів державної ветеринарної медицини. Шкури, м'ясо, роги та ікла копитних, добутих у процесі полювання, а також відловлені живі тварини здаються користувачеві мисливських угідь. Обов'язковій здачі користувачеві мисливських угідь підлягають зібрані скинуті роги лані, оленя, косулі, лося, загиблі тварини або їх частини. Хутрова сировина, інша продукція, добута мисливцями за укладеними договорами, обов'язково здається користувачеві мисливських угідь за передбаченою договором ці-

ною. Незаконно добута продукція полювання підлягає вилученню з конфіскацією і передачею її відповідним органам за спеціальними актами. Порушники законодавства в галузі ведення мисливського господарства та полювання притягаються до відповідальності, визначеної законодавством.

**Рибальством** вважається добування риби та водних безхребетних. Відповідно до законодавства на території України може здійснюватися промислове, любительське та спортивне рибальство. Отже, за видами рибальства можна поділити на загальне та спеціальне. У порядку використання водних живих ресурсів громадянам дозволяється безоплатне любительське і спортивне рибальство для особистого споживання (без права реалізації) у визначених відповідно до законодавства водних об'єктах загального користування у межах встановлених законодавством обсягів безоплатного вилову і за умови дотримання встановлених правил рибальства і водокористування.

У порядку використання водних живих ресурсів підприємствам, установам, організаціям і громадянам надається право ведення промислового рибальства, включаючи промисел водних безхребетних на промислових ділянках рибогосподарських водних об'єктів та континентальному шельфі України, а також любительське і спортивне рибальство, що здійснюється поза межами визначених для цих цілей водойм загального користування. З метою вивчення, охорони, використання і відтворення на науковій основі водних живих ресурсів, отримання різних видів харчової, кормової, технічної та медичної продукції здійснюється ведення самостійної галузі народного господарства.

До рибогосподарських водних об'єктів належать усі поверхневі, територіальні і внутрішні морські води, які використовуються (можуть використовуватися) для промислового добування, вирощування чи розведення риби та інших об'єктів водного промислу або мають значення для природного відтворення їх запасів, а також виключна (морська) економічна зона та акваторія у межах континентального шельфу України. Право на користування рибогосподарськими водоймами надається користувачам водних живих ресурсів шляхом видачі дозволу на їх спеціальне використання в місцях і у терміни, зазначені в дозволі. Користувачі водних живих ресурсів зобов'язані отримати дозвіл на спеціальне використання водних живих ресурсів у межах затверджених лімітів (виділених квот), а також внести плату за спеціальне використання водних живих ресурсів.

Дозволи на спеціальне використання водних ресурсів видаються центральним органом виконавчої влади з питань рибного господарства та його органами на місцях. Підприємства, установи, організації і громадяни, яким надано в користування рибогосподарські водні об'єкти (їх частини), для ведення промислового рибальства, включаючи промисел водних безхребетних, зобов'язані дотримуватися обов'язків користувачів об'єктами тваринного світу, передба-

чених Законом "Про тваринний світ". За порушення встановлених вимог і правил, а також недодержанШГїбов'язків користувачів водних живих ресурсів до винних осіб застосовується відповідальність, визначена чинним законодавством. Стаття 28 Закону "Про тваринний світ" передбачає використання об'єктів тваринного світу в наукових, культурно-освітніх, виховних та естетичних цілях. Цей вид використання тваринного світу може поділятися на користування без вилучення та з вилученням тварин з природного середовища.

*Використання об'єктів тваринного світу, які перебувають у стані природної волі, в наукових, культурно-освітніх, виховних та естетичних цілях* здійснюється підприємствами, установами, організаціями та громадянами безоплатно і без відповідних дозволів чи інших документів, якщо при цьому об'єкти тваринного світу не вилучаються (в тому числі тимчасово) із природного середовища, тваринам та середовищу їх існування не завдається шкоди, не порушуються права власників та користувачів природних ресурсів. Таке користування може здійснюватися способами спостереження, мічення, фотографування тощо. В окремих випадках таке користування тваринним світом може бути заборонено або обмежено.

Використання об'єктів тваринного світу, які перебувають у напіввільних умовах чи в неволі, для наукових, культурно-освітніх, виховних та естетичних цілей може здійснюватися за плату без вилучення тварин із середовища їх існування. Користування тваринним світом у наукових, культурно-освітніх, виховних та естетичних цілях з вилученням їх з природного середовища може здійснюватися методами мисливства та рибальства тільки, за відповідними дозволами чи іншими документами, які видаються згідно з правилами, встановленими спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів.

У разі необхідності спеціально уповноважені центральні органи виконавчої влади у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу та їх територіальні органи можуть встановлювати обмеження, а також постійну чи тимчасову заборону використання об'єктів тваринного світу або вилучення об'єктів тваринного світу в наукових, культурно-освітніх, виховних та естетичних цілях. На підприємства, установи, організації та на громадян, які здійснюють таке використання тваринного світу, покладається обов'язок забезпечення комплексного використання і збереження для подальших наукових досліджень добутого зоологічного матеріалу.

Одним із видів використання тваринного світу, передбачених Законом "Про тваринний світ", є використання корисних властивостей життєдіяльності тварин. Об'єктами цього виду використання є тварини — природні санітари середовища, запилювачі рослин, інші тварини. Це можуть бути бджоли, жуки, комахи, метелики та ін. Цей вид використання здійснюється у природних умовах без вилучення тварин та їх знищення, без погіршення середовища їх перебування та без заподіяння тваринам іншої шкоди. Користувачами можуть бути лісові і сільськогосподарські підприємства, інші

підприємства і організації, а також громадяни, які ведуть фермерське господарство, особисте селянське господарство тощо.

Використання диких тварин з метою отримання продуктів їх жштедіяльгюсті це самостійний вид використання тваринного світу, передбачений ст. 30 Закону "Про тваринний світ". Таким використанням може бути: отримання меду і воску від диких бджіл, пуху — від гірських баранів під час линьки, рогів — від оленів, пуху — від птахів, отрути — від гадюк та ін. Використання тварин у зазначених цілях здійснюється без вилучення тварин із середовища перебування, без знищення тварин, без погіршення середовища їх перебування".

В ст. 31 Закону "Про тваринний світ" передбачено такий вид використання тваринного світу, як добування (придбання) диких тварин з метою утримання і розведення у неволі чи напіввільних умовах. Суб'єктами цього виду використання можуть бути підприємства, установи, організації і громадяни. Об'єктами можуть бути тварини, крім занесених до Червоної книги України, вилучені з природного середовища за спеціальними Дозволами та за визначену у встановленому порядку (плату?!) Такі тварини є власністю підприємств, установ, організацій та громадян, яким цей дозвіл або інший документ було видано.

Спеціальні дозволи видаються після погодження питань щодо можливості утримання і розведення диких тварин у неволі чи напіввільних умовах з органами санітарно-епідеміологічного, ветеринарного контролю, місцевими радами та іншими органами. Такі дозволи видають органи центрального органу виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища України. Дикі тварини, що утримуються у напіввільних умовах чи в неволі без відповідного дозволу або інших документів на право вилучення їх з природного середовища, що посвідчують законність їх набуття, вважаються незаконно набутими.

#### § 4. Державне управління і державний контроль у галузі використання, відтворення і охорони тваринного світу

62

Державне управління та регулювання у галузі використання, відтворення і охорони тваринного світу здійснюють Кабінет Міністрів України, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації, Мінприроди, Держкомприродресурсів, спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань мисливського господарства та полювання, спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань рибного господарства та їх територіальні органи, інші спеціально уповноважені на це органи виконавчої влади відповідно до їх повноважень.

Кабінет міністрів України як центральний орган державного управління забезпечує реалізацію державної політики у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу, здійснює управління об'єктами тваринного світу державної власності, забезпечує державне регулювання і контроль у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу, розробляє та здійснює загальнодержавні програми у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу, затверджує порядок встановлення екологічних нормативів, лімітів та видачі відповідних дозволів або інших документів на право використання об'єктів тваринного світу як природного ресурсу загальнодержавного значення, організує зовнішньоекономічні зв'язки і міжнародне співробітництво у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу, забезпечує координацію роботи спеціально уповноважених центральних органів виконавчої влади у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу.

Спеціально уповноваженими центральними органами виконавчої влади з питань охорони, використання і відтворення тваринного світу є Мінприроди, і Лержкомприродресурсів<sup>1</sup>. До їх повноважень належать: здійснення нормативного регулювання у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу; організація робіт з охорони, використання і відтворення об'єктів тваринного світу, збереження та поліпшення середовища їх існування, умов розмноження і шляхів міграції; координація діяльності органів державної влади, підприємств, установ, організацій та громадян у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу; розроблення порядку видачі, а також забезпечення видачі відповідних дозволів або інших документів на право використання об'єктів тваринного світу, які належать до природних ресурсів; прийняття рішень про припинення використання об'єктів тваринного світу у випадках, передбачених законодавством; встановлення лімітів, норм використання об'єктів тваринного світу, вирішення питань щодо регулювання полювання, рибальства та інших видів використання об'єктів тваринного світу; забезпечення ведення державного обліку чисельності та обліку обсягів добування об'єктів тваринного світу; ведення моніторингу та державного кадастру тваринного світу; здійснення інших повноважень, передбачених законодавством.

Однією з основних функцій управління є контроль у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу. Завданням державного контролю у цій галузі є забезпечення дотримання вимог фауністичного законодавства всіма державними органами, підприємствами, установами, організаціями та громадянами. Такий контроль може бути державним, громадським і відомчим<sup>1</sup>.

Державний контроль у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу згідно зі ст. 57 Закону "Про тваринний

<sup>1</sup> Див.: Екологічне право: Особлива частина / За ред. В. І. Андрійцевої. — К., 2001. — С. 423.

світ" здійснюється Кабінетом Міністрів України, місцевими державними адміністраціями, радами та їх виконавчими органами, спеціально уповноваженими центральними органами виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів, мисливського господарства та полювання і рибного господарства та їх територіальними органами, іншими державними органами. Порядок здійснення державного контролю визначається законодавством.

У межах своєї компетенції ці органи уповноважені: ставити вимоги щодо усунення порушень фауністичного законодавства; припиняти у встановленому порядку використання тваринного світу, яке здійснюється з порушенням законодавства; припиняти незаконні дії або анулювати дозволи та встановлювати обмеження на використання тваринного світу, утримання, реалізацію, вивезення з України на її територію диких тварин; зупиняти тимчасово в установленому порядку роботи, під час яких порушуються правила, норми, інші вимоги законодавства, до усунення порушень; здійснювати контроль за торгівлею мисливськими трофеями, виготовленням виробів з них; подавати позови про відшкодування збитків і втрат, заподіяних внаслідок порушення фауністичного законодавства; здійснювати інші права.

Посадові особи цих органів, а також підприємств, установ і організацій, що здійснюють охорону, використання і відтворення тваринного світу, відповідно до ст. 60 Закону "Про тваринний світ" мають право: давати обов'язкові до виконання вказівки (приписи) про усунення порушень фауністичного законодавства; перевіряти документи на право використання об'єктів тваринного світу, зупиняти транспортні (плавучі) засоби та проводити огляд речей, транспортних (у тому числі плавучих) засобів, знарядь полювання і рибальства, добутої продукції та інших предметів; доставляти осіб, які порушують законодавство, до міліції чи місцевих органів влади; вилучати у правопорушників знаряддя добування тварин (у тому числі водних), плавучі і транспортні засоби, обладнання та предмети, що були знаряддями правопорушення, незаконно добуту продукцію, а також відповідні документи, проводити фотографування, звукозапис, кіно- і відеозйомки як допоміжний засіб для попередження і відтворення тваринного світу, викликати посадових осіб, громадян України та іноземців для дачі усних або письмових пояснень у зв'язку з порушенням ними законодавства; визначати розмір збитків, завданих об'єктам тваринного світу, за затвердженими таксами та методиками; мають інші права, передбачені законом.

Для здійснення державного контролю у складі спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади та їх територіальних органів можуть створюватися спеціальні підрозділи. Під час виконання службових обов'язків державні інспектори цих підрозділів мають право на носіння форми встановленого зразка, а також на носіння та застосування табельної зброї та інших спеціальних засобів відповідно до законодавства.

Громадський контроль у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу здійснюється громадськими інспекторами охорони навколишнього природного середовища та громадськими інспекторами спеціально уповноважених центральних органів виконавчої влади з питань мисливського господарства та полювання і рибного господарства. Повноваження громадських інспекторів визначаються Положенням про громадських інспекторів з охорони навколишнього природного середовища, затвердженим наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України від 5 липня 1999 р. № 150<sup>1</sup>.

Відомчий контроль у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу зобов'язані здійснювати ті органи, у відомстві яких знаходяться підприємства, установи, організації, що використовують об'єкти тваринного світу. Відповідно до ст. 56 Закону "Про тваринний світ" для забезпечення охорони та організації раціонального використання тваринного світу ведуться державний облік тварин, облік обсягів їх добування, а також державний кадастр тваринного світу.

Порядок ведення обліку тварин та обсягу їх добування встановлюється спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів за погодженням із спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань статистики, заінтересованими органами виконавчої влади та відповідними науковими установами.

Відповідно до Положення про порядок ведення державного кадастру тваринного світу, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 15 листопада 1994 р. № 772, державний кадастр — це систематизована сукупність відомостей про географічне поширення видів (груп видів) тварин, їх чисельність і стан, характеристики середовища їх перебування і сучасного господарського використання, а також інших даних, необхідних для забезпечення охорони і раціонального використання тваринного світу<sup>1</sup>. Державний кадастр тваринного світу ведеться на всій території України, її континентальному шельфі та у виключній (морській) економічній зоні. Ведення кадастрових робіт на територіях, що не перебувають під її юрисдикцією, Україна здійснює відповідно до укладених міжнародних договорів. Державний кадастр, тваринного світу видається один раз на п'ять років.

Моніторинг тваринного світу є складовою моніторингу навколишнього природного середовища і здійснюється відповідно до Закону "Про охорону навколишнього природного середовища". Моніторинг тваринного світу є системою спостережень, збирання, обробки, передавання його змін та розроблення науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття управлінських рішень. Моніторинг тваринного світу здійснюють центральний орган виконавчої

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. — 1999. — № 37. — Ст. 119.

ішади з питань охорони навколишнього природного середовища, центральний орган виконавчої влади з питань лісового господарства, інші органи державної виконавчої влади, а також підприємства, установи, організації, діяльність яких призводить або може призвести до погіршення стану об'єктів тваринного світу та навколишнього природного середовища.

(63)

### § 5. Юридична відповідальність за порушення законодавства про використання і відтворення тваринного світу

Відповідальність за порушення законодавства в галузі використання і відтворення тваринного світу та її види передбачені ст. 63 Закону "Про тваринний світ". Відповідальність за порушення фауністичного законодавства — один із видів юридичної відповідальності. Порушення законодавства в галузі використання і порушення тваринного світу має наслідком адміністративну, цивільно-правову, кримінальну чи дисциплінарну відповідальність відповідно до законодавства.

Відповідальність за порушення законодавства в галузі використання і відтворення тваринного світу несуть особи, винні в: порушенні встановленого законодавством порядку надання об'єктів тваринного світу в користування; порушенні правил використання об'єктів тваринного світу; незаконному вилученні об'єктів тваринного світу з природного середовища; перевищенні лімітів і порушенні інших встановлених законодавством вимог використання об'єктів тваринного світу; невиконанні вимог державної екологічної експертизи; порушенні встановлених законодавством вимог щодо охорони середовища існування, умов розмноження і шляхів міграції тварин, самовільному випалюванні сухої рослинності або її залишків; порушенні правил зберігання, транспортування, застосування засобів захисту рослин, стимуляторів їх росту, мінеральних добрив та інших речовин (препаратів); порушенні правил створення, поповнення, зберігання, використання та державного обліку зоологічних колекцій, торгівлі ними, а також встановленого законодавством порядку їх пересилання, ввезення в Україну і вивезення за її митну територію; самовільному або з порушенням установленого законодавством порядку переселення, акліматизації та схрещуванні тварин, а також виведенні і використанні генетично змінених організмів; жорстокому поводженні з тваринами; приховуванні та перекрученні інформації про стан і чисельність об'єктів тваринного світу та їх використання; невжитті заходів щодо запобігання загибелі тварин, погіршенню середовища їх існування та ліквідації негативного впливу на тваринний світ; порушенні порядку придбання, реалізації, пересилання і вивезення за межі України, ввезення на її територію диких тварин та інших об'єктів тваринно-



го світу; невиконанні встановлених законодавством вимог щодо охорони видів тварин, занесених до Червоної книги України або до переліків видів тварин, що підлягають особливій охороні; невиконанні законних розпоряджень посадових осіб органів, що здійснюють державний контроль та управління у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу.

Адміністративна відповідальність за порушення законодавства в галузі використання і відтворення тваринного світу передбачена у кількох статтях Кодексу України про адміністративні правопорушення (КпАП)<sup>1</sup>. Підставою притягнення осіб до цього виду відповідальності є адміністративне правопорушення (проступок). Адміністративні правопорушення в цій галузі умовно можна поділити на такі групи) порушення права державної власності на тваринний світ; порушення правил використання об'єктів тваринного світу; порушення порядку управлінської і підприємницької діяльності у галузі охорони тваринного світу.

Це, наприклад, порушення, передбачені ст. 50 — порушення права державної власності на тваринний світ; ст. 76 — знищення корисної для лісу фауни; ст. 85 — порушення правил використання об'єктів тваринного світу; ст. 85-1 — виготовлення і збут заборонених знарядь добування об'єктів тваринного або рослинного світу; ст. 88 — незаконне вивезення з України і ввезення на її територію об'єктів тваринного і рослинного світу; 88-1 — порушення порядку придбання чи збуту об'єктів тваринного або рослинного світу, правил утримання диких тварин у неволі або в напіввільних умовах; 88-2 — порушення правил створення, поповнення, зберігання, використання або державного обліку зоологічних, ботанічних колекцій та торгівлі ними; ст. 89 — жорстоке поводження з тваринами; ст. 90 — порушення вимог щодо охорони видів тварин і рослин, занесених до Червоної книги України; ст. 91-2 — перевищення лімітів та нормативів використання природних ресурсів.

Суб'єктами адміністративних правопорушень можуть бути: громадяни України, іноземні громадяни і особи без громадянства, які на момент учинення проступку досягли 16-річного віку. Не підлягають притягненню до адміністративної відповідальності особи, які діяли за умов крайньої необхідності. Основні види адміністративних стягнень — це штрафи, конфіскація незаконно добутих об'єктів тваринного світу, рушниць та інших знарядь і засобів учинення правопорушення, які є особистою власністю порушника, позбавлення права полювання на термін до трьох років з конфіскацією мисливської зброї. ^

Кримінальна відповідальність ^ галузі порушення законодавства в галузі охорони, використання ^! відтворення тваринного світу, передбачена окремими статтями КК. До них належать: ст. 243 — забруднення моря; ст. 244 — порушення законодавства про континен-

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради УРСР. — 1984. — № 51.

тальний шельф України; ст. 245 — знищення або пошкодження лісових масивів; ст. 248 — незаконне полювання; ст. 249 — незаконне зайняття рибним, звіриним або іншим водним добувним промислом; ст. 250 — проведення вибухових робіт з порушенням правил охорони рибних запасів; ст. 251 — порушення ветеринарних правил; ст. 441 — екоцид. До винних осіб застосовуються кримінальні штрафи у великих розмірах, обмеження або позбавлення волі на різні терміни.

Цивільно-правова майнова відповідальність; за порушення законодавства в галузі використання і відтворення тваринного світу передбачена у формі покладення обов'язку на підприємство, установу, організацію і громадян, які заподіяли шкоду, відшкодувати її у повному обсязі. Для цього виду відповідальності характерно те, що розмір шкоди, як правило, визначений фауністичним законодавством у вигляді такс конкретних, попередньо обчислених і закріплених у законодавстві грошових сум, розмірів збитків за кожен одиницю залежно від виду тварин, оптимальних витрат на відтворення об'єктів, яким завдана шкода. Такі такси затверджені постановами Кабінету Міністрів України: від 19 січня 1998 р. № 32 "Про затвердження такс для обчислення розміру відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок незаконного добування (збирання) або знищення цінних видів риб та інших об'єктів водного промислу"<sup>1</sup>; від 1 червня 1993 р. № 399 "Про розміри компенсації за добування (збирання) та шкоду, заподіяну видам тварин і рослин, занесеним до Червоної книги України"; від 21 квітня 1998 р. № 521 "Про затвердження такс для обчислення розміру відшкодування шкоди, заподіяної порушенням природоохоронного законодавства у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду України"<sup>2</sup> та ін.

Дисциплінарна відповідальність за порушення фауністичного законодавства настає внаслідок порушення особою трудових обов'язків, пов'язаних з використанням, відтворенням та охороною тваринного світу. Вона може бути застосована до працівників та посадових осіб, пов'язаних з підприємством, установою або організацією трудовими відносинами у випадках невиконання або неналежного виконання ними трудових обов'язків, коли використання та охорона об'єктів тваринного світу належали до змісту їх трудових обов'язків. Відповідно до ст. 147 Кодексу Законів про працю (КЗпП) України<sup>3</sup> за порушення трудової дисципліни до працівника може бути застосовано тільки один з таких заходів стягнення: догана або звільнення. Дисциплінарні стягнення застосовуються органом, якому надано право прийняття на роботу певного працівника, або вищестоящими органами. Працівники, які займають виборні посади, можуть бути звільнені тільки за рішен-

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. — 1998. — № 3. — С. 175.

<sup>2</sup> Там само. — 1998. — № 16. — С. 55.

<sup>3</sup> Відомості Верховної Ради УРСР. — 1971. — № 50.

ням органу, який їх обрав, і лише з підстав, передбачених законодавством.

У ст. 130 КЗпП передбачена матеріальна відповідальність працівників за шкоду, заподіяну підприємству, установі та організації внаслідок порушення покладених на них трудових обов'язків. У зв'язку з цим у випадках завдання працівником шкоди об'єктам тваринного світу внаслідок порушення своїх трудових обов'язків він може бути притягнений до трудової матеріальної відповідальності.

## Глава 14

### Правове регулювання використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду

4

#### § 1. Поняття і класифікація територій та об'єктів природно-заповідного фонду, умови їх створення та оголошення заповідними

Заповідання природи є однією із найдавніших форм людської діяльності, яка сягає своїм корінням в далеку давнину. Історично зміна завдань і функцій заповідання визначалась характером взаємодії суспільства і природи в ту чи іншу епоху. На початку зародження первинних відносин між природою і людиною найцінніші природні ресурси (тваринні та рослинні) стають об'єктами споживачьких цілей і водночас предметом особливої уваги. Були періоди, коли сама думка про втручання людини в перебіг природних процесів розглядалася як еретична, тому суспільство пристосовувалось до природних процесів.

Християнство, проголошуючи природу нижчою формою божественного творіння, визнавало її незамінність і непідвладність людській зухвалості. Вже тоді створювалися заповідні місця — місця нересту цінних видів риб; вводилися заборони на користування окремими угіддями (так звані священні діброви тощо), в яких недоторканність природи забезпечувалася переважно релігійними заборонами. Відомі й інші періоди, коли втручання людини в природні процеси і необмежена господарська діяльність призводили до швидкого знищення природних багатств. Тоді на вимогу громадськості вживалися спеціальні заходи (консервативна охорона), спрямовані на охорону природи.

На сьогодні гармонійність взаємовідносин суспільства і природи набули особливої гостроти та значущості. Екстенсивне природокожування, нехтування екологічним обґрунтуванням в процесі розвитку агропромислового комплексу, осушення боліт, стихійний розвиток колективного садівництва та інші невпорядковані дії призвели до знищення близько 70% цінних природних комплексів і ландшафтів України<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, затверджені постановою Верховної Ради України від 5 березня 1998 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1998. - № 38-39. - Ст. 248.

Негативний антропогенний вплив на довкілля призвів до зникнення з біосфери України великої кількості видів, зникнення загрожує багатьом існуючим видам флори та фауни. Розвиток виробництва, урбанізація, залучення в господарський обіг нових природних ресурсів, освоєння природних територій викликають необхідність підтримання якості природного середовища в належному стані, а також збереження для наших нащадків в природному стані унікальних або типових природних комплексів із усією сукупністю їх компонентів. Найефективнішим способом збереження та охорони унікальних або типових природних комплексів є їх вилучення із активного господарського використання і подальший розвиток мережі природно-заповідного фонду України.

Правову основу організації, охорони, використання територій природно-заповідного фонду та відтворення їх природних комплексів становлять: розділ 12 Закону України від 25 червня 1991 р. "Про охорону навколишнього природного середовища", закони України від 16 червня 1992 р. "Про природно-заповідний фонд України"<sup>2</sup>, від 21 вересня 2000 р. "Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000—2015 роки"<sup>3</sup>, а також ряд указів Президента України та постанов Верховної Ради України і Кабінету Міністрів України.

Відповідно до Закону "Про природно-заповідний фонд України" природно-заповідний фонд становлять ділянки суші і водного простору, природні комплекси та об'єкти, яких мають особливу природоохоронну, наукову, естетичну, рекреаційну та іншу цінність і виділені з метою збереження природної різноманітності ландшафтів, генофонду тваринного та рослинного світу, підтримання загального екологічного балансу та забезпечення фонових моніторингу навколишнього природного середовища.

Природно-заповідний фонд охороняється за спеціальним режимом охорони, відтворення та використання. Україна розглядає цей фонд як складову світової системи природних територій та об'єктів, що перебувають під особливою охороною. Структура природно-заповідного фонду України включає категорії територій та об'єктів, які залежно від їх екологічної, наукової, історико-культурної цінності можуть бути об'єктами загальнодержавного або місцевого значення.

До об'єктів загальнодержавного значення належать: природні заповідники, національні природні парки. Заказники, пам'ятки природи, ботанічні сади, дендрологічні парки, зоологічні парки та парки — пам'ятки садово-паркового мистецтва залежно від їх цінності та унікальності можуть бути об'єктами загальнодержавного або місцевого значення. Території та об'єкти природно-заповідного фонду залежно від походження класифікуються на природні те-

<sup>2</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 41. — Ст. 546.

<sup>1</sup> Там само. - 1992. - № 34. - Ст. 502.

<sup>3</sup> Там само. — 2000. — № 47. — Ст. 405.

риторії та об'єкти і штучно створені об'єкти. До природних належать: природні та біосферні заповідники, національні природні регіональні ландшафтні парки, заказники, пам'ятки природи, заповідні урочища. До штучно створених — ботанічні сади, дендрологічні та зоологічні парки та парки — пам'ятки садово-паркового мистецтва.

Залежно від характеру та інших особливостей природних комплексів та об'єктів, що оголошуються заказниками чи пам'ятками природи, мети та необхідного режиму охорони відповідно поділяються: заказників різних видів (ландшафтні, лісові, ботанічні, загальнозоологічні, орнітологічні, ентомологічні, іхтіологічні, гідрологічні, загальногеологічні, палеонтологічні та карстово-спелеологічні), а пам'ятки природи — на 5 (комплексні, ботанічні, зоологічні, гідрологічні та геологічні). Законодавством Автономної Республіки Крим можуть бути встановлені додаткові категорії територій та об'єктів природно-заповідного фонду.

Природно-заповідний фонд України (станом на 1 січня 2003 р.) має в своєму складі 7,4 тис. територій і об'єктів загальною площею, близько 2715,4 тис. га, що становить 4,5% усієї території України<sup>1</sup>. У більшості країн Європи цей показник сягає 5—7%, а в північному регіоні — 11—12%<sup>2</sup>. Так, на початок 2003 р. на Україні налічувалося 17 природних та 4 біосферних заповідники, 12 національних природних парків, 43 регіональних ландшафтних парки, 2,595 тис. заказників, 3 тис. пам'яток природи, 22 ботанічних сади, 12 зоологічних парків, 37 дендрологічних парків, 536 парків — пам'яток садово-паркового мистецтва та 762 заповідних урочищ.

В правовій літературі виділяється два етапи створення та оголошення територій та об'єктів природно-заповідного фонду: еколого-правовий та земельно-правовий<sup>3</sup>. На еколого-правовому етапі відбувається екологічне обґрунтування необхідності створення чи оголошення окремої категорії території чи об'єкта природно-заповідного фонду, виявляються її типові чи унікальні ознаки, а також екологічні, географічні, біологічні та інші ознаки. На земельно-правовому етапі відбувається оформлення вилучення (викупу) та відведення земель під об'єкти природно-заповідного фонду. При відведенні земель визначаються два види режиму земель: землі заповідного об'єкта та землі охоронних зон.

Для віднесення й оголошення території або об'єкта до природно-заповідного фонду насамперед необхідно підготувати і подати клопотання про створення чи оголошення території чи об'єкта природно-заповідного фонду. Ці дії можуть здійснюватися неп

<sup>1</sup> Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища в Україні у 2002 році. Окреме видання Мінекоресурсів України. — К., 2003. — С. 56.

<sup>2</sup> Програма перспективного розвитку заповідної справи в Україні (Заповідники), затверджена постановою Верховної Ради України від 22 вересня 1994 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1994. — № 48. — Ст. 430.

<sup>3</sup> Див.: Екологическое право Украины: Курс лекций / Под ред. И. И. Каракаша. — Одесса, 2001. — С. 258; Петров В. В. Экологическое право России. — М., 1997. — С. 467.

тральним органом виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища, науковими установами, природоохоронними громадськими об'єднаннями або іншими заінтересованими підприємствами, установами, організаціями та громадянами. Клопотання про створення чи оголошення таких територій та об'єктів подаються до державних органів, уповноважених проводити їх попередній розгляд.

Клопотання має містити обґрунтування необхідності створення чи оголошення території або об'єкта природно-заповідного фонду певної категорії, характеристику природоохоронної, наукової, естетичної та іншої цінності природних комплексів та об'єктів, що пропонуються для заповідання, відомості про місцезнаходження, розміри, характер використання, власників та користувачів природних ресурсів, а також відповідний картографічний матеріал.

Клопотання про необхідність створення чи оголошення територій та об'єктів природно-заповідного фонду попередньо розглядаються у місячний термін: щодо територій та об'єктів загальнодержавного значення — центральним органом виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища; щодо територій та об'єктів місцевого значення — органами цього центрального органу виконавчої влади на місцях. У разі схвалення клопотань центральний орган виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища та його органи на місцях погоджують їх з власниками та первинними користувачами природних ресурсів у межах територій, рекомендованих для заповідання.

Результати погодження є підставою для розробки спеціалізованими проектними та науковими установами проектів створення територій та об'єктів природно-заповідного фонду. Розробку проєктів створення територій та об'єктів загальнодержавного значення, таких як природні та біосферні заповідники, національні природні парки, заказники, пам'ятки природи, парки — пам'ятки садово-паркового мистецтва, забезпечує центральний орган виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища. Відповідно розробка проектів створення територій та об'єктів місцевого значення (регіональних ландшафтних парків, заповідних урочищ, заказників, пам'яток природи та парків — пам'яток садово-паркового мистецтва) забезпечується органами центрального органу виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища на місцях. Забезпечення розробки проектів створення ботанічних садів, дендрологічних та зоологічних парків може бути доручено заінтересованим державним органам чи установам.

Проекти створення територій та об'єктів природно-заповідного фонду передаються центральним органом виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища чи його органами на місцях у встановленому порядку уповноваженим приймати рішення про створення чи оголошення територій та об'єктів природно-заповідного фонду. Якщо створюються природні заповідники, національні природні парки, а також інші території та об'єкти

зшжвдешжашої^аченця, такі рішення приймає Президент України. Так, наприклад, 19 грудня 2001 р. був підписаний відповідний Указ про створення Черемського природного заповідника<sup>1</sup>, а 4 липня 1998 р. — про створення Яворівського національного парку<sup>2</sup>.

Рішення про створення біосферних заповідників приймається Президентом України з додержанням вимог міжнародних договорів та міжнародних програм, учасницею яких є Україна. Сівощований біосферний заповідник включається Бюро Міжнародної координаційної ради з програми ЮНЕСКО "Людина та біосфера" до міжнародної мережі біосферних заповідників. Рішення про організацію чи оголошення територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та встановлення охоронних зон територій та об'єктів природно-заповідного фонду здійснюється ошадними, Київською та Севастопольською міськими радами.

65

## § 2. Правове регулювання використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду

Використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду здійснюється на праві власності чи праві користування. Спеціальний закон не деталізує форми власності на об'єкти природно-заповідного фонду. Згідно зі ст. 4 Закону "Про природно-заповідний фонд України" території природних заповідників, заповідні зони біосферних заповідників, землі та інші природні ресурси, надані національним природним паркам, є власністю Українського народу. Регіональні ландшафтні парки, зони — буферна, антропогенних ландшафтів, регульованого заповідного режиму біосферних заповідників, землі та інші природні ресурси, включені до складу, але не надані національним природним паркам; заказники, пам'ятки природи, заповідні урочища, ботанічні сади, дендрологічні та зоологічні парки, парки — пам'ятки садово-паркового мистецтва можуть перебувати як у власності Українського народу, так і в інших формах власності, передбачених законодавством України. Відповідно до цих положень можна дійти висновку, що зазначені об'єкти природно-заповідного фонду можуть перебувати у приватній, комунальній та державній власності. В разі зміни форми власності на землю, на якій знаходяться заказники, пам'ятки природи, заповідні урочища, парки — пам'ятки садово-паркового мистецтва, землевласники зобов'язані забезпечувати режим їх охорони і збереження з відповідною перереєстрацією охоронного зобов'язання.

<sup>1</sup> Указ Президента України від 19 грудня 2001 р. № 1234/2001 "Про створення Черемського природного заповідника" // Урядовий кур'єр. — 2002. — 9 січ.

<sup>2</sup> Указ Президента України від 4 липня 1998 р. № 744/98 "Про створення Яворівського національного природного парку" // Там само. — 1998. — 16 лип.



Слід мати на увазі, що чинне законодавство не допускає приватизації ботанічних садів, дендрологічних та зоологічних парків, які були створені до прийняття Закону "Про природно-заповідний фонд України". В ньому не міститься спеціального розділу про використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду. Тому регулювання використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду здійснюється окремими нормами вказаного Закону, а також ЗК, ЛК, ВК, Кодексом про надра, Законом України від 13 грудня 2001 р. "Про тваринний світ" та іншими нормативно-правовими актами.

Території та об'єкти природно-заповідного фонду залежно від категорії можуть використовуватися з додержанням вимог, встановлених чинним законодавством, ^дщщзодоохоронних, науково-дослідних, оздоровчих та інших рекреаційних, освітньо-виховних цілях та потреб моніторингу навколишнього природного середовища і ППТ, організація і здійснення наукових досліджень у заповідниках і національних природних парках визначаються Положенням про наукову діяльність заповідників та національних природних парків України, затвердженим наказом Міністерством екології та природних ресурсів України від 8 серпня 2000 р. № 105<sup>1</sup>, а організація і здійснення еколого-освітньої діяльності — Положенням про еколого-освітню діяльність заповідників і національних природних парків України, затвердженим наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України від 21 вересня 1998 р. № 1401 Крім зазначених основних видів використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду, на цих територіях можуть здійснюватися лісові, крризхвання (випасання худоби, заготівля деревини, лікарських та інших цінних рослин, їх плодів, заготівля сіна), мисливство, рибальство лише за умови, що ця діяльність не суперечить цільовому призначенню територій та об'єктів природно-заповідного фонду, встановленим вимогам щодо охорони, відтворення та використання їх природних комплексів і окремих об'єктів.

Особливості природоохоронного режиму, характеру функціонування та порядку використання природних об'єктів природних та біосферних заповідників, національних природних та регіональних ландшафтних парків, заказників, ботанічних садів, дендрологічних та зоологічних парків визначаються у положеннях про них, які розробляються і затверджуються центральним органом виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища (щодо об'єктів загальнодержавного значення) чи його місцевими органами (щодо об'єктів місцевого значення). Завдання, особливості природоохоронного режиму пам'яток природи та заповідних урочищ визначаються на основі спеціального закону безпосередньо в їх первинних облікових документах.

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 14. — Ст. 97.

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. — 2000. — № 35. — С. 254.

<sup>5</sup> Там само. - 1998. - № 41. - С. 54.

ПОРЯДОК відведення земельних ділянок природним та біосферним заповідникам, національним природним та регіональним ландшафтним паркам, ботанічним садам, дендрологічним і зоологічним паркам визначається ЗК. Щодо інших територій та об'єктів природно-заповідного фонду, які створюються без вилучення земельних ділянок у їх власників і користувачів (заказники, пам'ятки природи, заповідні урочища, парки — пам'ятки садово-паркового мистецтва та ін.), то вони передаються під охорону підприємствам, установам, організаціям і громадянам органами центрального органу виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища з оформленням охоронного свідоцтва.

З метою недопущення знищення або руйнування в результаті господарської діяльності цінних для заповідання природних територій та об'єктів до прийняття у встановленому порядку рішень про організацію чи оголошення територій та об'єктів природно-заповідного фонду і виділення необхідних для цього коштів проводиться їх резервування. Президент України час від часу підписує відповідні укази про резервування цінних природних територій для подальшого заповідання<sup>1</sup>. Території, які резервуються для наступного заповідання, залишаються у віданні їх землевласників і землекористувачів і використовуються за цільовим призначенням з додержанням особливих вимог охорони навколишнього природного середовища, що визначаються рішеннями про резервування. На землях, що резервуються, не допускається без погодження з Мінприроди промислове, господарське, дачне та інше будівництво, проведення меліоративних робіт, розорювання та залісення цінних і перелогових земель та інша діяльність, яка може призвести до знищення або руйнування цінних природних комплексів та об'єктів. При цьому власникам та користувачам природних ресурсів з метою відшкодування збитків, пов'язаних з обмеженням господарської діяльності, можуть надаватися, певні пільги, встановлені чинним законодавством. Рішення про резервування приймається органами, уповноваженими приймати рішення про створення й оголошення відповідних територій природно-заповідного фонду.

Інструкціями Мінприроди передбачено єдиний порядок встановлення лімітів та видачі дозволів на використання природних ресурсів в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення для всіх підприємств, установ, організацій та землевласників, у віданні яких перебувають ці об'єкти<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Указ Президента України від 10 березня 1994 р. № 79/94 "Про резервування для наступного заповідання цінних природних територій"; Указ Президента України від 24 квітня 1998 р. № 374/98 "Про резервування цінних природних територій для наступного заповідання".

<sup>2</sup> Інструкція про порядок видачі дозволів на спеціальне використання природних ресурсів в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення; Інструкція про порядок встановлення лімітів на використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення, затверджені наказом Мінприроди України від 11 травня 1994 р. № 43.

Інструкцією Мінприроди передбачений порядок встановлення лімітів на природні ресурси, які використовуються у науково-дослідних, оздоровчих та інших рекреаційних цілях, освітньо-виховних цілях, а також в порядку заготівлі деревини шляхом проведення рубок головного користування, заготівлі лікарських та інших цінних рослин (за винятком таких, що занесені до Червоної книги України), їх плодів, сінокосіння, випасання худоби, добування ресурсів тваринного світу (за винятком селекційного відстрілу та видів тварин, занесених до Червоної книги України), добування живиці та інших видів використання.

Для природних і біосферних заповідників та національних природних парків розмір ліміту на використання природних ресурсів встановлюється згідно з проектами організації їх території. Ліміти визначають обсяги природних ресурсів, на основі яких видаються дозволи на спеціальне використання природних ресурсів.

Дозвіл на спеціальне використання природних ресурсів у межах території та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення є офіційним документом, який посвідчує право підприємств, установ, організацій та громадян на спеціальне використання природних ресурсів. Видача дозволів проводиться місцевими державними управліннями охорони навколишнього природного середовища в межах затверджених Мінприроди лімітів. В разі виникнення потреби у використанні природних ресурсів у обсягах, що перевищують встановлені ліміти, дозвіл на це видає Мінприроди. Строк дії дозволу залежно від виду використання природних ресурсів встановлюється органом який його видає, а саме для використання природних ресурсів: у науково-дослідних цілях — на період виконання теми наукових робіт; в оздоровчих, освітньо-виховних та рекреаційних цілях — від 1 до 10 років; для заготівлі деревини, сінокосіння, випасання худоби, заготівлі живиці, використання орних земель, збору ягід, грибів, плодів, насіння, лікарських трав, технічної сировини тощо — на один рік.

Інструкція про селекційний відстріл мисливських тварин, затверджена наказом Державного комітету лісового господарства України 30 травня 2001 р. № 47<sup>1</sup>, передбачає здійснення селекційного відстрілу на територіях і об'єктах природно-заповідного фонду. Селекційний відстріл — це вилучення із природних популяцій тварин, які мають певні відхилення у своєму розвитку від здорових тварин, з метою формування здорового, високопродуктивного маточного поголів'я, регулювання вікової та статеві структури популяцій. Категорично забороняється відстріл здорових тварин, які не мають чітко виражених аномалій у своєму розвитку. Дозволи на селекційний відстріл на територіях і об'єктах

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. — 1999. — № 37. — Ст. 119.

природно-заповідного фонду видаються місцевими органами Мінприроди.

На територіях і об'єктах природно-заповідного фонду можливе здійснення вибіркового діагностичного відстрілу мисливських тварин для проведення ветеринарно-санітарної експертизи<sup>1</sup>. Вибірковий діагностичний відстріл — це вилучення із природних популяцій тварин з метою проведення ветеринарно-санітарної експертизи, яка здійснюється органами ветеринарної медицини для оцінки епізоотичної ситуації та визначення стану захворювань серед мисливських видів тварин. Підставою для видачі дозволів на діагностичний відстріл є розпорядження управління державної ветеринарної медицини відповідної території про потребу проведення діагностичних відстрілів тварин. Дозволи на діагностичний відстріл на територіях і об'єктах природно-заповідного фонду видаються місцевими органами Мінприроди.

## 2<sup>5</sup> § 3. Правовий режим природних та біосферних заповідників, національних природних і регіональних ландшафтних парків та інших об'єктів і територій, які підлягають особливій охороні

Найефективнішим засобом охорони унікальних і типових природних комплексів є їх вилучення із активного господарського та іншого використання і встановлення відповідного заповідного режиму. Загалом заповідання розрізняються такі види режимів: режим абсолютного заповідання, відносного заповідання та змішаний режим<sup>2</sup>.

*Режим абсолютного заповідання* повністю виключає господарську, рекреаційну та іншу діяльність, яка суперечить цільовому призначенню цих об'єктів, порушує природний розвиток процесів та явищ або створює реальну загрозу шкідливого впливу, на його природні комплекси та об'єкти. Допустимою є діяльність, пов'язана з проведенням відновлювальних, науково-дослідних та інших робіт в обмежених випадках. Режим абсолютного заповідання (характерний для природних заповідників та пам'яток природи.)

*Режим відносного заповідання* полягає у поєднанні абсолютної заборони з можливістю обмеженого використання природних ресурсів. Такий режим заповідання характерний для заказників (ландшафтних, лісових, ботанічних, орнітологічних та ш.), які

<sup>1</sup> Інструкція з проведення вибіркового діагностичного відстрілу мисливських тварин для ветеринарно-санітарної експертизи, затверджена наказом Державного комітету лісового господарства України від 9 жовтня 2001 р. № 94 // Там само. — 2001. — № 43. — С. 252.

- Див.: Петров В. В. Экологическое право России. — М., 1997. — С. 467.

створюються з метою збереження і відтворення природних комплексів чи їх окремих компонентів, і передбачає часткове заповідання.

*Змішаний режим заповідання* характерний для функціонування національних природних парків, "де поряд із зонами активного і пасивного відпочинку можуть виділятися заповідні зони, які включають господарську та іншу діяльність. Незалежно від тих форм, в яких здійснюється охорона природно-заповідних об'єктів, незмінною залишається загальна вимога, що випливає із принципу заповідання: заборона будь-якого втручання в перебіг природних процесів та явищ, якщо таке втручання суперечить цільовому призначенню об'єкта і створює загрозу шкідливого впливу на нього".

Визначення режиму... територій, природно-заповідного фонду міститься у ст. 14 Закону "Про природно-заповідний фонд України": це — сукупність науково обґрунтованих екологічних вимог, норм і правил, які визначають правовий статус, призначення цих територій та об'єктів, характер допустимої діяльності в них, порядок охорони, використання та відтворення їх природних комплексів. Згідно зі ст. 15 Закону "Про природно-заповідний фонд України" природні заповідники визначаються як природоохоронні науково-дослідні установи загальнодержавного значення, що створюються з метою збереження в природному стані типових або унікальних для певної території зони природних комплексів з усією сукупністю їх компонентів, вивчення природних процесів і явищ, що відбуваються в них, розробки наукових заходів охорони навколишнього природного середовища, ефективного використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки.

Основними завданнями *природних заповідників* є збереження природних комплексів та об'єктів на їх території, проведення наукових досліджень і спостережень за станом навколишнього природного середовища, розробка на їх основі природоохоронних рекомендацій, поширення екологічних знань, сприяння у підготовці наукових кадрів і спеціалістів у галузі охорони навколишнього природного середовища та заповідної справи.

Однією із функцій природних заповідників є збереження генетичного фонду рослин та тварин, типових для певної території. Збереження генофонду необхідне для проведення селекційних робіт з метою створення нових та поліпшення наявних цінних видів і сортів рослин та тварин.

Важливе значення має і науково-дослідна функція природних заповідників як центрів комплексного вивчення природних ресурсів (земель, надр, вод тощо). Лише на ділянках, які вилучені із господарського використання, можливо здійснювати фундаментальні

<sup>1</sup> Див.: Правовая охрана окружающей природной среды в странах Восточной Европы: Учебное пособие / Под ред. В. В. Петрова. — М., 1990. — С. 294.

дослідження природних процесів, що відбуваються, відстежувати динаміку~біогеоценшів", вирішувати ряд інших проблем<sup>1</sup>.

Особливість правового режиму природних заповідників полягає в [тому, що всі, природний комплекс з усією сукупністю його компонентів повністю вилучається із господарського і рекреаційного використання, забороняється будь-яка діяльність, що може негативно вплинути на стан природного комплексу. На території природного заповідника встановлюється абсолютно заповідний режим. Саме тому законодавство передбачає заборону певних видів діяльності на території природних заповідників. Забороненими видами діяльності на території природних заповідників є: будівництво споруд, шляхів, лінійних та інших об'єктів транспорту і зв'язку, не пов'язаних з діяльністю природних заповідників, розведення вогнищ, влаштування місць відпочинку населення, стоянка транспорту, проїзд і прохід сторонніх осіб, прогін свійських тварин, пересування механічних транспортних засобів, за винятком шляхів загального користування, лісоплав, проліт літаків та гелікоптерів нижче 2 тис. м над землею, подолання літаками звукового бар'єру над територією заповідника та інші види штучного шумового впливу, що перевищують встановлені нормативи; геологорозвідувальні роботи, розробка" корисних копалин, порушення ґрунтового покриву та гідрологічного і гідрохімічного режимів, руйнування геологічних відслонень, застосування хімічних засобів, усі види лісокористування, а також заготівля кормових трав, лікарських та інших рослин, квітів, насіння, очерету, випасання худоби, вилов і знищення диких тварин, порушення умов їх оселення, гніздування, інші види користування рослинним і тваринним світом, що призводять до порушення природних комплексів; мисливство, рибальство, інтродукція нових видів тварин і рослин, здійснення заходів з метою збільшення чисельності окремих видів тварин понад допустиму науково обґрунтовану ємність угідь, збирання колекційних та інших матеріалів, за винятком матеріалів, необхідних для виконання наукових досліджень.

Водночас (з метою збереження і відтворення природних комплексів "дозволяється проведення попереджувальних та відновлювальних робіт із запобігання порушенню рівноваги у природі. На територіях природних заповідників допустимими є такі види діяльності відновлювальні роботи на землях з порушеними корінними природними комплексами, здійснення заходів щодо запобігання змінам природних комплексів заповідника внаслідок антропогенного впливу — відновлення гідрологічного режиму, збереження та відновлення рослинних угруповань, що історично склалися, видів рослин і тварин, які зникають, тощо; здійснення протипожежних і санітарних заходів, що не порушують режиму заповідника; спорудження у встановленому порядку будівель та інших об'єктів, необхідних для виконання поставлених перед заповідником завдань;

<sup>1</sup> Див.: Деміна С. А. Правовые формы заповедной охраны природы. — М., 1984. — С. 8.

збір колекційних та інших матеріалів, виконання робіт, передбачених планами довгострокових стаціонарних наукових досліджень, проведення екологічної освітньо-виховної роботи.

Проектом організації території природного заповідника та охорони його природних комплексів може бути передбачено виділення земельних ділянок для задоволення господарських потреб заповідника та його працівників ^ сінокосах, випасах, городах та паливі відповідно до встановлених нормативів. Еезробдякш>ся ці проекти спеціалізованими проектними організаціями і затверджуються Мінприроди.-В разі термінової необхідності за клопотанням науково-технічної ради природного заповідника з дозволу вищевказаного Міністерства на території заповідника можуть проводитися заходи, спрямовані на охорону природних комплексів, ліквідацію наслідків аварій, стихійного лиха та в інших цілях, не передбачених Проектом організації території природного заповідника.

Для ліквідації наслідків аварії та стихійного лиха, в результаті яких виникає пряма загроза життю людей чи знищення заповідних природних комплексів, особливо термінові заходи здійснюються за рішенням дирекції природного заповідника. Природні заповідники С^.^оріідишимй\_особами^"завдання, науковий профіль, особливості природоохоронного режиму та характеру функціонування яких визначаються у положеннях про них, що розробляються та затверджуються Мінприроди.

**Біосферні заповідники** — це природоохоронні, науково-дослідні установи міжнародного значення, що створюються з метою збереження в природному стані найбільш типових природних комплексів біосфери, здійснення фонових екологічних моніторингу, вивчення навколишнього природного середовища, його змін під дією антропогенних чинників. Наукові дослідження, спостереження за станом навколишнього природного середовища та інша діяльність біосферних заповідників здійснюється з урахуванням-міжнародних ^програ. Станом на 1 січня 2003 р. в Україні налічувалося чотири біосферних заповідника, які включені Бюро Міжнародної координаційної ради з програми ЮНЕСКО "Людина і біосфера" до міжнародної мережі -біосферних заповідників( Асканія-Нова, Чорноморський, Карпатський та Дунайський<sup>1</sup>.

Біосферні заповідники створюються на базі природних заповідників, національних природних парків з включенням до їх складу територій та об'єктів природно-заповідного фонду інших категорій та інших земель. Для біосферних заповідників встановлюється ди^ференційований режим охорони, відтворення та використання природних комплексів, згідно з функціональним зонуванням виділяються три зони: заповідна зона — включає території, призначені для збереження і відновлення найбільш цінних природних і мінімально

<sup>1</sup> Див.: Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища за 2002 рік. Окреме видання Міністерства екології та природних ресурсів України. — К., 2003. - С. 59.

порушених антропогенними факторами природних комплексів, ґенофонду рослинного і тваринного світу. Її режим визначається відповідно до вимог, встановлених для природних заповідників. Наступною зоною в функціональному зонуванні біосферних заповідників є буферну зона, яка включає території, виділені з метою запобігання негативному впливу на заповідну зону господарської діяльності на прилеглих територіях. Режим буферної зони визначається відповідно до вимог, встановлених для охоронних зон природних заповідників. Третьою зоною біосферного заповідника є зона антропогенних ландшафтів. Ця зона включає території традиційного землекористування, лісокористування, водокористування, місць поселення, рекреації та інших видів господарської діяльності.

У межах територій біосферних заповідників можуть виділятися зони регульованого заповідного режиму, до складу яких включаються регіональні ландшафтні парки, заказники, заповідні урочища з додержанням вимог щодо використання природних комплексів. Біосферні заповідники, що діють на підставі положень про них, в яких визначаються завдання, науковий профіль, особливості природоохоронного режиму та характеру функціонування. Такі положення розробляються та затверджуються Мінприроди.

Правовий режим *національних природних парків* визначається главою 3 Закону "Про природно-заповідний фонд України". Національні природні парки є природоохоронними, рекреаційними, культурно-освітніми, науково-дослідними установами загальнодержавного значення, що створюються з метою збереження, відтворення і ефективного використання природних комплексів та об'єктів, які мають особливу природоохоронну, оздоровчу, історико-культурну, наукову, освітню та естетичну цінність. Станом на 1 січня 2003 р. в Україні налічувалося 12 національних природних парків<sup>1</sup>.

Відповідно до міжнародної системи категорій природно-заповідних територій, прийнятої МСОП, національні природні парки належать до другої категорії. Метою їх створення є захист екосистем, задоволення потреб населення у регламентованому відпочинку та проведенні екологічного виховання. В світі існує близько 850 національних парків. Їх площа становить 40,7% площі всіх природно-заповідних територій світу<sup>2</sup>.

Термін "національний парк" вперше з'явився у США, де охоронювані території цього типу виникли вже у другій половині XIX ст. (Йеллоустоунський парк — 1872 р.). Основним принципом організації національних парків було збереження цінних природних об'єктів на "користь та благо нації", за умови вільного відвідування людьми і виключення із традиційного утилітарного господарського використання. Принциповою відмінністю їх від вітчизняних

<sup>1</sup> Див.: Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища за 2002 рік. Окреме видання Мінекоресурсів України. — К., 2003. — С. 57.

<sup>2</sup> Див.: Деснянсько-Старогуцький національний природний парк. Жива Україна // Екологічний журнал. — 2000. — № 3—4. — С. 5.



природних заповідників був елемент комерційної діяльності, одержання прибутку і слабкий розвиток наукових досліджень<sup>1</sup>.

Ділянки землі та водного простору з усіма природними ресурсами та об'єктами вилучаються із господарського використання і надаються національним природним паркам в порядку, встановленому чинним законодавством. До складу територій національних природних парків можуть включатися ділянки землі та водного простору інших землевласників та землекористувачів.

На національні природні парки покладається виконання таких завдань: збереження цінних природних та історико-культурних комплексів та об'єктів; створення умов для організованого туризму, відпочинку та інших видів рекреаційної діяльності в природних умовах з додержанням режиму охорони заповідних природних комплексів та об'єктів; проведення наукових досліджень природних комплексів та їх змін в умовах рекреаційного використання, розробка наукових рекомендацій з питань охорони навколишнього природного середовища та ефективного використання природних ресурсів; проведення екологічної освітньо-виховної роботи.

На території національних природних парків з урахуванням природоохоронної, оздоровчої, наукової, рекреаційної, історико-культурної та інших цінностей природних комплексів та об'єктів, їх особливостей встановлюється диференційований режим щодо їх охорони та використання згідно з функціональним зонуванням: *заповідна зона* — призначена для охорони та відновлення найбільш цінних природних комплексів, режим якої визначається відповідно до вимог, встановлених для природних заповідників; *зона регульованої рекреації* — в її межах здійснюються короткостроковий відпочинок та оздоровлення населення, огляд особливо мальовничих і пам'ятних місць, у цій зоні дозволяється влаштування та відповідне обладнання туристських маршрутів і екологічних стежок, забороняються рубки лісу головного користування, промислове рибальство й промислове добування мисливських тварин, інша діяльність, яка може негативно вплинути на стан природних комплексів та об'єктів заповідної зони; *зона стаціонарної рекреації* — призначена для розміщення готелів, мотелів, кемпінгів, інших об'єктів обслуговування відвідувачів парку; *господарська зона* — в межах цієї зони здійснюється господарська діяльність, спрямована на виконання покладених на парк завдань, знаходяться населені пункти, об'єкти комунального призначення парку, а також землі інших землевласників та землекористувачів, що включені до складу парку, на яких господарська діяльність здійснюється з додержанням загальних вимог щодо охорони навколишнього природного середовища.

На території зони регульованої рекреації, стаціонарної рекреації та господарської зони забороняється будь-яка діяльність, яка

<sup>1</sup> Див.: Реймерс Н. Ф., Штильмарк Ф. Р. Особо охраняемые природные территории. — М., 1978. - С. 50.

призводить або може призвести до погіршення стану навколишнього природного середовища та зниження рекреаційної цінності території національного природного парку. Зонування території національного природного парку, рекреаційна та інша діяльність на його території здійснюються відповідно до Положення про національний природний парк та Проекту організації території національного природного парку, охорони, відтворення та рекреаційного використання його природних комплексів і об'єктів, що затверджуються Мінприроди.

Зонування має на меті не лише виділити цільове призначення кожної зони, а й підкреслити її особливий правовий режим. Конкретизація режиму тієї чи іншої зони (можливість доступу, кількість відвідувань, правила внутрішнього розпорядку тощо) дозволяє забезпечити нормальний рівень антропогенно-рекреаційного навантаження на територію парку і створює передумови збереження ландшафту<sup>1</sup>. Рекреаційна діяльність на території національних природних парків організовується спеціальними підрозділами адміністрації парків, а також іншими установами та організаціями на підставі угод з адміністрацією парку.

Регіональні ландшафтні парки згідно з визначенням, яке міститься в ст. 23 Закону "Про природно-заповідний фонд України", є природоохоронними рекреаційними установами місцевого чи регіонального значення, що створюються з метою збереження в природному стані типових або унікальних природних комплексів та об'єктів, а також забезпечення умов для організованого відпочинку населення. В Україні налічується 43 регіональних ландшафтних парків<sup>2</sup>.

*Регіональні ландшафтні парки* організовуються, як правило, без вилучення земельних ділянок, водних та інших природних об'єктів у їх власників та користувачів. В разі необхідності вилучення земельних ділянок, водних та інших природних об'єктів для потреб регіонального ландшафтного парку здійснюється у порядку, встановленому чинним законодавством. Основними завданнями регіональних ландшафтних парків є: збереження цінних природних та історико-культурних комплексів та об'єктів; створення умов для ефективного туризму, відпочинку та інших видів рекреаційної діяльності в природних умовах з додержанням режиму охорони заповідних природних комплексів та об'єктів; сприяння екологічній освітньо-виховній роботі. Особливістю правового режиму регіональних ландшафтних парків є те, що на їх територіях з урахуванням природоохоронної, оздоровчої, наукової, рекреаційної, історико-культурної та інших цінностей природних комплексів та об'єктів може проводитися чпнуттяння з урахуванням вимог, встановлених для територій національних природних парків

<sup>1</sup> Див.: *Трани А. А.* Национальные парки: проблемы и перспективы. Организационно-правовые проблемы. — М., 1991. — С. 153.

<sup>2</sup> Див.: *Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища за 2002 рік. Окреме видання Мінекоресурсів України.* — К., 2003. — С. 57.

*Заказниками* оголошуються природні території (акваторії) з метою збереження і відтворення природних комплексів чи їх окремих компонентів. Оголошення заказників провадиться без вилучення земельних ділянок, водних та інших природних об'єктів у власників чи користувачів. Заказники можуть бути об'єктами загальнодержавного та місцевого значення. Станом на 1 січня 2003 р. в Україні налічується 2,595 тис. заказників, в тому числі: 292 — загальнодержавного та 2,303 тис. — місцевого значення<sup>1</sup>.

На території заказника обмежується або забороняється діяльність, що суперечить цілям і завданням, передбаченим положенням про заказник. Перелік заборонених видів діяльності визначається відповідно до завдань кожного заказника. Так, наприклад, в ботаничних заказниках забороняється випасання худоби, сінокосіння, збір квітів, викопування коріння рослин, заїзд і пересування транспортних засобів, розорювання, випалювання сухої рослинності тощо. В ландшафтних (болотних) заказниках забороняється господарська та інша діяльність, що може призвести до змін в структурі болотних екосистем, а також зміни умов існування представників флори та фауни. В орнітологічних заказниках забороняється будь-яка діяльність в акваторії та на виділеній під заказник прибережній території, яка може негативно вплинути на середовище перебування водоплавних та коловодних птахів (випасання худоби, сінокосіння, плавання на човнах тощо). В загальногеологічних заказниках забороняється добування каменю, гравію, піску, збирання закам'янілостей, пошукові і наукові дослідження, пов'язані з порушенням природного об'єкта.

Господарська, наукова та інша діяльність, що не суперечить цілям і завданням заказника, здійснюється з дотриманням загальних вимог щодо охорони навколишнього природного середовища. Власники або користувачі земельних ділянок, водних та інших природних об'єктів, оголошених заказником, беруть на себе зобов'язання щодо забезпечення режиму їх охорони та збереження.

*Пам'ятками природи* оголошуються окремі унікальні природні утворення, що мають особливе природоохоронне, наукове, естетичне і пізнавальне значення, з метою збереження їх у природному стані. Оголошення пам'яток природи провадиться без вилучення земельних ділянок, водних та інших "природних об'єктів у їх власників і землекористувачів. Пам'ятки природи можуть бути заповідними об'єктами загальнодержавного та місцевого значення. В Україні налічується 132 пам'ятки природи загальнодержавного та 2,868 тис. — місцевого значення<sup>2</sup>.

Термін "пам'ятка природи" застосовувався ще на початку минулого століття. Офіційне визнання пам'яток природи як об'єктів, що підлягають особливій охороні, в дореволюційні часи було не ду-

<sup>1</sup> Див.: Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища за 2002 рік. Окреме видання Мінекоресурсів України. — К., 2003. — С. 57.

<sup>2</sup> Див.: Там само.

же поширеним явищем, але все таки мало місце. Прикладом є постановова 1915 р. "Про виділення в пам'ятки природи кряжу Кокчетау (Синюхи)" — майбутнього курорту і заповідника "Борове".

Основна мета оголошення природних утворень пам'ятками природи полягає у збереженні їх в природному стані для наукових, історичних, естетичних, освітньо-виховних та інших цілей. У зв'язку з цим на території пам'ятки природи забороняється будь-яка діяльність, що загрожує збереженню або призводить до деградації чи зміни первісного їх стану. Власники та користувачі земельних ділянок, водних та інших природних об'єктів оголошених пам'ятками природи, беруть на себе зобов'язання щодо забезпечення режиму їх охорони та збереження. Пам'ятки природи поділяються на комплексні, ботанічні, зоологічні, гідрологічні та геологічні.

*Заповідними урочищами* визнаються лісові, степові, болотні та інші відокремлені цілісні ландшафти, що мають важливе наукове, природоохоронне і естетичне значення, з метою збереження їх у природному стані. В Україні налічується 762 заповідних урочища<sup>1</sup>. Оголошення заповідних урочищ провадиться без вилучення земельних ділянок, водних та інших природних об'єктів у їх власників чи користувачів. На територіях заповідних урочищ забороняється будь-яка діяльність, що порушує природні процеси, які відбуваються у природних комплексах, включених до їх складу, відповідно до вимог, встановлених для природних заповідників. Власники або користувачі земельних ділянок, водних або інших природних об'єктів, оголошених заповідними урочищами, беруть на себе зобов'язання щодо забезпечення режиму їх охорони та збереження.

*Ботанічні сади* створюються з метою збереження, вивчення, акліматизації, розмноження в спеціально створених умовах та ефективного господарського використання рідкісних і типових видів місцевої і світової флори шляхом створення, поповнення та збереження ботанічних колекцій, проведення наукової, навчальної і освітньої роботи. Ботанічні сади можуть бути заповідними об'єктами загальнодержавного та місцевого значення. Всього в Україні налічується 22 ботанічних сади, в тому числі 17 — загальнодержавного і 5 — місцевого значення.

Ботанічні сади загальнодержавного значення є науководослідними природоохоронними установами, статус науково-дослідних установ може бути наданий в установленому порядку і ботанічним садам місцевого значення. Ділянки землі та водного простору з усіма природними ресурсами вилучаються з господарського використання і надаються ботанічним садам у порядку, встановленому чинним законодавством.

<sup>1</sup> Див.: Реймерс Н. Ф., Штильмарк Ф. Р. Особо охраняемые природные территории. — М., 1978. - С. 60.

<sup>2</sup> Див.: Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища у 2002 році. Окреме видання Мінікоресурсів України. — К., 2003. — С. 57.

На території ботанічних садів забороняється будь-яка діяльність, що не пов'язана з виконанням покладених на них завдань і загрожує збереженню колекцій флори. З метою забезпечення необхідного режиму охорони та ефективного використання у межах території ботанічних садів можуть бути виділені такі зони: експозиційна — її відвідування дозволяється в порядку, що встановлюється адміністрацією ботанічного саду; наукова — до її складу належать колекції, експериментальні ділянки тощо, відвідувати її мають право лише співробітники ботанічного саду у зв'язку з виконанням ними службових обов'язків, а також спеціалісти інших установ з дозволу адміністрації саду; заповідна — відвідування її забороняється, крім випадків, коли воно пов'язано з проведенням наукових спостережень; адміністративно-господарська — в цій зоні розміщені адміністративні будівлі та допоміжні господарські об'єкти.

Зонування території ботанічних садів здійснюється відповідно до Положення про ботанічний сад та Проекту організації території ботанічного саду, що розробляється спеціалізованими науковими та проектними установами і затверджується органом, у підпорядкуванні якого перебуває ботанічний сад, за погодженням з Мінприроди (щодо ботанічних садів загальнодержавного значення) чи місцевим органом вказаного Міністерства (щодо ботанічних садів місцевого значення).

*Дендрологічні парки* створюються з метою збереження і вивчення у спеціально створених умовах різних видів дерев і чагарників та їх композицій для найбільш ефективного наукового, культурного, рекреаційного та іншого використання. Дендрологічні парки можуть бути об'єктами загальнодержавного та місцевого значення. Всього на Україні налічується 37 дендрологічних парків, в тому числі 19 — загальнодержавного і 18 — місцевого значення.

Дендрологічні парки загальнодержавного значення є науково-дослідними природоохоронними установами, дендрологічним паркам місцевого значення також може бути наданий статус науково-дослідних установ у встановленому порядку. У разі створення дендрологічного парку земелні ділянки з усіма природними ресурсами вилучаються з господарського використання і надаються парку в установленому порядку.

Загальною є вимога щодо забезпечення режиму дендрологічних парків: забороняється будь-яка діяльність, що не пов'язана з виконанням покладених на них завдань і загрожує збереженню дендрологічних колекцій. На територіях дендрологічних парків може бути здійснене зонування відповідно до вимог, встановлених для ботанічних садів. Проект організації дендрологічного парку розробляється спеціалізованими науковими та проектними установами і затверджується органом, у підпорядкуванні якого перебуває дендрологічний парк, за погодженням з Мінприроди (щодо парків загальнодержавного значення) чи місцевим органом вказаного Міністерства (щодо парків місцевого значення).

*Зоологічні парки* створюються з метою організації екологічної освітньо-виховної роботи, створення експозицій рідкісних, екзотичних та місцевих видів тварин, збереження їх генофонду, вивчення дикої фауни і розробки наукових основ розведення її у неволі. Зоологічні парки можуть бути об'єктами загальнодержавного та місцевого значення. Зоологічні парки загальнодержавного значення є природоохоронними культурно-освітніми та науководослідними установами. В Україні налічується 12 зоологічних парків, в тому числі 7 — загальнодержавного і 5 — місцевого значення.

Земельні ділянки з усіма природними ресурсами, вилучаються з господарського використання і надаються зоологічним паркам в установленому порядку. Природоохоронний режим зоологічного парку забезпечується забороною будь-якої діяльності, що не пов'язана з виконанням покладених завдань і загрожує збереженню сприятливих умов для життя тварин цих парків. Територія зоологічного парку може мати такі зони: експозиційну, наукову, рекреаційну та господарську.

Проект організації території зоологічного парку розробляється спеціалізованими науковими та проектними установами і затверджується органом, в підпорядкуванні якого перебуває зоологічний парк, за погодженням з Мінприроди (щодо парків загальнодержавного значення) чи місцевим органом вказаного Міністерства (щодо парків місцевого значення).

*Парками* — *пам'ятками садово-паркового мистецтва* є найбільш визначні та цінні зразки паркового будівництва з метою їх охорони і використання в естетичних, виховних, наукових, природоохоронних та оздоровчих цілях. Парки — пам'ятки садово-паркового мистецтва можуть бути об'єктами загальнодержавного чи місцевого значення. Пшк^загальнодержавного значення є природоохоронними рекреаційними установами. Оголошення парків — пам'яток садово-паркового мистецтва провадиться з^вд^зешям у встановленому порядку або без вилучення земельних ділянок, водних та інших об'єктів у їх власників чи\* користувачів. На територіях парків — пам'яток садово-паркового мистецтва можуть проводитися наукові дослідження.

Станом на 1 січня 2003 р. в Україні налічувалося 536 парків — пам'яток садово-паркового мистецтва, у тому числі 88 — загальнодержавного та 448 — місцевого значення<sup>1</sup>. Для забезпечення правового режиму парків — пам'яток садово-паркового мистецтва на їх території забороняється будь-яка діяльність, що ле пов'язана з виконанням покладених на них завдань і загрожує їх збереженню. На територіях парків — пам'яток садово-паркового мистецтва може здійснюватися зонування відповідно до вимог, встановлених для ботанічних садів.

<sup>1</sup> Див.: Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища у 2002 році. Окреме видання Мінекоресурсів України. — К., 2003. — С. 57

#### § 4. Особливості використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду для наукових досліджень і в освітніх цілях

Науково-дослідна робота на територіях природних та біосферних заповідників, національних природних парків, ботанічних садів, дендрологічних та зоологічних парків та інших територіях і об'єктах природно-заповідного фонду проводиться з метою вивчення природних процесів, забезпечення постійного спостереження за їх змінами, екологічного прогнозування, розробки наукових основ охорони, відтворення і використання природних ресурсів та особливо цінних об'єктів. Основні напрями наукових досліджень на територіях та об'єктах природно-заповідного фонду визначаються з урахуванням програм і планів науково-дослідних робіт, які затверджуються Національною академією наук України та центральними органами виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища.

Порядок організації та здійснення наукової діяльності заповідників та національних природних парків визначений відповідним Положенням<sup>1</sup>. Для проведення наукових досліджень у складі адміністрації природних та біосферних заповідників, національних природних парків, ботанічних садів, дендрологічних та зоологічних парків загальнодержавного значення створюються відповідні наукові підрозділи, структура, штати, кошторис витрат яких затверджується органами, у підпорядкуванні яких перебувають зазначені об'єкти природно-заповідного фонду. В разі необхідності наукові підрозділи можуть створюватися також у складі адміністрацій об'єктів місцевого значення, таких як регіональні ландшафтні парки, ботанічні сади, дендрологічні та зоологічні парки, парки — пам'ятки садово-паркового мистецтва.

Наукові дослідження на територіях і об'єктах природно-заповідного фонду загальнодержавного і місцевого значення можуть здійснюватися іншими науковими установами та організаціями на основі єдиних програм і планів науково-дослідних робіт чи спеціальних угод між цими установами та адміністраціями відповідних об'єктів природно-заповідного фонду. В разі відсутності адміністрацій ботанічних садів, дендрологічних і зоологічних парків місцевого значення та парків — пам'яток садово-паркового мистецтва такі угоди укладаються заінтересованими науковими установами та організаціями з органами, в підпорядкуванні яких перебувають зазначені об'єкти природно-заповідного фонду.

На територіях заказників, пам'яток природи, заповідних урочищ та інших територіях і об'єктах природно-заповідного фонду, де не створені спеціальні наукові підрозділи, дослідження організо-

<sup>1</sup> Положення про наукову діяльність заповідників та національних природних парків України.

вуються природними та біосферними заповідниками, національними природними парками, ботанічними садами та дендрологічними парками загальнодержавного значення, розташованими у цих регіонах. Координацію наукових досліджень на територіях і об'єктах природно-заповідного фонду здійснює Національна академія наук України разом з центральним органом виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища.

Для вирішення наукових та науково-технічних проблем у природних та біосферних заповідниках, національних природних парках та ботанічних садах створюються наукові (вчені) чи науково-технічні ради, в яких беруть участь провідні науковці та фахівці. Склад таких рад, їх завдання та порядок діяльності визначаються органами, в підпорядкуванні яких перебувають об'єкти природно-заповідного фонду. Створювані ради є колегіальним органом, який вирішує наукові та науково-технічні проблеми, сприяє участі наукової та науково-технічної та природоохоронної громадськості в управлінні науковою, еколого-освітньою і науково-організаційною діяльністю природно-заповідної установи. Рада готує рекомендації щодо питань планування, виконання, фінансування, кадрового і матеріально-технічного забезпечення природно-заповідної установи.

Відповідні наукові та науково-технічні ради можуть створюватися також і при дендрологічних та зоологічних парках. Навчально-виховна робота навчальних закладів на територіях та об'єктах природно-заповідного фонду проводиться на основі угод, укладених з їх адміністраціями чи підприємствами, установами та організаціями, у підпорядкуванні яких перебувають вказані території та об'єкти.

Основною формою узагальнення результатів наукових досліджень та спостережень за станом і змінами природних комплексів, виконаних в природних та біосферних заповідниках, національних природних парках, є їх "Літописи природи", матеріали яких використовуються для оцінки стану навколишнього природного середовища, розроблення заходів щодо охорони та ефективного використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки. У "Літопис природи" подаються основні дані про календар природи, фізико-географічні умови, рослинний і тваринний світ, режими їх охорони, антропогенний вплив на природно-заповідну територію. Окремим розділом подається також характеристика досліджень за іншими темами. "Літопис природи" є головною науковою темою, яка ведеться постійно, а результати досліджень щорічно оформляються у вигляді окремих томів.

Порядок підготовки та програма "Літопису природи" затверджуються центральним органом виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища разом із Національною академією наук України. Крім "Літопису природи", природно-заповідні установи зосереджують свою наукову діяльність на розробці спеціальних тем, пов'язаних з вивченням наукових основ охорони, відтворення і використання біологічного різноманіття, а також особливо цінних природних комплексів та об'єктів.



Території та об'єкти природно-заповідного фонду можуть використовуватися в еколого-освітніх цілях. Природно-заповідні установи є центрами організації екологічної освіти та виховання, цілеспрямованого впливу на світогляд, поведінку і діяльність населення з метою формування екологічної свідомості та залучення людей до збереження природної спадщини. Напрями, порядок організації і здійснення еколого-освітньої діяльності природно-заповідними установами визначені в Положенні про еколого-освітню діяльність заповідників та національних природних парків України.

Основні завдання еколого-освітньої роботи природно-заповідної установи визначаються з урахуванням програм і планів, які затверджуються установою, у підпорядкуванні якої вона знаходиться. Для реалізації вказаних завдань створюються відділи екологічної освіти, які організують здійснення еколого-освітньої діяльності, інформування та налагодження зв'язків із громадськістю.

Основними напрямами діяльності природно-заповідної установи в галузі екологічної освіти є: формування на базі природно-заповідної установи регіональних, національних та міжнародних центрів підготовки кадрів в сфері екологічної освітньо-виховної роботи; ведення пропагандистської діяльності, особливо через видання праць з проблем заповідної справи; навчальна, науково-дослідна практична та методична робота з учнівською та студентською молоддю шляхом формування та виконання спільних еколого-освітніх програм, проєктів, угод, планів-заходів з різними установами та організаціями природоохоронного спрямування; організація масових еколого-освітніх заходів; співпраця з громадськими та міжнародними еколого-освітніми організаціями.



## § 5. Державний кадастр територій та об'єктів природно-заповідного фонду і контроль за режимом їх використання

Визначення державного кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду міститься у ст. 56 Закону "Про природно-заповідний фонд України". Це — система необхідних і достовірних відомостей про природні, наукові, правові та інші характеристики територій та об'єктів, що належать до складу природно-заповідного фонду. Державний кадастр територій та об'єктів природно-заповідного фонду ведеться з метою оцінки складу та перспектив його розвитку, стану територій та об'єктів, що належать до нього, організації їх охорони й ефективного використання, планування наукових досліджень, а також забезпечення державних органів, заінтересованих підприємств, установ та організацій відповідною інформацією, необхідною для вирішення питань соціально-економічного розвитку, розміщення продуктивних сил та в інших цілях, передбачених законодавством України.

Державний кадастр територій та об'єктів природно-заповідного фонду містить відомості про правовий статус, належність, режим, географічне положення, кількісні та якісні характеристики цих територій та об'єктів, їх природоохоронну, наукову, освітню, виховну, рекреаційну й іншу діяльність. Державний кадастр територій та об'єктів природно-заповідного фонду ведеться центральним органом виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища та його органами на „місцях за рахунок державного бюджету. Для ведення державного кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду можуть також використовуватися кошти державного, республіканського Автономної Республіки Крим та місцевих фондів охорони навколишнього природного середовища.

Первинний облік кадастрових відомостей щодо територій та об'єктів природно-заповідного фонду здійснюється спеціальними адміністраціями територій та об'єктів загальнодержавного значення, а також підприємствами, установами та організаціями, у віданні яких перебувають території та об'єкти природно-заповідного фонду місцевого значення, за їх рахунок. Формами кадастрової документації є картки первинного обліку і державні кадастри територій та об'єктів природно-заповідного фонду міст, районів, областей, Автономної Республіки Крим та України. Зміст кадастрової документації та строки подання документів первинного обліку визначаються центральним органом виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища.

В ст. 62 Закону "Про природно-заповідний фонд України" передбачається, що державний контроль за додержанням режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду здійснює центральний орган виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища, його місцеві органи та інші спеціально уповноважені державні органи. Контрольні функції за додержанням режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду здійснюються Державною екологічною інспекцією, яка є урядовим органом державного управління і діє у складі центрального органу виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища. Державна екологічна інспекція діє на підставі Положення про Державну екологічну інспекцію, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17 листопада 2001 р. № 1520 (в редакції постанови від 16 червня 2004 р. № 770)<sup>1</sup>. Порядок здійснення державного контролю за додержанням режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду визначається законодавством України.

Додержання режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду забезпечується також здійсненням громадського контролю. Громадський контроль здійснюють громадські інспектори з охорони Навколишнього природного середовища, які здійснюють

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. — 1999. — № 37. — Ст. 119.

свою діяльність відповідно до Положення про громадських інспекторів з охорони довкілля, затвердженого наказом Міністерства екології і природних ресурсів України від 27 лютого 2002 р. № 88<sup>1</sup>.

Певні контрольні функції щодо забезпечення режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду здійснюють працівники служби державної охорони природно-заповідного фонду України<sup>2</sup>. Основними завданнями служби державної охорони є: забезпечення додержання режиму охорони територій та об'єктів природно-заповідного фонду України, а також попередження та припинення порушень природоохоронного законодавства. Виконуючи свої функціональні обов'язки, працівники служби охорони мають право: вимагати від громадян і службових осіб пояснення у зв'язку з порушенням ними режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду, їх охоронних зон; перевіряти у громадян і службових осіб посвідчення на право перебування, використання природних ресурсів та здійснення іншої діяльності в межах відповідних територій та об'єктів природно-заповідного фонду; доставляти порушників природоохоронного законодавства у територіальні органи внутрішніх справ чи до виконавчого комітету селищної, сільської ради з метою з'ясування особи; складати протоколи про порушення адміністративного законодавства в галузі охорони довкілля і використання природних ресурсів, надсилати їх відповідним органам для притягнення винних до відповідальності; інші права.

69

## § 6. Юридична відповідальність за порушення законодавства про природно-заповідний фонд

Відповідно до ст. 64 Закону "Про природно-заповідний фонд України" порушення природно-заповідного законодавства має наслідком дисциплінарну, адміністративну, цивільну або кримінальну відповідальність. Основними складами правопорушень, які є підставою для притягнення [винних осіб до юридичної відповідальності, є: нецільове використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду, порушення вимог проектів створення та організації територій природно-заповідного фонду; здійснення в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду, їх охоронних зон забороненої господарської діяльності; організація на територіях та об'єктах природно-заповідного фонду, в їх охоронних зонах господарської діяльності без попереднього проведення екологічної експертизи або з порушенням її висновків; нежиття заходів щодо попередження і ліквідації екологічних наслідків ава-

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. — 2002. — № 12. — С. 265.

<sup>2</sup> Положення про службу державної охорони природно-заповідного фонду України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 14 липня 2000 р. № 1127 // Там само. - 2000. - № 29. - С. 163.

рій та іншого шкідливого впливу на території та об'єкти природно-заповідного фонду; порушення строків і порядку розгляду клопотань про створення територій та об'єктів природно-заповідного фонду; порушення вимог щодо використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду; перевищення допустимих хімічних, фізичних, біологічних та інших впливів і антропогенних навантажень, порушення вимог наданих дозволів на використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду; псування, пошкодження чи знищення природних комплексів територій та об'єктів природно-заповідного фонду та зарезервованих для включення до його складу; самочинна зміна меж, відведення територій та об'єктів природно-заповідного фонду для інших потреб тощо. Особливість відповідальності за порушення законодавства про природно-заповідний фонд полягає у встановленні більш суворих адміністративних, майнових та кримінальних санкцій за скоєні правопорушення.

Згідно зі ст. 65 Закону "Про природно-заповідний фонд України" розміри школи, заподіяної внаслідок порушення законодавства про природно-заповідний фонд, визначаються на основі кадастрової еколого-економічної оцінки включених до його складу територій та об'єктів, що проводиться відповідно до вимог цього Закону, та спеціальних такс, які затверджуються Кабінетом Міністрів України. Постановою Кабінету Міністрів України від 21 квітня 1998 р. № 521 були затверджені Такси для обчислення розміру відшкодування шкоди, заподіяної порушенням природоохоронного законодавства у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду України<sup>1</sup>. Так, Додатком 1 до вказаної постанови затверджені такси, за якими обчислюється розмір відшкодування шкоди, заподіяної природним комплексам територій та об'єктів природно-заповідного фонду юридичними та фізичними особами внаслідок незаконної рубки або пошкодження деревних видів рослин і таких, що мають здерев'яніле стебло, до ступеня припинення росту.

Під незаконною рубкою слід розуміти рубку без спеціального на те дозволу або за наявності дозволу, але не тих рослин, не на тих площах, ділянках, не в тій кількості (понад ліміт), не в ті терміни, що передбачені дозволом. Заподіяна шкода визначається у гривнях за кожне зрубане або пошкоджене до ступеня припинення росту дерево залежно від діаметра дерева на висоті пенька у корі (в сантиметрах) і зони, де скоєне таке правопорушення (в степовій чи інших зонах). За незаконну рубку або пошкодження до ступеня припинення росту самшиту, кипариса, айланта, платана, горіхів усіх видів, а також хвойних молодих дерев (віком до 41 року) в грудні—січні, будь-яких деревних порід, що зростають на територіях ботанічних садів, дендрологічних і зоологічних парків, парків — пам'яток садово-паркового мистецтва, розмір відшкодування об-

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. — 1999. — № 37. — Ст. 119.

числюється за такою, згідно з Додатком 1, збільшеною у три рази. Так, наприклад за зрубане або пошкоджене дерево до ступеня припинення росту діаметром від 10,1 до 14 см в степовій зоні стягується 29 грн., якщо таке правопорушення скоєне на території ботанічного саду, то розмір відшкодування збільшується у три рази і становитиме 87 грн.

Додаток 2 містить такси для обчислення розміру відшкодування шкоди, заподіяної природним комплексам територій та об'єктів природно-заповідного фонду внаслідок пошкодження деревних видів рослин і таких, що мають здерев'яніле стебло, до ступеня неприпинення росту. Розмір заподіяної шкоди визначається у гривнях за кожне дерево, пошкоджене до ступеня неприпинення росту залежно від його діаметра та зони, де скоєне правопорушення. Так, за пошкоджене дерево до ступеня неприпинення росту діаметром від 10,1 до 14 см в степовій зоні буде стягнуто 10 грн. Якщо пошкоджені цінні види дерев (самшит, кипарис, айлант тощо), а також хвойні дерева у грудні—січні, будь-які породи, що зростають на територіях ботанічних садів, дендрологічних та зоологічних парків, парків — пам'яток садово-паркового мистецтва — розмір відшкодування обчислюється за вказаною такою (Додаток 2), збільшеною у два рази. Якщо пошкоджуються окремі дерева до ступеня неприпинення росту, що є ботанічними пам'ятками природи, то розмір відшкодування збільшується у три рази.

Розмір відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок знищення або пошкодження лісових культур, молодняку природного походження, самосіву на площах, призначених для лісовідновлення, сіянців і саджанців у розсадниках і на плантаціях, газонів і квітників, обчислюється за такою, що міститься у Додатку 3. Так, наприклад, розмір відшкодування шкоди за самовільне зрізання квітів обчислюється за ринковими цінами на них, збільшеними у 10 разів.

Шкода, заподіяна природним комплексам територій та об'єктів природно-заповідного фонду внаслідок знищення або пошкодження трав'яного покриву, обчислюється за такою, що міститься у Додатку 4. Розмір шкоди обчислюється залежно від місця скоєння і виду правопорушення. Так, наприклад, за самовільне сінокосіння на сіножатях і пасовищах з сіяними травами (за 1 га) з винної особи стягується 680 грн., ті самі дії на сіножатях і пасовищах з природними травами — 1 тис. грн, а за ті самі дії на територіях поза межами сіножатей і пасовищ — 3 тис. грн.

За Додатком 5 визначається розмір шкоди, заподіяної внаслідок незаконного збору (знищення) дикорослих нижчих і вищих трав'янистих рослин, їх квітів і плодів, ягід, горіхів, лікарської та технічної сировини, живиці та інших деревних соків, лісової підстилки, другорядних лісових матеріалів, грибів. Шкода, заподіяна незаконним добуванням чи знищенням тварин, пошкодженням або знищенням їх жител, місць перебування і розмноження,

обчислюється за таксою, встановленою у Додатку 6. За таксою, що міститься у Додатку 7, обчислюється розмір відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок пошкодження карстово-спелеологічних, геологічних та гідрологічних об'єктів. Шкода, заподіяна природним комплексам територій та об'єктів природно-заповідного фонду внаслідок проїзду транспорту, прольоту та посадки літальних апаратів, обчислюється за таксою, що міститься у Додатку 8.

Шкода обчислюється в гривнях залежно від виду транспортно-го засобу за його одиницю. Наприклад, за проїзд мопеда, мотоцикла та моторолера стягується 25 грн., автобуса — 55 грн., техніки на гусеничному ході — 85 грн. У випадках аварійних ситуацій та рятування людей такси, встановлені у Додатку 8, не застосовуються. Шкода, заподіяна самовільним використанням земель природно-заповідного фонду (будівництво постійної чи тимчасової споруди, розробка корисних копалин, складування будь-яких матеріалів, влаштування сміттєзвалищ, використання під садово-городні ділянки тощо), обчислюється за таксою, встановленою у Додатку 9. У Додатку 10 міститься такса, за якою обчислюється розмір відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок знищення або пошкодження інформаційно-охоронних та інших знаків. Шкода, заподіяна внаслідок знищення або пошкодження осушувальних каналів, дренажних і протиерозійних систем, шляхів, рекреаційних об'єктів та інших споруд, обчислюється за таксою, що встановлена у Додатку 11.

Розмір відшкодування шкоди, заподіяної порушенням природоохоронного законодавства у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду України, обчислюється за вищевказаними таксами уповноваженими посадовими особами Мінприроди і його органів на місцях, заповідників, національних природних парків та інших природоохоронних установ, підприємств, установ та організацій, у віданні яких перебувають території та об'єкти природно-заповідного фонду, а також інших спеціально уповноважених органів, яким надано право накладати адміністративні стягнення. Застосування заходів дисциплінарної, адміністративної або кримінальної відповідальності не звільняє винних осіб від компенсації шкоди, заподіяної природним комплексам та об'єктам природно-заповідного фонду.

Адміністративна відповідальність (за порушення правил охорони та використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду передбачена ст. 91 КпАП. Здійснення в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду, їх охоронних зон, а також територій, зарезервованих для наступного заповідання, забороненої господарської та іншої діяльності, порушення інших вимог режиму цих територій та об'єктів, самовільна зміна їх меж, невжиття заходів щодо попередження і ліквідації негативних, наслідків аварій або іншого шкідливого впливу на території та об'єкти природно-заповідного фонду мають наслідком накладення штрафу на

громадян від трьох до восьми неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією знарядь і засобів вчинення правопорушення та незаконно добутих природних ресурсів чи без такої і на посадових осіб — від п'яти до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією знарядь і засобів вчинення правопорушення та незаконно добутих природних ресурсів чи без такої.

”  
' Кримінальна відповідальність за умисне знищення або пошкодження територій, взятих під охорону держави, та об'єктів природно-заповідного фонду передбачена ст. 252 КК. Умисне знищення або пошкодження територій, взятих під охорону держави, та об'єктів природно-заповідного фонду карається штрафом від 100 до 200 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або обмеженням волі на строк до трьох років. Ті самі дії, вчинені шляхом підпалу або іншим загальнонебезпечним способом, якщо це спричинило загибель людей або інші тяжкі наслідки, караються позбавленням волі на строк від п'яти до дванадцяти років.

## Глава 15

### Правове регулювання використання курортних, оздоровчих та лікувальних об'єктів і територій

#### § 1. Поняття та види природних лікувальних ресурсів і комплексів

Правове регулювання використання природних лікувальних ресурсів — давно відомий інститут природноресурсового права. Відповідно до ст. 60 Закону України від 25 червня 1991 р. "Про охорону навколишнього природного середовища"<sup>1</sup> курортні та лікувально-оздоровчі зони включаються до єдиної системи природних комплексів, що підлягають особливій охороні. Загальнодержавна програма формування національної екологічної мережі України на 2000—2015 роки, затверджена Законом України від 21 вересня 2000 р.,<sup>2</sup> курортні та лікувально-оздоровчі природні комплекси визначає як невід'ємну складову національної екологічної мережі.

Щоправда, спочатку законодавство не було достатньо послідовним у розмежуванні правових інститутів використання природних лікувальних і природних рекреаційних ресурсів. Не проводилося чіткої межі і між правовим режимом курортних і лікувально-оздоровчих зон. Згідно зі ст. 62 Закону "Про охорону навколишнього природного середовища" курортними і лікувально-оздоровчими зонами визнаються території, які мають виражені природні лікувальні чинники: мінеральні джерела, кліматичні та/інші умови, сприятливі для лікування та оздоровлення людей. У зв'язку з прийняттям Закону України від 5 жовтня 2000 р. "Про курорти"<sup>3</sup> було поглиблено законодавче розмежування правових режимів курортів, лікувально-оздоровчих місцевостей і рекреаційних зон. Така модель правового регулювання значно посилилась після прийняття нового ЗК, який розділив колись єдину категорію земель природоохоронного, оздоровчого та рекреаційного призначення на три різні категорії: землі природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення, землі оздоровчого призначення та землі рекреаційного призначення. Отже, у чинному законодавстві вбудовано більш-менш послідовну концепцію диференційованого правового регулювання використання природних лікувальних і природних рекреаційних ресурсів. Відтепер якщо природні ресурси

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 41. — Ст. 546.

<sup>2</sup> Там само. - 2000. - № 47. - Ст. 405.

<sup>3</sup> Там само. — 2000. — № 50. — Ст. 435.



мають лікувальні якості, їх використання регулюється курортним законодавством, якщо вони мають тільки рекреаційні якості, але не мають лікувальних якостей — рекреаційним.

Закон передбачає кілька правових режимів природних лікувальних комплексів: правовий режим курортів, курортних зон, лікувально-оздоровчих зон і лікувально-оздоровчих місцевостей. Згідно зі ст. 1 Закону "Про курорти" курорт — це освоєна природна територія на землях оздоровчого призначення, що має природні лікувальні ресурси, необхідні для їх експлуатації будівлі та споруди з об'єктами інфраструктури, використовується з метою лікування, медичної реабілітації, профілактики захворювань та для рекреації і підлягає особливій охороні. Закон визначає також поняття лікувально-оздоровчої місцевості як природну територію, що має мінеральні та термальні води, лікувальні грязі, озокерит, ропу лиманів та озер, кліматичні та інші природні умови, сприятливі для лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань.

Необхідно відзначити деякі зміни у категоріальному апараті курортного права. Якщо у ст. 62 Закону "Про охорону навколишнього природного середовища" йшлося про курортні і лікувально-оздоровчі зони, то у Законі "Про курорти" використовуються терміни "курорт" та "лікувально-оздоровча місцевість". Визначення курортних і лікувально-оздоровчих зон, подане у ст. 62 Закону "Про охорону навколишнього природного середовища", майже збігається з визначенням лікувально-оздоровчих місцевостей, наведеним у ст. 1 Закону "Про курорти". Отже, правовий режим лікувально-оздоровчих зон і лікувально-оздоровчих місцевостей є тотожним.

Щодо поняття курортної зони, то Закон "Про курорти" передбачає поділ округу санітарної охорони курорту на три зони. Правовий режим цих зон не збігається з правовим режимом курортної зони згідно зі ст. 62 Закону "Про охорону навколишнього природного середовища", крім того, термін "курорт" використовується у Законі "Про курорти" у зовсім іншому правовому значенні. Нарешті, у ч. 4 ст. 62 Закону "Про охорону навколишнього природного середовища" міститься відсылна норма: оголошення природних територій курортними чи лікувально-оздоровчими зонами здійснюється відповідно до законодавства України, тобто відповідно до законодавства про курорти. Отже, видається, що правовий режим курортних зон втратив самостійне значення з набранням чинності Законом "Про курорти".

Слід звернути увагу на розмежування правових режимів курортів і лікувально-оздоровчих місцевостей згідно з Законом "Про курорти". Лікувально-оздоровча місцевість — це просто природний комплекс, який має природні лікувальні ресурси. Курорт — це освоєна лікувально-оздоровча місцевість на землях оздоровчого призначення, тобто місцевість, яка має необхідну оздоровчу інфраструктуру. Вимоги до такої інфраструктури визначаються Державними санітарними правилами розміщення, улаштування та експлуатації оздоровчих закладів, затвердженими наказом Міністерства охорони

здоров'я України від 19 червня 1996 р. № 172, ДБН 360-92 Містобудування. Планування і забудова міських і сільських поселень, а також Державними санітарними правилами планування та забудови населених пунктів, затвердженими наказом Міністерства охорони здоров'я України від 19 червня 1996 р. № 173. Тільки лікувально—оздоровча місцевість, яка розташована на землях оздоровчого призначення, має оздоровчу інфраструктуру і відповідає вимогам зазначених нормативних актів, може бути визнана курортом.

Важливою категорією курортного права є природні лікувальні ресурси. Правовий режим природних лікувальних ресурсів визначає відповідний правовий режим природних лікувальних комплексів. Згідно зі ст. 6 Закону "Про курорти" до природних лікувальних ресурсів належать мінеральні і термальні води, лікувальні грязі та озокерит, ропа лиманів та озер, морська вода, природні об'єкти і комплекси зі сприятливими для лікування кліматичними умовами, придатні для використання з метою лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань. Закон не дає загального визначення природних лікувальних ресурсів, а лише перелічує їх можливі види. Водночас ст. 62 Закону "Про охорону навколишнього природного середовища" наводить таку визначальну ознаку природних лікувальних ресурсів, як лікувальна якість.

Як вбачається з переліку природних лікувальних ресурсів, наведеного у ст. 6 Закону "Про курорти", природні лікувальні ресурси за своєю фізичною та екологічною природою не є якимось окремим видом природних ресурсів — це ті самі ресурси надр, землі, водних об'єктів, рослинного світу, тваринного світу, атмосферного повітря, клімату тощо, які вирізняються серед інших аналогічних природних ресурсів лише однією істотною ознакою — природною лікувальною якістю. Зміст лікувальної якості розкривається у ст. 6 Закону "Про курорти". Це — придатність природних ресурсів для лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань. Усі природні ресурси, придатні для лікування та оздоровлення, є природними лікувальними ресурсами. Правовий режим природних лікувальних ресурсів має перевагу перед правовим режимом природних рекреаційних ресурсів. Тобто якщо природні ресурси мають одночасно і лікувальну, і рекреаційну якість — вони визнаються природними лікувальними ресурсами, а не природними рекреаційними ресурсами. Річ у тім, що далеко не всі природні рекреаційні ресурси мають лікувальну якість, але більшість природних лікувальних ресурсів мають рекреаційну якість. Визначення лікувальної якості природних ресурсів здійснюється Мінприроди, Державним комітетом природних ресурсів, Державним департаментом з питань діяльності курортів Міністерства охорони здоров'я України<sup>1</sup> при веденні робіт з формування державного кадастру природних лікувальних ресурсів.

<sup>1</sup> Діє на підставі Положення про Державний департамент з питань діяльності курортів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 6 травня 2001 р. № 425 // Офіційний вісник України. — 2001. — № 20. — С. 91.

За лікувальною якістю та господарською цінністю Закон поділяє природні ресурси на особливо цінні та унікальні і загальнопоширені природні лікувальні ресурси. До особливо цінних та унікальних природних лікувальних ресурсів належать ресурси, які рідко (не часто) зустрічаються на території України, мають обмежене поширення або невеликі запаси у родовищах та є особливо сприятливими і ефективними для використання з метою лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань. До загальнопоширених природних лікувальних ресурсів Закон відносить ресурси, які зустрічаються в різних регіонах України, мають значні запаси та придатні для використання з метою лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань. Стаття 39 Закону "Про охорону навколишнього природного середовища" поділяє природні ресурси на природні ресурси загальнодержавного і місцевого значення. Зі змісту цієї статті випливає, що загальнопоширені природні ресурси — це природні ресурси місцевого значення, а особливо цінні та унікальні природні ресурси — це природні ресурси загальнодержавного значення.

Слід пам'ятати про те, що природні лікувальні ресурси — це завжди природні ресурси з подвійним правовим режимом. На такі природні ресурси поширюється курортне законодавство, а також відповідне галузеве законодавство про надра, землі, води, атмосферне повітря, клімат, рослинний, тваринний світ тощо. Кожна із зазначених підгалузей природноресурсового права визначає свої критерії поділу природних ресурсів на ресурси загальнодержавного і місцевого значення. Ці режими можуть не збігатися, тобто може виникнути ситуація, коли відповідно до законодавства про надра ці корисні копалини належатимуть до корисних копалин місцевого значення, а згідно з курортним законодавством — до природних лікувальних ресурсів загальнодержавного значення.

Концепція розвитку санаторно-курортної галузі, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 квітня 2003 р. № 231-р,<sup>1</sup> передбачає проведення медико-біологічної оцінки лікувальної якості природних лікувальних ресурсів для формування ринку природних лікувальних ресурсів, реалізації спеціального їх використання, залучення інвестицій у розвиток курортної справи України. Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, затверджені постановою Верховної Ради України від 5 березня 1998 р.<sup>2</sup>, у галузі курортної справи передбачають: розроблення документації, яка регламентуватиме якість природних лікувальних ресурсів (державні стандарти на всі складові природних лікувальних ресурсів); розроблення та видання мапи і кадастрів усіх природних лікувальних ресурсів; здійснення державної програми моніторингу якості сучасного стану і використан-

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. — 2003. — № 17. — С. 122.

<sup>2</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 38. — Ст. 248.

ня природних лікувальних ресурсів; розроблення методики визначення граничних і оптимальних курортних і рекреаційних навантажень на території з урахуванням перспектив розвитку курортно—рекреаційного будівництва тощо.



## § 2. Правовий режим використання природних ресурсів курортів

Відповідно до ст. 4 Закону "Про курорти" за характером природних лікувальних ресурсів курорти поділяються на курорти державного і місцевого значення. До курортів державного значення належать природні комплекси, що мають особливо цінні та унікальні природні лікувальні ресурси і використовуються з метою лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань. До курортів місцевого значення належать природні території, що мають загальнопоширені природні лікувальні ресурси і використовуються з метою лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань. Медичний профіль (спеціалізація) курортів визначається з урахуванням властивостей природних лікувальних ресурсів. Згідно зі ст. 67 Основ законодавства України про охорону здоров'я від 19 листопада 1992 р.<sup>1</sup> і ст. 5 Закону "Про курорти" встановлення медичного профілю (спеціалізації) курортів здійснюється Міністерством охорони здоров'я України. За своєю спеціалізацією курорти поділяються на курорти загального призначення (для лікування усіх захворювань) і спеціалізовані курорти (для лікування конкретних захворювань).

Закон "Про курорти" передбачає порядок оголошення природного комплексу курортом. Підставою для прийняття рішення про оголошення природної території курортом є наявність на ній природних лікувальних ресурсів, необхідної інфраструктури, яка має відповідати вимогам, встановленим у відповідних державних санітарних правилах і державних будівельних нормах. Створення курорту передбачає такі стадії.

*Подання клопотання.* Усі суб'єкти права, навіть окремі фізичні особи, можуть подати клопотання про оголошення природних територій курортними. Такі клопотання мають містити обґрунтування необхідності створення курорту, характеристику його ресурсів, місцезнаходження, відомості про власників<sup>2</sup> і користувачів природних ресурсів. Обґрунтування здійснюється за спеціальними методиками, затвердженими відповідно до Порядку розроблення та затвердження спеціальних методик щодо економічного обґрунтування проектів розвитку курортів та економічної оцінки їх природних лікувальних ресурсів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 6 травня 2001 р. № 452<sup>2</sup>. Клопотання про створення ку-

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1993. — № 4. — Ст. 19.

<sup>2</sup> Офіційний вісник України. — 2001. — № 20. — С. 137.

рортів державного значення подаються до Державного департаменту з питань діяльності курортів, а місцевого значення — до його органів на місцях.

*Розгляд клопотання.* Клопотання розглядаються зазначеними органами у місячний строк. Клопотання про створення курорту державного значення погоджуються Державним департаментом з питань діяльності курортів з місцевими радами. Клопотання має бути схваленим цими органами;

*Погодження.* Після схвалення Державний департамент з питань діяльності курортів або його місцевий орган погоджує клопотання про створення курорту з власниками і користувачами земельних ділянок, на яких має бути курорт.

*Проектування.* Після погодження Державний департамент з питань діяльності курортів або його місцевий орган замовляють спеціалізованим установам розробку проекту створення курорту відповідно державного чи місцевого значення.

*Експертиза.* Після розробки проекти створення курортів підлягають екологічній експертизі відповідно до Закону України від 9 лютого 1995 р. "Про екологічну експертизу"<sup>1</sup> і санітарно-епідеміологічній експертизі відповідно до Закону України від 24 лютого 1994 р. "Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення"<sup>2</sup>.

*Вивчення.* Після отримання позитивних висновків екологічної і санітарно-епідеміологічної експертизи матеріали щодо створення курорту державного значення передаються Державним департаментом з питань діяльності курортів до Кабінету Міністрів України, а місцевого значення — його органами на місцях до відповідних обласних державних адміністрацій; після вивчення матеріалів Кабінет Міністрів України передає їх до Верховної Ради України, а облдержадміністрації — до відповідних обласних рад.

*Прийняття рішення.* Рішення про створення курортів державного значення приймає Верховна Рада України за поданням Кабінету Міністрів України, місцевого — обласні ради за поданням облдержадміністрацій. У разі необхідності відповідні земельні ділянки переводяться до категорії земель оздоровчого призначення, адже правовий режим курорту поширюється тільки на природні комплекси, розташовані на землях оздоровчого призначення.

На виконання вимог Закону України від 3 липня 1992 р. "Про плату за землю" (в редакції Закону від 19 вересня 1996 р.)<sup>3</sup> постановою Кабінету Міністрів України від 28 грудня 1996 року № 1576 затверджено Перелік населених пунктів, віднесених до курортних<sup>4</sup>. Слід мати на увазі, що цей Перелік не є переліком курортів, створених відповідно до курортного законодавства — це лише перелік населених пунктів, режим оподаткування земельним податком

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1995. — № 8. — Ст. 54.

<sup>2</sup> Там само. - 1994. - № 27. - Ст. 218.

<sup>3</sup> Там само. - 1996. - № 45. - Ст. 238.

<sup>4</sup> Урядовий кур'єр. — 1997. — 23 січ.

яких визначається в особливому порядку. Адже у цьому випадку не було дотримано порядку створення курортних зон, визначеного ст. 62 Закону "Про охорону навколишнього природного середовища".

Крім того, населені пункти, віднесені цим Переліком до курортних, розташовувалися на землях населених пунктів, а не на землях оздоровчого призначення. Та й зараз ці населені пункти розташовані здебільшого на землях житлової та громадської забудови. Лише незначна частина їх земельних ділянок переведена у категорію земель оздоровчого призначення. Отже, зазначений Перелік затверджений відповідно до земельного законодавства, а не законодавства про курорти, і визначає особливий порядок оподаткування певних населених пунктів, але не є переліком курортів чи курортних місцевостей.

Але було б неправильно говорити, що в Україні немає жодного курорту. Річ у тім, що в Україні було створено деякі курорти ще у радянські часи, відповідно до чинного на той час законодавства. Ці місцевості зберігають правовий режим курортів і понині. Так, на підставі Положення про курорти, затвердженого постановою Ради міністрів СРСР від 5 вересня 1973 р. № 654, постановою Ради міністрів України від 12 жовтня 1982 р. № 490 було утворено курорти Євпаторія (у Кримській області), Поляна і Сойми (у Закарпатській області), Любін Великий (у Львівській області), Миргород (у Полтавській області) та Ворзель (у Київській області), а також затверджено положення про них. Постановою Ради Міністрів України від 16 грудня 1982 р. № 614 було створено курорти Трускавець (Львівська область) і Слов'янськ (Донецька область) і затверджено положення про них, які досі зберігають чинність. Постановою Ради Міністрів України від 5 грудня 1985 р. № 426 курортну місцевість Сатанів у Хмельницькій області було визнано курортом і віднесено до курортів республіканського значення.

Положення про курорт Сатанів затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 1992 р. № 591. Постановою Кабінету Міністрів України від 14 липня 1999 р. № 1269 затверджено нове Положення про Всеукраїнську дитячу оздоровницю — курорт Євпаторія. Згідно з цим Положенням Євпаторію було віднесено до курортів державного значення. Це вичерпний перелік курортів державного значення, на які поширюється правовий режим, визначений Законом "Про курорти".

Відповідно до ст. 38 Закону "Про охорону навколишнього природного середовища" використання природних лікувальних ресурсів курортів може бути загальним і спеціальним. На праві загального використання природні лікувальні ресурси використовуються, як правило, відвідувачами курортів. На праві спеціального використання — як правило, санаторно-курортними закладами. Оскільки курорт — природний комплекс, який включає в себе різні природні ресурси, то кожний такий природний ресурс використовується відповідно до спеціального законодавства: землі — відповідно

до ЗК, води — відповідно до ВК, ліси — відповідно до ЛК, надра — відповідно до Кодексу про надра тощо.

ЗК визначає порядок використання земель оздоровчого призначення (адже курорти розташовані виключно на землях оздоровчого призначення). Відповідно до ст. 47 ЗК до земель оздоровчого призначення належать землі, що мають природні лікувальні властивості, які використовуються або можуть використовуватися для профілактики захворювань і лікування людей. Тобто або самі ці землі мають природну лікувальну якість, або наявні на цих землях інші природні ресурси мають природну лікувальну якість. Надання земельних ділянок для оздоровчого призначення має свої особливості: таке надання передбачає розробку техніко-економічних обґрунтувань використання землі, схем медичного зонування курорту (зони санітарної охорони). Землі оздоровчого призначення використовуються у порядку, визначеному проектом організації використання території та генеральним планом забудови курорту.

Забудова курортів здійснюється відповідно до Генеральної схеми планування території України, затвердженої Законом від 7 лютого 2002 р.<sup>1</sup>, законів України від 20 квітня 2000 р. "Про планування і забудову територій"<sup>2</sup>, від 16 листопада 1992 р. "Про основи містобудування"<sup>3</sup>. Забудова здійснюється відповідно до генеральних планів курортів. Незважаючи на те, що курорт — не населений пункт і розташований не на землях житлової та громадської забудови, а на землях оздоровчого призначення, останні згідно з чинним ЗК, можуть перебувати у межах населених пунктів. Отже, курорт може бути розташований як за межами, так і в межах населеного пункту.

Розвиток курорту здійснюється за довгостроковими комплексними і цільовими державними та місцевими програмами. Програми розвитку курортів розробляються на основі даних кадастрів природних лікувальних ресурсів, об'єктивних показників ефективності лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань, результатів спеціальних наукових досліджень і проектних робіт, фінансово-економічних показників діяльності курортів. При цьому визначаються параметри та режими використання природних лікувальних ресурсів з урахуванням екологічних та санітарно-гігієнічних обмежень тощо. Містобудівна документація щодо курортів підлягає обов'язковій екологічній і санітарно-епідеміологічній експертизі.

Закон передбачає здійснення Державним департаментом з питань діяльності курортів моніторингу природних територій курортів. Моніторинг здійснюється для забезпечення збирання, обробки, збереження та аналізу інформації про стан довкілля і природних лікувальних ресурсів, прогнозування їх змін під впливом господар-

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 30. — Ст. 204.

<sup>2</sup> Там само. - 2000. - № 31. - Ст. 250.

<sup>3</sup> Там само. - 1992. - № 52. - Ст. 683.

ської діяльності, а також розроблення науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття управлінських рішень. Крім того, Закон передбачає ведення державного кадастру природних територій курортів. Державний кадастр природних територій курортів ведеться Державним департаментом з питань діяльності курортів відповідно до Порядку створення і ведення Державного кадастру природних територій курортів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 травня 2001 р. № 562<sup>1</sup>. Це система відомостей про правовий режим, належність, географічне положення, площу, запаси природних лікувальних ресурсів, якісні характеристики природних територій курортів, їх лікувальну, профілактичну, реабілітаційну, природоохоронну, наукову, рекреаційну та іншу цінність. Відомості про природні території курортів включаються до кадастру за адміністративно-територіальною ознакою та за видами природних лікувальних ресурсів.

Відомості для ведення державного кадастру природних територій курортів подаються з документованих джерел інформації, зокрема: про властивості земель — за даними державного земельного кадастру; про реабілітаційну, профілактичну, наукову, рекреаційну цінність курорту — за даними Міністерства охорони здоров'я України, про географічне положення територій курортів — за даними Державного картографо-геодезичного фонду; про інженерно-геологічний стан територій курортів — за даними Державного інформаційного геологічного фонду; про будинки, споруди та інженерну інфраструктуру на території курортів — за даними містобудівного кадастру населених пунктів; про стан навколишнього природного середовища, природні ресурси, кліматичні характеристики — за даними Мінприроди. Для ведення кадастру може використовуватися інформація, одержана шляхом проведення спеціальних натурних спостережень, аналітичних робіт тощо.

### § 3. Правовий режим використання природних ресурсів округів санітарної охорони курортів

Правовий режим використання природних лікувальних ресурсів передбачає, по-перше, дотримання суворого цільового характеру їх використання — для лікування та оздоровлення населення, медичної реабілітації та профілактики захворювань, по-друге, обмеження використання природних лікувальних ресурсів чи справляння на них впливу, які можуть негативно позначитися на їх природній лікувальній якості. Через це правовому режиму використання природних лікувальних ресурсів властива певна консервативність. Окремі види використання природних ресурсів у межах природних лі-

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. — 1999. — № 37. — Ст. 119.



кувальних комплексів забороняються або обмежуються. Для забезпечення раціонального та ефективного використання природних лікувальних ресурсів і збереження їх лікувальної якості встановлюються округи санітарної (гірничо-санітарної) охорони курортів. Межі округів і зон санітарної охорони курортів визначаються Верховною Радою України чи радами обласного рівня одночасно з прийняттям рішення про створення курорту.

Округ санітарної охорони курорту — це територія земної поверхні, зовнішня межа якої збігається з межею курорту. В межах цієї території забороняються будь-які роботи, що призводять до забруднення ґрунту, повітря, води, завдають шкоди лісу, іншим зеленим насадженням, сприяють розвитку ерозійних перебігів і негативно впливають на природні лікувальні ресурси, санітарний та екологічний стан природних територій курортів. Для курортів, які використовують родовища корисних копалин, що належать до природних лікувальних ресурсів (підземні мінеральні води, лікувальні грязі тощо), встановлюються округи гірничо-санітарної охорони. У разі використання пов'язаних між собою родовищ мінеральних вод, суміжних пляжів та інших природних лікувальних ресурсів кількома курортами для них може встановлюватись єдиний округ санітарної охорони.

Округ санітарної охорони поділяється на три зони: перша — зона суворого режиму; друга — зона обмежень; третя — зона спостережень. Встановлення меж зон санітарної охорони здійснюється в порядку розроблення проектів землеустрою на землях оздоровчого призначення. Межі округів і зон санітарної (гірничо-санітарної) охорони курортів державного значення затверджуються Верховною Радою України, а місцевого значення — радами обласного рівня одночасно з прийняттям рішення про оголошення природних територій курортними територіями державного значення. Режими округів і зон санітарної (гірничо-санітарної) охорони курортів державного значення затверджуються Кабінетом Міністрів України, а курортів місцевого значення — Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями. Кожна з зон округу санітарної охорони курортів має свої особливості, пов'язані з режимом використання природних лікувальних ресурсів, а також інших природних ресурсів, які не мають лікувальної якості, але розміщені у межах лікувального комплексу.

*Перша зона (зона суворого режиму)* охоплює місця виходу на поверхню мінеральних вод, території, на яких розташовані родовища лікувальних грязей, мінеральні озера, лимани, вода яких використовується для лікування, пляжі, а також прибережну смугу моря і прилеглу до пляжів територію шириною не менш як 100 м. На території першої зони (зони суворого режиму) забороняється: користування надрами, не пов'язане з використанням природних лікувальних ресурсів, розорювання земель, провадження будь-якої господарської діяльності, а також інші дії, що впливають або можуть

вплинути на розвиток небезпечних геологічних перебігів, на природні лікувальні чинники курорту та його екологічний баланс; прокладення кабелів, у тому числі підземних кабелів високої напруги, трубопроводів, інших комунікацій; спорудження будь-яких будівель та інших об'єктів, не пов'язаних з експлуатаційним режимом та охороною природних і лікувальних чинників курорту; скидання дренажно-скидних та стічних вод; влаштування стоянок автомобілів, пунктів їх обслуговування (ремонт, миття тощо); влаштування вигребів (накопичувачів) стічних вод, полігонів рідких і твердих відходів, полів фільтрації та інших споруд для приймання та знешкодження стічних вод і рідких відходів, а також кладовищ і скотомогильників; проїзд автотранспорту, не пов'язаний з обслуговуванням цієї території, використанням родовищ лікувальних ресурсів або природоохоронною діяльністю; постійне і тимчасове проживання громадян (крім осіб, які безпосередньо забезпечують використання природних лікувальних властивостей).

На території першої зони (зони суворого режиму) дозволяється провадити діяльність, пов'язану з використанням природних лікувальних чинників, на підставі науково обґрунтованих висновків і результатів державної санітарно-епідеміологічної та екологічної експертизи виконувати берегоукріплювальні, протизсувні, протиобвальні, протикарстові та протиерозійні роботи, будувати хвилеломи, буні та інші гідротехнічні споруди, а також влаштовувати причали.

*Друга зона (зона обмежень)* охоплює: територію, з якої відбувається стік поверхневих і ґрунтових вод до місця виходу на поверхню мінеральних вод або до родовища лікувальних грязей, до мінеральних озер та лиманів, місць неглибокої циркуляції мінеральних та прісних вод, які формують мінеральні джерела; природні та штучні сховища мінеральних вод і лікувальних грязей; територію, на якій знаходяться санаторно-курортні заклади та заклади відпочинку і яка призначена для будівництва таких закладів; парки, ліси та інші зелені насадження, використання яких без дотримання вимог природоохоронного законодавства та правил, передбачених для округу санітарної охорони курорту, може призвести до погіршення природних і лікувальних властивостей курорту.

На території другої зони (зони обмежень) забороняється: будівництво об'єктів і споруд, не пов'язаних з безпосереднім задоволенням потреб місцевого населення та громадян, які прибувають на курорт; проведення гірничих та інших видів робіт, не пов'язаних з безпосереднім упорядкуванням території; спорудження поглинаючих колодязів, створення полів підземної фільтрації; забруднення поверхневих водойм під час здійснення будь-яких видів робіт; влаштування звалищ, гноєсховищ, кладовищ, скотомогильників, а також накопичувачів рідких і твердих відходів виробництва, інших відходів, що призводять до забруднення водойм, ґрунту, ґрунтових вод, повітря; розміщення складів пестицидів і мінеральних добрив; здійснення промислової вирубки зелених насаджень, а також будь-яке інше використання земельних ділянок і водойм, що може приз-

вести до погіршення їх природних і лікувальних чинників; скидання у водні об'єкти сміття, стічних, підсланевих і баластних вод, витікання таких вод та інших речовин з транспортних (плавучих) засобів і трубопроводів.

Усі багатоквартирні будинки в межах другої зони (зони обмежень) повинні мати водогін та каналізацію. Туалети у приватних будинках в обов'язковому порядку мають бути обладнані водонепроникними вигребами. Території тваринницьких ферм асфальтуються і по периметру огорожуються та обладнуються водовідвідними канавами з водонепроникними відстійниками для поверхневих вод. При в'їзді на територію ферм споруджуються капітальні санпропускники з дезінфекційними бар'єрами. У разі масового поширення небезпечних та карантинних шкідників і хвороб рослин у парках, лісах та інших зелених насадженнях за погодженням з державною санітарно-епідеміологічною службою дозволяється використання нетоксичних для людини і таких, що швидко розкладаються в навколишньому середовищі, пестицидів.

*Третя зона (зона спостережень)* охоплює всю сферу формування і споживання гідромінеральних ресурсів, лісові насадження навколо курорту, а також території, господарське використання яких без дотримання встановлених для округу санітарної охорони курорту правил може несприятливо впливати на гідрогеологічний режим родовищ мінеральних вод і лікувальних грязей, ландшафтно-кліматичні умови курорту, на його природні та лікувальні властивості. На території третьої зони (зони спостережень) забороняється: будівництво підприємств, установ і організацій, діяльність яких може негативно впливати на ландшафтно-кліматичні умови, стан повітря, ґрунту та вод курорту; спуск на рельєф неочищених промислових та побутових стічних вод, проведення вирубок зелених насаджень (крім санітарних рубок). Третя зона (зона спостережень) є водночас межею округу санітарної охорони курорту і на її території дозволяється проведення робіт, які не впливатимуть негативно на лікувальні та природні властивості курорту, не погіршуватимуть його ландшафтно-кліматичних, екологічних і санітарно-гігієнічних умов.

#### § 4. Правовий режим використання природних ресурсів у лікувально-оздоровчих місцевостях

Природний лікувальний комплекс може мати правовий режим лікувально-оздоровчої місцевості, тобто природного комплексу, який має природні лікувальні ресурси. Відповідно до ст. 62 Закону "Про охорону навколишнього природного середовища" в межах лікувально-оздоровчих зон забороняється діяльність, яка суттєво порушить їх цільовому призначенню або може негативно впливати

на лікувальні якості і санітарний стан природного лікувального комплексу.

Закон передбачає, що оголошення природних територій лікувально-оздоровчими зонами здійснюється Верховною Радою України та Верховною Радою Автономної Республіки Крим, а їх природоохоронний режим визначається відповідно Кабінетом Міністрів України та Урядом Автономної Республіки Крим відповідно до законодавства України. Отже, вказаний Закон містить відсильну норму до курортного законодавства щодо порядку оголошення природних комплексів лікувально-оздоровчими місцевостями. А Закон "Про курорти" не передбачає оголошення правового режиму лікувально-оздоровчої місцевості Верховною Радою України чи іншими радами.

Згідно з Законом "Про курорти" правовий режим курортів поширюється на природний комплекс, у межах якого наявні природні лікувальні ресурси. Отже, виявлення природних лікувальних ресурсів і занесення їх до Державного кадастру природних лікувальних ресурсів є підставою для оголошення відповідної території лікувально-оздоровчою місцевістю. Виявлення природних лікувальних ресурсів здійснюється шляхом проведення комплексних медико-біологічних, кліматологічних, геолого-гідрологічних, курортологічних та інших дослідницьких робіт. Медико-біологічна оцінка якості та цінності природних лікувальних ресурсів, визначення методів їх використання, інші курортологічні дослідження проводяться Міністерством охорони здоров'я України. З цього випливає, що оголошення природного комплексу лікувально-оздоровчою місцевістю здійснюється Міністерством охорони здоров'я України шляхом проведення медико-біологічної оцінки природних лікувальних ресурсів і занесення їх до Державного кадастру природних лікувальних ресурсів.

Державний кадастр природних лікувальних ресурсів є системою відомостей про кількість, якість та інші важливі з точки зору лікування та профілактики захворювань людини характеристики всіх природних лікувальних ресурсів, що виявлені та підраховані на території України, а також можливі обсяги, способи та режими їх використання. Державний кадастр природних лікувальних ресурсів ведеться Міністерством охорони здоров'я України відповідно до Порядку створення і ведення Державного кадастру природних лікувальних ресурсів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 26 липня 2001 р. № 872<sup>1</sup>. Він охоплює дані про всі природні лікувальні ресурси у межах як курортів, так і лікувально-оздоровчих місцевостей. З точки зору законодавства природні лікувальні ресурси можуть перебувати або у межах курортів, або у межах лікувально-оздоровчих місцевостей. Поширення на природні ресурси правового режиму природних лікувальних ресурсів водночас означає оголошення відповідного природного комплексу лікувально-оздоровчою місцевістю.

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. — 1999. — № 37. — Ст. 119.

До кадастру включаються відомості у формі текстових, цифрових та графічних (картографічних) матеріалів щодо видів (типів) природних лікувальних ресурсів: мінеральні і термальні води, лікувальні грязі та озокерит, ропа лиманів та озер, морська вода, природні об'єкти і комплекси зі сприятливими для лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань кліматичними умовами. Для створення і ведення кадастру використовуються відомості з документованих джерел інформації, зокрема: про медико-біологічну оцінку (бальнеологічний висновок) якості та цінність природних лікувальних ресурсів, визначення методів їх використання — за даними Міністерства; про природні об'єкти і комплекси зі сприятливими для лікування кліматичними умовами, їх екологічні та інженерно-геологічні характеристики — за даними Міністерства охорони здоров'я України і Мінприроди; про експлуатаційні запаси, обсяги видобутку, підготовки, переробки та характер використання родовищ лікувальних підземних мінеральних вод, лікувальних грязей та інших корисних копалин, що належать до природних лікувальних ресурсів — за даними Державного фонду родовищ корисних копалин; про інженерну та транспортну інфраструктуру територій поширення природних лікувальних ресурсів — за даними містобудівного кадастру населених пунктів; про географічне положення природних лікувальних ресурсів — за даними Державного картографо-геодезичного фонду. Для створення і ведення Державного кадастру природних лікувальних ресурсів може використовуватися інформація, одержана шляхом проведення Державним департаментом з питань діяльності курортів спеціальних натурних спостережень, аналітичних робіт тощо.

Державний кадастр природних лікувальних ресурсів застосовується для: ефективного поточного і перспективного використання природних лікувальних ресурсів у санаторно-курортному лікуванні, медичній реабілітації, рекреації населення; забезпечення раціонального видобутку, використання та охорони природних лікувальних ресурсів; створення сприятливих умов для лікування, профілактики захворювань та відпочинку людей; удосконалення системи природоохоронних заходів, Створення округів і зон санітарної (гірничо-санітарної) охорони курортів; вирішення інших питань, пов'язаних з використанням природних лікувальних ресурсів. Кадастр створюється і ведеться Державним департаментом з питань діяльності курортів Міністерства охорони здоров'я України. Користувачами кадастру є центральні і місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації та громадяни. Відомості кадастру надаються центральним і місцевим органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування безоплатно.

Отже, виявлення природних лікувальних ресурсів і занесення їх Державним департаментом з питань діяльності курортів Міністерства охорони здоров'я України до державного кадастру природних лікувальних ресурсів є актом оголошення природного комплексу,

який містить зазначені природні лікувальні ресурси, лікувально-оздоровчою місцевістю. Відповідно до ч. 2 ст. 48 ЗК на територіях лікувально-оздоровчих місцевостей встановлюються округи і зони санітарної (гірничо-санітарної) охорони. У межах округу санітарної (гірничо-санітарної) охорони забороняється передача земельних ділянок у власність і надання у користування підприємствам, установам, організаціям і громадянам для діяльності, несумісної з охороною природних лікувальних властивостей і відпочинком населення. Згідно з ч. 2 ст. 113 ЗК у межах зон санітарної охорони забороняється діяльність, яка може призвести до завдання шкоди підземним та відкритим джерелам водопостачання, водозабірним і водоочисним спорудам, водоводам, об'єктам оздоровчого призначення, навколо яких вони створені.

На жаль, законодавство не визначає детально порядку встановлення округів і зон санітарної (гірничо-санітарної) охорони лікувально-оздоровчих місцевостей. Оскільки така норма наявна лише у ЗК, видається, що встановлення меж зазначених зон і визначення їх правового режиму має здійснюватися у порядку землеустрою згідно з вимогами глави 31 ЗК. Згідно зі ст. 184 цього Кодексу землеустрій передбачає зокрема: встановлення на місцевості меж землеволодінь і землекористувань; складання схем землеустрою, розроблення техніко-економічних обґрунтувань використання та охорони земель відповідних адміністративно-територіальних утворень; обґрунтування встановлення меж територій з особливими природоохоронними, рекреаційними і заповідними режимами; складання проектів землеустрою, що забезпечують упорядкування угідь, а також розроблення заходів щодо охорони земель; проведення топографо-геодезичних, картографічних, ґрунтових, геоботанічних та інших обстежень і розвідувань земель. Відповідно до ст. 47 Закону України від 22 травня 2003 р. "Про землеустрій"<sup>1</sup> межі і правовий режим округів і зон санітарної (гірничо-санітарної) охорони визначаються у проектах землеустрою щодо організації і встановлення меж територій оздоровчого призначення.

Роботи із землеустрою щодо упорядкування території лікувально-оздоровчої місцевості здійснюються землевпорядними організаціями на замовлення Державного департаменту з питань діяльності курортів, відповідної місцевої державної адміністрації чи відповідної місцевої ради. У майбутньому передбачається затвердження інструкції про взаємодію органів Міністерства охорони здоров'я України, Мінприроди, Державного комітету по земельних ресурсах, Державного комітету статистики, Державного комітету будівництва та архітектури, Державної туристичної адміністрації та Національної академії наук України у питаннях ведення державного кадастру природних лікувальних ресурсів і оголошення лікувально-оздоровчих місцевостей. На сьогодні чітка схема взаємодії зазначених органів при оголошенні лікувально-оздоровчої місцевості і

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 36. — Ст. 282.

встановленні округів і зон їх санітарної (гірничо-санітарної) охорони відсутня.

Незважаючи на те, що уряд намагається активізувати роботу зі створення і визначення правового режиму лікувально-оздоровчих місцевостей, поки що не створено відповідного законодавчого механізму. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 10 грудня 2003 р. № 1900 "Про заходи щодо поліпшення роботи з використання і охорони територій курортно-оздоровчого та рекреаційного призначення в Одеській області" Одеській обласній державній адміністрації разом з Мінприроди, Міністерством охорони здоров'я України, Державним комітетом по земельних ресурсах, Державною туристичною адміністрацією, Державним комітетом з будівництва та архітектури і Одеською міською радою доручено у межах своєї компетенції здійснити виявлення земель, що мають природні лікувальні властивості, віднесення їх до категорії земель оздоровчого призначення з визначенням у натурі (на місцевості) меж округів і зон санітарної охорони. Виконання цієї постанови ускладнюється відсутністю необхідного правового механізму оголошення природного комплексу лікувально-оздоровчою місцевістю.

Слід враховувати, що природні лікувальні ресурси можуть використовуватися відповідно до ст. 38 Закону "Про охорону навколишнього природного середовища" на праві загального і спеціального використання природних ресурсів. При цьому зазначені природні ресурси на момент їх виявлення органами Державного департаменту з питань діяльності курортів і занесення до державного кадастру природних лікувальних ресурсів можуть перебувати у приватній власності. У цьому разі Державний департамент з питань діяльності курортів може занести зазначені природні ресурси до кадастру і створити у межах відповідного природного комплексу лікувально-оздоровчу місцевість, але він не уповноважений обмежувати будь-яким чином право приватної власності на ці природні лікувальні ресурси. Він не може встановлювати обмежень чи обтяжень щодо використання відповідної земельної ділянки, як це визначено ст. 110 ЗК.

Згідно зі ст. 41 Конституції право приватної власності є непорушним. Тому лікувально-оздоровчі місцевості, оголошені щодо природних лікувальних комплексів приватної власності, не передбачають встановлення особливого режиму їх використання, який би міг обмежувати права власника. Округи і зони санітарної охорони таких лікувально-оздоровчих місцевостей можуть встановлюватися тільки за згодою власника.

Відповідно до ст. 104 ВК охорона водних об'єктів, віднесених до категорії лікувальних, здійснюється у порядку, встановленому для санітарної охорони курортів. З метою охорони водних об'єктів, віднесених до категорії лікувальних, утворюються округи їх санітарної охорони. Згідно зі ст. 93 ВК зони санітарної охорони поділяються

<sup>1</sup> Урядовий кур'єр. — 2003. — 25 груд.

на пояси особливого режиму. Межі зон санітарної охорони водних об'єктів встановлюються місцевими радами на їх території за погодженням з державними органами санітарного нагляду, охорони навколишнього природного середовища, водного господарства та геології. Режим зон санітарної охорони водних об'єктів встановлюється Кабінетом Міністрів України. Перелік водних об'єктів, що відносяться до категорії лікувальних, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 11 грудня 1996 р. № 1499. Такі водні об'єкти відповідно до ст. 62 ВК повинні використовуватися тільки для лікувальних і оздоровчих цілей. Видається, що зазначений Перелік є переліком лікувально-оздоровчих місцевостей у межах водних природних комплексів. Утворення водних лікувально-оздоровчих місцевостей і визначення їх правового режиму здійснюється в особливому порядку.

Визначені за результатами геологорозвідувальних робіт експлуатаційні запаси родовищ лікувальних підземних мінеральних вод, лікувальних грязей та інших корисних копалин, що належать до природних лікувальних ресурсів, затверджуються та вносяться до Державного фонду родовищ корисних копалин і передаються для використання за призначенням згідно з гірничим законодавством. Родовища корисних копалин, що належать до природних лікувальних ресурсів, надаються у користування юридичним і фізичним особам для використання з метою лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань.

Підземні лікувальні мінеральні води можуть використовуватися для промислового розливу. Підземні мінеральні води, лікувальні грязі видобуваються на підставі гірничих відводів, наданих у порядку, визначеному Кодексом про надра. Природні лікувальні ресурси використовуються з урахуванням обмежень округів санітарної охорони. Видобування підземних лікувальних ресурсів здійснюється за медичним (бальнеологічним) висновком Міністерства охорони здоров'я України, який визначає кондиційний склад корисних і шкідливих для людини компонентів.



## Глава 16

### Правове регулювання використання природних рекреаційних ресурсів

#### § 1. Поняття та види правових режимів природних рекреаційних ресурсів

Рекреація у перекладі з латинської означає "відновлення", "відтворення". У науковому обігу це слово значно звузило свою первісну семантику і тепер вживається як синонім відпочинку, відновлення життєвих сил і працездатності людини, забезпечення її оздоровчих, пізнавальних, культурно-розважальних потреб. Останнім часом цей термін набув не лише економічного та екологічного, а й правового значення.

Україна має величезний рекреаційний потенціал: загальна площа природних рекреаційних ландшафтів нашої країни становить 9,4 млн. га (15,5% території країни), а їхня одночасна рекреаційна ємність — близько 50 млн осіб. Площа земель рекреаційного призначення становить близько 100 тис. га. Понад 4,5 тис. рекреаційних закладів загальною ємністю 620 тис. місць повинні створити передумову для розвитку рекреаційної, у тому числі туристичної, галузі країни<sup>1</sup>. На території України знаходиться понад 70 тис. річок, понад 3 тис. природних озер і 22 тис. штучних водойм. Теплі Чорне й Азовське моря, унікальні гірські комплекси Карпат і Криму, лісові масиви Полісся, сприятливий клімат — усе це є передумовами розвитку рекреаційної діяльності.

Необхідність належного управління рекреаційно-туристичною індустрією України зумовила істотний розвиток за роки незалежності України законодавства про рекреаційну діяльність. Цікаво, що спершу законодавець вагався у розмежуванні рекреаційного і курортного законодавства: частина 32 Основних напрямів державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, затверджених постановою Верховної Ради України від 5 березня 1998 р.<sup>2</sup>, під рекреаційними ресурсами має на увазі насамперед природні лікувальні ресурси. Але з прийняттям 5 жовтня 2000 р. Закону України "Про курорти"<sup>3</sup> стало зрозуміло, що курортне законодавство, яке регулює використання природних ресурсів для лікування та оздоровлення населення, і рекреаційне законодавство про відпочинок і туризм розвиватимуться окремо.

<sup>1</sup> Основні напрями розвитку туризму в Україні до 2010 року, схвалені Указом Президента України від 10 серпня 1999 р. № 973/99 // Урядовий кур'єр. — 1999. — 29 вер.

<sup>2</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 38—39. — Ст. 248.

<sup>3</sup> Там само. - 2000. - № 50. - Ст. 435.

На сьогодні рекреаційне законодавство продовжує активно розвиватися і можна навіть говорити про рекреаційне право як комплексну галузь права, яка містить: законодавство про рекреаційні зони; законодавство про туризм; законодавство про фізичну культуру і спорт; законодавство про музеї і музейну справу; законодавство про вільні економічні зони туристсько-рекреаційного типу; природноресурсове, містобудівне і підприємницьке законодавство в частині здійснення рекреаційної діяльності.

Важливим поняттям рекреаційного права є поняття "рекреаційні ресурси". Чинне законодавство визначає рекреаційні ресурси як об'єкти та явища природного і антропогенного походження, що використовуються для оздоровлення, відпочинку і туризму<sup>1</sup>. Рекреаційне законодавство поширюється і на природні об'єкти, що використовуються для відпочинку, і на штучно створені людиною рекреаційні об'єкти: будинки рибалок і мисливців, луна-парки, аквапарки, казино, гральні центри тощо. Але з точки зору природноресурсового права нас більше цікавить така категорія, як природні рекреаційні ресурси. Це поняття також використовується у законодавстві України, хоч визначення його й не дається.

Найпростіше визначення, яке можна дати природним рекреаційним ресурсам — це природні ресурси, що використовуються для рекреаційних потреб, тобто для відпочинку, спортивної та туристичної діяльності. Слід враховувати, що коли йдеться про природні рекреаційні ресурси — маються на увазі не якісь особливі види природних ресурсів, а саме ті земельні, водні, лісові ресурси, атмосферне повітря, надра тощо, які використовуються для відпочинку людей. Не існує якогось фізично чи екологічно окремого виду природних рекреаційних ресурсів, проте існує властивість усіх природних ресурсів задовольняти рекреаційні потреби людини. Саме тому, враховуючи засаду цільового характеру використання природних ресурсів, справедливим є твердження, що практично всі підгалузі природноресурсного права регулюють використання природних рекреаційних ресурсів: земельне право має інститут земель рекреаційного призначення, гірниче право — використання надр для створення рекреаційних об'єктів, лісове право визначає рекреаційну функцію лісу як переважну і встановлює особливий правовий режим лісів I групи, що використовуються здебільшого для рекреаційних потреб. Відповідні положення щодо використання природних ресурсів для рекреації можуть міститися і у водному та інших підгалузях природноресурсового права.

Водночас слід мати на увазі, що не будь-які природні ресурси можуть згідно з законодавством використовуватися для рекреаційних потреб. Для того, щоб на них поширювався правовий режим природних рекреаційних ресурсів, природні ресурси повинні мати

<sup>1</sup> Загальнодержавна програма охорони та відтворення довкілля Азовського і Чорного морів, затверджена Законом України від 22 березня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. - 2001. — № 28. — Ст. 135.

рекреаційну якість. Екологічно забруднені природні ресурси, які не є безпечними для здоров'я людей, не можуть вважатися природними рекреаційними ресурсами, і законодавство забороняє використовувати їх для рекреаційних цілей. Рекреаційна якість природних ресурсів має важливе правове значення, адже законодавство передбачає впровадження кадастрів природних рекреаційних ресурсів, тобто облік природних ресурсів, які не мають лікувальних властивостей і тому не включаються до кадастру природних лікувальних ресурсів, але мають рекреаційну якість, через що можуть використовуватися для організації відпочинку населення.

Законодавство, на жаль, чітко не визначає критеріїв рекреаційної якості природних ресурсів. Річ у тім, що категорія рекреаційної якості природних ресурсів є настільки ж комплексною, як і категорія рекреації чи рекреаційної діяльності. Тому можна говорити про загальну і спеціальну рекреаційну якість природних ресурсів. *Загальна рекреаційна якість* визначає показники придатності природних ресурсів для відпочинку населення взагалі. З правової точки зору загальну рекреаційну якість мають усі природні ресурси, де законодавство дозволяє здійснювати відпочинок населення, тобто практично всі природні ресурси, крім екологічно забруднених і тих, що інтенсивно використовуються для господарської діяльності, несумісної з рекреаційною діяльністю.

*Спеціальна рекреаційна якість* визначає придатність природних ресурсів для конкретних видів рекреаційної діяльності. Скажімо, Карпати придатні для гірськолижного спорту, а узбережжя Чорного моря — ні. Проте, узбережжя придатне для водних видів спорту, а гори — ні. Для належного управління природними рекреаційними ресурсами слід було б у кадастрі визначити їх детальну класифікацію з точки зору придатності для того чи іншого виду рекреаційної діяльності. Але це було б можливим за умови існування детальної класифікації видів рекреаційної діяльності, якої законодавство поки що не має. Отже, ведення державного кадастру природних рекреаційних ресурсів — невизначена перспектива.

Рекреаційна якість має свої ступені. Тобто можна сказати: природні ресурси Карпат мають вищу рекреаційну якість від природних ресурсів Поділля. Але, як вже зазначалося, рекреаційна якість природних ресурсів найчастіше виявляється у вигляді природних рекреаційних комплексів або природних рекреаційних ландшафтів. Саме щодо них і розраховуються показники рекреаційної якості і рекреаційної ємності (тобто скільки осіб за одиницю часу може прийняти природний рекреаційний комплекс). Винятком є випадки, коли окремі природні ресурси мають власну рекреаційну якість, наприклад, печери, або окремі пам'ятки природи. Якщо туристів цікавить саме ця печера чи пам'ятка природи, а не цілий природний комплекс, то, відповідно, такі природні ресурси матимуть самостійну рекреаційну якість. На ступінь рекреаційної якості впливає ряд чинників: екологічні характеристики природного комплексу, його історико-культурне значення, ступінь упорядкування, рі-

вень безпеки тощо. Водночас законодавство досі не має чітких методик визначення ступеня рекреаційної якості природних комплексів.

Слід враховувати, що рекреаційна якість є категорією рухомою. Тобто природні ресурси рекреаційної якості можуть втратити рекреаційну якість внаслідок екологічного лиха чи залучення їх до господарського використання. І навпаки: природні ресурси, що не мають рекреаційної якості, можуть її набути внаслідок комплексу екологічних та пов'язаних з упорядкуванням заходів. Ступінь рекреаційної якості може бути поліпшений чи погіршений.

Приписи, що визначають правовий режим використання окремих видів природних ресурсів для рекреаційних цілей, містяться у попередніх главах цього підручника, але комплексний правовий інститут рекреаційного права складається не лише з положень певних підгалузей природноресурсового права. Адже існує спеціальне законодавство про використання природних рекреаційних комплексів. І хоч природні рекреаційні комплекси складаються з природних рекреаційних ресурсів, законодавством вони розглядаються як окремий об'єкт правового регулювання, відмінний від природних ресурсів, які до нього належать. Усім відомі деякі природні комплекси: ліс, об'єкти природно-заповідного фонду, курорти. Особливість правового регулювання природних комплексів полягає у подвійному правовому режимі: з одного боку, всі природні ресурси, які до них належать, регулюються відповідними підгалузями природноресурсового права, з іншого — спеціальним законодавством про цей природний комплекс, що зумовлює його сприйняття законодавством як нової правової якості. Про природні рекреаційні комплекси як екосистеми, що складаються з взаємопов'язаних природних рекреаційних ресурсів і мають особливе правове регулювання, йтиметься далі.

Рекреація в нашому суспільстві має не лише екологічне, а й безпосереднє господарське значення, адже рекреаційний бізнес приносить реальні гроші і є найприбутковішим в Україні. Видається, що природноресурсове право регулює використання не лише природних рекреаційних комплексів, а й природно-соціальних рекреаційних комплексів, адже багато рекреаційних комплексів становлять впорядковані людиною природні комплекси, що мають інфраструктуру для організації відпочинку населення. І хоч відпочивати можна теоретично будь-де, проте рекреаційне право встановлює особливий правовий режим саме для рекреаційних комплексів, що відповідним чином впорядковані й організовані — спеціально призначені для відпочинку населення.

Аналіз природноресурсового законодавства свідчить, що можна виділити три різновиди правових режимів використання природних рекреаційних ресурсів: СаТ) використання природних рекреаційних ресурсів у рекреаційних зонах; використання природних рекреаційних ресурсів за межами рекреаційних зон<sup>в</sup>) використання природних рекреаційних ресурсів вільних економічних зон ту-

ристсько-рекреаційного типу. Враховуючи, що особливості використання природних ресурсів для рекреаційних потреб розглядалися у відповідних главах цього підручника, у цій главі розглядатиметься лише правовий режим використання природних ресурсів у рекреаційних зонах, правове регулювання "зеленого" туризму і правовий режим використання природних ресурсів у вільних економічних зонах туристсько-рекреаційного типу.



## § 2. Правовий режим використання природних ресурсів рекреаційних зон

Поняття рекреаційних зон визначається ст. 63 Закону України від 25 червня 1991 р. "Про охорону навколишнього природного середовища", відповідно до якої рекреаційними зонами є ділянки суші і водного простору, призначені для організованого масового відпочинку населення і туризму, а правовий режим цих зон визначається органами місцевого самоврядування. У зв'язку з прийняттям ЗК 2001 р., який виділив землі рекреаційного призначення як окрему категорію земельного фонду, до видів діяльності, які можуть здійснюватися в рекреаційних зонах, згідно зі ст. 50 ЗК додалася ще й спортивна діяльність. Приблизний перелік видів рекреаційних зон наводиться у ст. 51 ЗК: зелені зони і зелені насадження населених пунктів, навчально-туристичні і екологічні стежки, марковані траси, території будинків відпочинку, пансіонатів, об'єктів фізичної культури й спорту, туристичних баз, кемпінгів, яхт-клубів, стаціонарних і наметових туристсько-оздоровчих таборів, будинків рибалок і мисливців, дитячих туристичних станцій, дитячих і спортивних таборів, інших аналогічних об'єктів, а також дачних ділянок та інших об'єктів стаціонарної рекреації.

Слід мати на увазі, що поняття рекреаційної зони ширше за поняття земель рекреаційного призначення: рекреаційні зони можуть утворюватися не тільки на землях рекреаційного призначення, а й на землях природно-заповідного й іншого природоохоронного призначення, на землях водного і лісового фондів. Але переведення земель до категорії земель рекреаційного призначення обов'язково означає створення на цій земельній ділянці рекреаційної зони. Законодавство про рекреаційну діяльність дає підстави для виділення загального і спеціальних правових режимів рекреаційних зон. Загальний правовий режим рекреаційних зон — це правовий режим, загальний для всіх їх видів, незалежно від того, які рекреаційні ресурси на них розташовані. Спеціальні правові режими рекреаційних зон — це правові режими окремих їх видів, що мають специфіку правового регулювання.

Загальний правовий режим рекреаційних зон передбачає обмеження використання природних рекреаційних ресурсів, а саме:

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 41. — Ст. 546.

згідно зі ст. 63 Закону "Про охорону навколишнього природного середовища", ст. 50 ЗК природні рекреаційні ресурси рекреаційних зон мають використовуватися для організації відпочинку населення, туризму і проведення спортивних заходів. Забороняється використовувати природні ресурси рекреаційних зон для здійснення видів діяльності, що негативно впливають на їх природну рекреаційну якість або можуть перешкодити використанню їх для відпочинку населення. Оскільки природні рекреаційні ресурси розглядаються у межах рекреаційної зони як природний рекреаційний комплекс, закон забороняє здійснювати зміни природного рекреаційного ландшафту.

Загальний правовий режим рекреаційних зон не обов'язково передбачає безперервне використання їх для рекреаційних цілей, але має бути забезпечена можливість такого використання. Вона досягається або шляхом наявності у їх межах природних об'єктів і комплексів, що роблять їх придатними для відпочинку, або шляхом створення штучних об'єктів для відпочинку і розваг населення. Правовий режим рекреаційних зон передбачає можливість їх забудови згідно з вимогами Закону України від 20 квітня 2000 р. "Про планування і забудову територій"<sup>1</sup>. Але така забудова повинна мати цільовий характер: вона має бути спрямована на формування рекреаційної інфраструктури, тобто комплексу будівель і споруд, призначених для масового відпочинку населення, туризму, проведення спортивних заходів. Не допускається, скажімо, промислове чи житлове будівництво у межах рекреаційних зон.

Особливим видом природних рекреаційних комплексів є рекреаційний ландшафт. Природний ландшафт визначається законодавством як цілісний природно-територіальний комплекс з генетично однорідними, однотиповими природними умовами місцевостей, які сформувалися в результаті взаємодії компонентів геологічного середовища, рельєфу, гідрологічного режиму, ґрунтів і біоценозів<sup>2</sup>. Природні ландшафти спостерігаються майже на 40% території України. У найменш зміненому вигляді вони збереглися на землях, зайнятих лісами, чагарниками, болотами, на відкритих землях, площа яких становить близько 19,7% території країни. Враховуючи, що лише 44% лісів виконують захисні і природоохоронні функції, можна вважати, що стан, близький до природного, мають ландшафти на площі майже 12,7% території країни. Мальовничі природні комплекси мають природну рекреаційну якість, яка задовольняє рекреаційні й естетико-культурні потреби людей. Отже, рекреаційний ландшафт як мальовничий краєвид підлягає правовій охороні. Це передбачає заборону на здійснення діяльності, спрямованої на перекомпонування чи зміну природного рекреаційного ландшафту. Тому будівництво рекреаційної інфраструктури в ме-

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 31. — Ст. 250.

<sup>2</sup> Загальнодержавна програма формування національної екологічної мережі України на 2000-2015 роки, затверджена Законом України від 21 вересня 2000 р. // Там само. — 2000. - № 47. - Ст. 405.

жах природного рекреаційного ландшафту має здійснюватися таким чином, щоб не псувати мальовничість природного рекреаційного ландшафту.

Закон недостатньо регулює порядок створення рекреаційних зон. Згідно зі ст. 63 Закону "Про охорону навколишнього природного середовища" режим використання рекреаційних зон визначається місцевими радами згідно із Законом України від 21 травня 1997 р. "Про місцеве самоврядування в Україні". Якщо рекреаційна зона утворюється не на водному об'єкті чи в надрах, чи в межах територій природно-заповідного фонду, чи в лісі, а на земельній ділянці, яка підлягає переведенню до категорії земель рекреаційного призначення, то порядок утворення рекреаційної зони регулюється також ЗК, який визначає порядок переведення земель з однієї категорії в іншу. Переведення земельної ділянки до категорії земель рекреаційного призначення майже завжди означає утворення відповідної рекреаційної зони.

Особливістю правового режиму рекреаційних зон є те, що він визначений, як правило, в локальних актах органів місцевого самоврядування чи ініціаторів створення рекреаційних зон, а також у проєктах внутрішньогосподарського устрою земельних ділянок рекреаційного призначення. Зазначені акти можуть передбачати функціональне зонування з виділенням: зони особливої охорони; пізнавальної зони; зони короткострокового відпочинку; зони обслуговування відвідувачів; зони господарського призначення; інших видів зон, передбачених проєктом землевпорядження<sup>2</sup>.

Згідно із Загальнодержавною програмою формування національної екологічної мережі України на 2000—2015 роки рекреаційні зони є складовою національної екологічної мережі України, і на них поширюється правовий режим, передбачений для територій національної екологічної мережі України. Цей правовий режим передбачає раціоналізацію використання природних рекреаційних ресурсів і комплексів. Така раціоналізація означає забезпечення невиснажливого використання природних рекреаційних ресурсів, нормування рекреаційного навантаження, вжиття заходів щодо їх охорони і поліпшення їх рекреаційної якості. Передбачається запровадження комплексного підходу у використанні природних рекреаційних ресурсів: якщо для потреб нормального функціонування рекреаційних екосистем, міграційних перебігів, створення умов для відтворення об'єктів рослинного і тваринного світу необхідно розширити площу рекреаційної зони, такі заходи вживатимуть згідно з екологічно обґрунтованими нормативами. Рекреаційні зони об'єднуюватимуться з іншими складовими національної екологічної мережі в єдину систему природних регіонів, природних коридорів і буферних зон, яка покликана створити необхідні умови для міг-

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1997. — № 24. — Ст. 170.

<sup>2</sup> Див.: Екологічне право: Особлива частина / За ред. В. І. Андрейцева. — К., 2001. — С. 508.

рації об'єктів тваринного і рослинного світу і гармонійного функціонування екосистем на території України.

Генеральна схема планування території України, затверджена Законом України від 7 лютого 2002 р.<sup>1</sup>, передбачає переважне використання природних рекреаційних ресурсів високої рекреаційної якості для рекреаційних цілей, а також збільшення загальної площі рекреаційних зон. Генеральна схема передбачає розвиток системи невиснажливого використання природних ресурсів у рекреаційних зонах. Відповідно до Загальнодержавної програми охорони та відтворення довкілля Азовського і Чорного морів передбачається розширення території рекреаційних зон у прибережній зоні, створення кадастру природних рекреаційних ресурсів морського узбережжя, визначення нормативів рекреаційного навантаження на прибережну зону. У прибережній смузі передбачається також розвиток екологічного (зеленого) туризму, про що детальніше йтиметься далі. Згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 10 грудня 2003 р. № 1900 "Про заходи щодо поліпшення роботи з використання і охорони територій курортно-оздоровчого і рекреаційного призначення в Одеській області"<sup>2</sup> передбачається упорядкування управління рекреаційними зонами Одещини. Зокрема мають бути здійснені заходи з інвентаризації земель рекреаційного призначення та розширення їх площі.

Рекреаційні зони можуть використовуватися як для довгострокового, так і для короткострокового відпочинку населення. Короткостроковий відпочинок організовується, як правило, у рекреаційних зонах, що не мають спеціально створених умов для довгострокового відпочинку. Це легкодоступні окультурені природні рекреаційні ресурси: зелені зони, парки і лісопарки, мальовничі ландшафти тощо. У рекреаційних зонах, призначених для довгострокового відпочинку, як правило, розміщуються різні соціально-культурні, туристичні, спортивно-оздоровчі й інші рекреаційні установи, на яких забезпечені умови для тривалого проживання людей. За характером використання рекреаційні зони можуть бути моноваріантними (тільки для одного виду рекреаційної діяльності), поліваріантними (можуть по черзі використовуватися для кількох видів рекреаційної діяльності) і комплексними (можуть одночасно використовуватися для кількох видів рекреаційної діяльності)<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Використання природних рекреаційних ресурсів відповідно до ст. 38 Закону "Про охорону навколишнього природного середовища" буває загальним і спеціальним. (Загальну використання природних ресурсів рекреаційних зон, як правило, здійснюється особами, які користуються цими ресурсами безоплатно на умовах, установлених законодавством і суб'єктами, яким зазначені природні рекреаційні ресурси передані на праві спеціального використання.

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 30. — Ст. 204.

<sup>2</sup> Урядовий кур'єр. — 2003. — 25 груд.

<sup>3</sup> Див.: Екологічне право: Особлива частина / За ред. В. І. Андрейцева. — К, 2001. — С. 508.



>и цьому відпочиваючі можуть оплачувати рекреаційні послуги, ; не повинні платити збір за спеціальне використання природних сурсів.

«Спеціальне використання природних ресурсів» здійснюється, як іавило, організаторами рекреаційної зони. Спеціальне викорис- ння природних рекреаційних ресурсів здійснюється на праві асності, оренди, постійного природокористування, тимчасового зоплатного природокористування, господарського відання, опе- тивного управління та інших правових підставах. Суб'єкти права [еціального використання природних рекреаційних ресурсів ко- істуються правами на ці ресурси, а також зобов'язані вносити іір за спеціальне їх використання відповідно до законодавства Ук- іїни, яке регулює використання кожного окремого виду природ- ах рекреаційних ресурсів. Межі загального і спеціального вико- нання природних рекреаційних ресурсів визначаються законо- ївством про кожний з видів таких ресурсів з урахуванням загаль- их обмежень, визначених законодавством про рекреаційні зони.

^Управління(рекреаційними зонами має свою специфіку, насам- еред тому, що існують спеціальні органи, які мають певну компе- енцію в галузі управління такими зонами. Наприклад, щодо зеле- их зон і зелених насаджень населених пунктів управління у пев- іих межах здійснює Державний комітет лісового господарства. Цодо туристично-рекреаційних природних комплексів певну ком- іетенцію має Державна туристична адміністрація України<sup>1</sup>. Щодо іекреаційних зон, використовуваних для спортивної діяльності, уп- >авління може здійснюватися Державним комітетом України з пи- ань фізичної культури і спорту<sup>2</sup>, а також Комітетом з фізичного шховання і спорту Міністерства освіти і науки України<sup>3</sup>. Управлін- гя рекреаційними зонами у межах своєї компетенції здійснюють також адміністрації музеїв і вільних економічних зон.

Крім системи органів управління рекреаційними зонами, наяв- ла специфіка законодавчого регулювання окремих заходів управ- ніння цими зонами. Наприклад, законодавство України передбачає встановлення нормативів рекреаційного навантаження на рекреа- ційні зони для забезпечення їхнього раціонального використання і недопущення погіршення якості їх природних рекреаційних ресур- сів. Однак методики визначення рекреаційного навантаження ще тільки передбачається розробити. Порядок визначення нормативів рекреаційного навантаження поки що найбільш чітко визначений лише у лісовому законодавстві. Відповідно до п. 47 Санітарних пра-

<sup>1</sup> Положення про Державну туристичну адміністрацію України, затвержене Указом Президента України від 11 квітня 2002 р. № 331/2002 // Офіційний вісник України. — 2002. - № 15. - С. 22.

<sup>2</sup> Положення про Державний комітет України з питань фізичної культури і спорту, зат- вержене Указом Президента України! від 26 лютого 2002 р. № 191/2002 // Там само. — 2002. - № 9. - С. 25.

<sup>3</sup> Положення про Комітет з фізичного виховання та спорту Міністерства освіти і на- уки України, затвержене наказом Міністерства освіти і науки України від 2 липня 2001 р. № 491 // Там само. - 2001. - № 29. - С. 273.

вил в лісах України, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 27 липня 1995 р. № 555, у лісах рекреаційних зон постійні лісокористувачі самостійно регулюють рекреаційне навантаження шляхом організації території. У цьому випадку нормативи рекреаційного навантаження можуть бути визначені у проектах внутрішньогосподарського устрою таких земельних ділянок рекреаційного призначення. Нормування розмірів зелених зон навколо населених пунктів здійснюється з урахуванням нормативів рекреаційного навантаження території у порядку, встановленому лісовим законодавством.

Окремі види рекреаційних зон мають спеціальний правовий режим, оскільки регулюються поряд із загальними нормами законодавства про рекреаційні зони також спеціальними нормами законодавства про ці види рекреаційних зон. Специфічні правові режими рекреаційних зон встановлені для зелених зон і зелених насаджень населених пунктів, дачних ділянок, вільних економічних зон туристсько-рекреаційного типу, рекреаційно-туристичних природних комплексів, рекреаційних зон, на яких розташовані об'єкти для проведення спортивних заходів, рекреаційних зон, на яких розташовані музеї, не віднесені до об'єктів культурної спадщини.

*Спеціальний правовий режим зелених зон навколо населених пунктів* визначений ст. 51 ЗК та лісовим законодавством. Проте згідно з ч. 2 ст. 59 Закону "Про охорону навколишнього природного середовища" правовий режим приміських і зелених зон визначають сільські, селищні, міські ради під час розробки генеральних планів відповідних населених пунктів за погодженням з відповідними радами, на території яких створюються зелені і приміські зони. Проекти планування приміських і зелених зон підлягають обов'язковій державній екологічній експертизі. Під приміською зоною звичайно мається на увазі територія, що служить резервом для подальшого розвитку міста, виконує переважно господарські функції.

Згідно зі ст. 36 ЛК ліси зелених зон навколо населених пунктів належать до санітарно-гігієнічної й оздоровчої категорії захищеності лісів першої групи. В ст. 53 ЛК містяться істотні обмеження у здійсненні лісокористування у зелених зонах навколо населених пунктів. Пункт 49 Санітарних правил в лісах України передбачає особливий режим санітарної охорони зелених зон. Правила відновлення лісів і лісорозведення, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 16 січня 1996 р. № 97, передбачають цільове вирощування лісів на території зелених зон. Санітарно-гігієнічні вимоги до розміщення зелених зон населених пунктів визначені у Державних санітарних правилах планування та забудови населених пунктів, затверджених наказом Міністерства охорони здоров'я України від 19 червня 1996 р. № 173. Зелені зони підлягають окремому обліку у державному лісовому Сземельному кадастрах. Важливим документом, що визначає правовий режим зелених зон, є Порядок поділу лісів на групи, віднесення їх до категорій захисності та виділення особливо захисних земельних ділянок лісового фонду,

тверджений постановою Кабінету Міністрів України від 27 липня 1995 р. № 557. Правовий режим використання земель зелених зон навколо населених пунктів регулюється також нормативно-технічними документами<sup>1</sup>.

*Спеціальний правовий режим дачних ділянок.* Згідно з положеннями ЗК земельні ділянки для дачного будівництва належать до земель рекреаційного призначення, а отже, на них поширюється правовий режим рекреаційних зон. Щодо земельних ділянок, що виділяються для будівництва нових дач, то віднесення їх до земель рекреаційного призначення здійснюється на підставі відомостей про цільове призначення, наданих забудовником. Норма безоплатної приватизації земельних ділянок для дачного будівництва становить ідентично зі ст. 121 ЗК 0,1 га. Забудова дачних ділянок здійснюється відповідно до містобудівних вимог. Слід мати на увазі, що Порядок користування землями водного фонду, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 13 травня 1996 р. № 502, забороняє будівництво дач на землях водного фонду. Дачні ділянки є особливим видом рекреаційних зон, оскільки на відміну від інших видів рекреаційних зон, передбачають передачу користувачам природних рекреаційних ресурсів на праві спеціального використання. Зведення будівель у таких рекреаційних зонах не просто дозволяється, і передбачається чинним законодавством. Природні ресурси дачних рекреаційних зон поділяються на дві категорії належні на праві спеціального використання рекреаційним природокористувачам природні рекреаційні ресурси, використовувані зазначеними користувачами на праві загального використання.

*Спеціальний правовий режим використання рекреаційних зон, на яких здійснюється спортивна діяльність,* встановлений законодавством України про фізичну культуру і спорт. В ст. 1 Закону України від 24 грудня 1993 р. "Про фізичну культуру і спорт"<sup>2</sup> фізична культура визначається як складова загальної культури суспільства, що спрямована на зміцнення здоров'я, розвиток фізичних, морально-вольових та інтелектуальних здібностей людини для гармонійного формування її особистості. Спорт є органічною частиною фізичної культури, особливою сферою виявлення й уніфікованого порівняння досягнень людей у певних видах фізичних вправ, технічній, інтелектуальній та іншій підготовці шляхом змагальної діяльності. Стаття 11 зазначеного Закону покладає на органи місцевого самоврядування обов'язок сприяти розвитку спорту шляхом обладнання спортивних споруд на землях рекреаційного призначення. Стаття 40 зазначеного Закону встановлює, що земельні ділянки, на яких розташовані фізкультурно-оздоровчі і спортивні споруди, належать до земель рекреаційного призначення, отже, на них поширюється правовий режим рекреаційних зон.

<sup>1</sup> Див.: ГОСТ 17.5.3.01-78 Охрана природы. Земли. Состав и размер зеленых зон городов; ГОСТ 17.6.3.01-78 ОПФ. Охрана и рациональное использование лесов зеленых зон городов. Общие требования.

<sup>2</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1994. — № 14. — Ст. 80.

Рекреаційні зони, що використовуються для спортивної діяльності, повинні мати належну матеріально-технічну базу, що включає необхідний спортивний реманент і споруди. Нормативи мінімальної забезпеченості основними фізкультурно-оздоровчими і спортивними спорудами рекреаційних зон визначаються Держкомархітектурою й Комітетом з фізичного виховання і спорту Міністерства освіти і науки України. Будівництво у житлових районах спортивних споруд здійснюється за рахунок коштів, спрямованих на житлове будівництво, і коштів організацій — забудовників житла. Будівництво спортивних споруд у сільських рекреаційних зонах здійснюється за спеціальними нормативами за рахунок коштів державного і місцевого бюджетів. Згідно зі ст. 29 Закону "Про фізичну культуру і спорт" забороняється перепрофілювання і ліквідація фізкультурно-оздоровчих і спортивних споруд рекреаційних зон без будівництва рівноцінних споруд. Органи виконавчої влади і місцевого самоврядування здійснюють контроль за використанням спортивних об'єктів рекреаційних зон.

У ст. 37 вказаного Закону встановлюється, що власники фізкультурно-оздоровчих і спортивних об'єктів рекреаційних зон зобов'язані забезпечувати їх безпечний для людей і природних рекреаційних ресурсів стан. Адміністрація фізкультурно-оздоровчих споруд і організатори спортивних заходів несуть відповідальність за організацію спортивних заходів у рекреаційних зонах, їх обладнання відповідно до чинних санітарних, екологічних, містобудівних та інших вимог. Такі вимоги зокрема затверджені Кабінетом Міністрів України<sup>1</sup>. Експлуатація небезпечною для людей і рекреаційних ресурсів спортивного устаткування у рекреаційних зонах забороняється. Спортивне устаткування, обладнання і спорядження, а також спортивні та інші споруди повинні відповідати чинним стандартам міжнародної чи національної спортивної федерації, затвердженим відповідними міжнародними організаціями або Державним комітетом технічного регулювання та споживчої політики України.

Отже, спеціальний правовий режим рекреаційних зон, використовуваних для спортивної діяльності, крім вимог до організації необхідної рекреаційної інфраструктури і забезпечення охорони рекреаційних ресурсів, передбачає також вимоги до забезпечення безпечного використання спортивних споруд у цих зонах.

*Спеціальний правовий режим рекреаційних зон музеїв* передбачений законодавством про музеї і музейну справу. Відповідно до Закону України від 29 червня 1995 р. "Про музеї та музейну справу"<sup>2</sup> музеї — це культурно-освітні і науково-дослідні заклади, призначені для вивчення, збереження і використання пам'яток природи, матеріальної і духовної культури, залучення громадян до націо-

<sup>1</sup> Положення про порядок підготовки спортивних споруд та інших спеціально відведених місць для проведення масових спортивних та культурно-видовищних заходів, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 18 грудня 1998 р. № 2025 // Офіційний вісник України. — 1998. — № 51. — С. 37.

<sup>2</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1995. — № 25. — Ст. 191.

іальної і світової історико-культурної спадщини. За своїм профілем музеї поділяються на: історичні, археологічні, краєзнавчі, літературні, етнографічні, мистецтвознавчі, технічні, галузеві тощо. Згідно зі ст. 11 Закону "Про музеї та музейну справу" на території музеїв забороняється діяльність, що суперечить їх функціональному призначенню, а також така, що може негативно вплинути на збереження музейних зібрань, а також інша діяльність, не сумісна з діяльністю музею. У рекреаційних зонах музеїв для їх функціонування має бути створена відповідна інфраструктура, а також забезпечений доступ до музейних експонатів, зокрема природних рекреаційних ресурсів, різних категорій громадян (включаючи дітей, інвалідів, літніх громадян).

Правовий режим рекреаційних зон музеїв може передбачати функціональне зонування<sup>3</sup> з виділенням таких зон: *заповідна* — для збереження особливо цінних музейних експонатів та природних рекреаційних ресурсів; *експозиційна* — для сталого демонстрування музейних експонатів і природних рекреаційних ресурсів, які використовуються для культурно-пізнавальних цілей; *наукова* — для проведення науково-дослідних робіт, зокрема щодо раціонального використання природних рекреаційних ресурсів; *рекреаційна* — для відпочинку й обслуговування відвідувачів; *господарська* — для розміщення допоміжних господарських об'єктів.

Усі цінні природні рекреаційні ресурси, що є експонатами музеїв України, незалежно від форм власності, у яких вони перебувають, становлять музейний фонд України. Отже, правовий режим рекреаційних зон музеїв передбачає охорону й організацію вільного доступу відвідувачів до музейних експонатів, якими можуть бути й унікальні природні рекреаційні ресурси.

*Рекреаційні зони населених пунктів* утворюються відповідно до генеральних планів населених пунктів та іншої містобудівної документації, рішень органів місцевого самоврядування. Це зони міських лісів, парків, лісопарків, бульварів, скверів, сади житлових районів, мікрорайонів, набережні, спортивні комплекси, стадіони, басейни, Соціально-культурні і природні об'єкти тощо. Особливості правового режиму рекреаційних зон у межах населених пунктів визначаються наявністю містобудівних вимог до організації території рекреаційних зон, досить широкою компетенцією органів місцевого самоврядування у галузі їх використання, поширенням на правовий режим облаштування цих зон містобудівного законодавства. Концепція сталого розвитку населених пунктів, затверджена постановою Верховної Ради України від 24 грудня 1999 р.<sup>1</sup>, передбачає проведення інвентаризації рекреаційного фонду України з визначенням його частини, що підлягає сертифікації відповідно до міжнародних вимог, яка може використовуватися для вітчизняного і закордонного туризму, у тому числі сільського. Концепція також передбачає визначення правового режиму рекреаційних зон насе-

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. — 1999. — № 37. — Ст. 119.

лених пунктів, забезпечення їхньої охорони під час планування і забудови територій.

Містобудівне законодавство визначає основи забезпечення створення рекреаційних зон і визначення їх правового режиму у населених пунктах. У цій галузі діють закони України від 16 листопада 1992 р. "Про основи містобудування"<sup>1</sup>, від 7 лютого 2002 р. "Про Генеральну схему планування території України"<sup>2</sup>, а також Закон "Про планування і забудову територій" тощо. В ст. 3 Закону "Про основи містобудування" і ст. 2 Закону "Про планування і забудову територій" передбачається функціональне зонування території населених пунктів. Серед функціональних зон населених пунктів виділяються рекреаційні зони, що, як правило, розташовані на землях рекреаційного призначення.

На загальнодержавному рівні діє Генеральна схема планування території України, що визначає напрями розвитку території всієї країни. Для міст зі значним рекреаційним і оздоровчим потенціалом вона передбачає заборону на будівництво нових і розширення діючих промислових підприємств, не пов'язаних із задоволенням потреб відпочиваючих, чи здатних негативно вплинути на природні рекреаційні ресурси. Моніторинг дотримання вимог Генеральної схеми здійснюється відповідно до Порядку проведення моніторингу реалізації Генеральної схеми планування території України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 29 серпня 2002 р. № 1291<sup>3</sup>. На регіональному рівні розробляються схеми планування територій, що визначають напрями розвитку територій областей і районів. На місцевому — схеми планування територій населених пунктів, що передбачають напрями розвитку рекреаційних зон населених пунктів.

Важливим містобудівним документом є генеральний план населеного пункту. Цей документ встановлює межі рекреаційних зон, а також їх правовий режим у межах населених пунктів. Для окремих мікрорайонів (кварталів) чи їхніх частин може розроблятися проект розподілу території, що визначає межі земель рекреаційного призначення у межах цих територій. Важливим землевпорядним і містобудівним документом є також план земельно-господарського устрою населеного пункту. Відповідно до Порядку складання плану земельно-господарського устрою населеного пункту, затвердженого наказом Міністерства України у справах будівництва і архітектури і Державного комітету України по земельних ресурсах від 24 вересня 1993 р. № 158/61, план земельно-господарського устрою населеного пункту розробляється на підставі генерального плану населеного пункту і затверджується місцевою радою. План земельно-господарського устрою населеного пункту визначає межі земель рекреаційного призначення і встановлює основи їхнього правового режиму.

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 52. — Ст. 683.

<sup>2</sup> Там само. - 2002. - № 30. - Ст. 204.

<sup>3</sup> Офіційний вісник України. — 2002. — № 36. — С. 45.

Забезпечення санітарно-гігієнічних, екологічних, архітектурних і містобудівних вимог до використання природних рекреаційних ресурсів у межах населених пунктів регулюється Державними санітарними правилами планування та забудови населених пунктів, затвердженими наказом Міністерства охорони здоров'я України від 19 червня 1996 р. № 173. Санітарні правила зокрема передбачають рівномірне і безперервне озеленення території рекреаційних зон. Такі зони розміщуються якнайдалі від промислових та інших об'єктів, що негативно впливають на природні рекреаційні ресурси. Вимоги до забезпечення необхідної інфраструктури рекреаційних зон також визначені Санітарними правилами. Проекти створення рекреаційних зон підлягають обов'язковій санітарно-епідеміологічній та екологічній експертизі. Землі рекреаційного призначення населених пунктів, крім державного земельного кадастру, підлягають обліку також у містобудівному кадастрі населених пунктів<sup>1</sup>.

Особливий правовий режим мають Зелені насадження рекреаційних зон населених пунктів> Відповідно до ст. 78 ЛК ліси населених пунктів переважно використовуються для рекреаційних, культурно-оздоровчих, туристичних цілей. У лісах населених пунктів забороняється заготівля деревини від рубок головного користування, заготівля живиці, деревних соків, лісової підстилки, а також випасання худоби. Законодавство України забороняє й інші види лісокористування і використання земель рекреаційного призначення населених пунктів, що не сумісні зі здійсненням культурно-оздоровчих заходів і організацією відпочинку населення. Зелені насадження рекреаційних зон у межах міст і селищ міського типу підлягають технічній інвентаризації відповідно до Інструкції з технічної інвентаризації зелених насаджень у містах та селищах міського типу України, затвердженої наказом Державного комітету будівництва, архітектури та житлової політики України від 24 грудня 2001 р. № 226<sup>2</sup>. У процесі технічної інвентаризації передбачається не тільки облік кількості зелених насаджень, а й визначення їх якісного стану для вживання заходів з упорядкування території рекреаційних зон.

Нормативним актом, що визначає правовий режим зелених насаджень рекреаційних зон у населених пунктах, є Правила утримання зелених насаджень міст та інших населених пунктів України, затверджені наказом Державного комітету України по житлово-комунальному господарству України від 29 червня 1994 р. № 70. Відповідальність за підтримання у належному стані зелених насаджень рекреаційних зон покладена на власників земельних ділянок, на яких вони розташовані. За функціональними ознаками міські зелені насадження поділяються на три групи: а) загального користування — міські і районні парки, парки культури і відпочинку, са-

<sup>1</sup> Положення про містобудівний кадастр населених пунктів, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 25 березня 1993 р. № 224.

<sup>2</sup> Офіційний вісник України. — 2002. — № 10. — С. 223.

ди житлових районів і груп житлових будинків, сквери, бульвари, набережні, лісопарки, лугопарки, гідропарки тощо; б) ^обмеженого використання — насадження на територіях громадських і житлових будівель, спортивних споруд тощо(\*"в) спеціального призначення — насадження вздовж вулиць, охоронні насадження, при шляхові насадження у межах населених пунктів. У рекреаційних зонах, як правило, розташовуються насадження загального користування — озеленені упорядковані території, призначені для відпочинку населення, з вільним доступом. До них належать: парк, сквер, бульвар, набережна, лісопарк, лугопарк, гідропарк.

## Б) § Правове регулювання зеленого туризму

У науковій та публіцистичній літературі все частіше в обігу з'являються терміни: "зелений туризм", "екологічний туризм", "сільський туризм" тощо. Чинне законодавство України поки що не містить визначення цих термінів, але щоразу частіше їх згадує<sup>1</sup>. Поняття "екологічний туризм", "зелений туризм" і "природничий туризм" то ототожнюються, то здійснюються спроби їх розмежування. Зелений туризм визначається як форма подорожі, сприятлива для навколишнього середовища. Вона відбувається на територіях, що мають природну цінність (об'єкти природно-заповідного фонду). Зелений туризм спрямований на охорону природного й культурного середовища регіонів, які відвідуються туристами. Він передбачає, що учасниками цих подорожей є люди з високою екологічною свідомістю. Зелений туризм здійснюється не просто для звичайного відвідання визначних природних місць, а й для отримання глибоких вражень від краси природи. Виділяються такі форми зеленого туризму\*— активний (піший, велосипедний, водний, кінний, рибальство), фауністичні та флористичні поїздки (орнітологічні поїздки, полювання, тематичні поїздки), культурологічні й етнографічні поїздки.

Спілка сприяння сільському зеленому туризму в Україні у такий спосіб розмежує зазначені поняття. Сільський зелений екотуризм — це специфічний вид туризму. Це не тільки відпочинок у сільському будинку, а й спостереження за рослинним і тваринним світом, ознайомлення з традиціями певного регіону, взаємозв'язок людини з природою. Екологічний туризм — це туристська діяльність на території природно-заповідного фонду, в межах якої існують умови для тривалого і короточасного відпочинку, для еколо-

<sup>1</sup> Указ Президента України від 11 березня 2003 р. "Про деякі заходи щодо розвитку туристичної та курортно-рекреаційної сфер України" // Урядовий кур'єр. — 2003. — 15 бер.; Державна програма розвитку туризму на 2002—2010 роки, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2002 р. № 583 // Офіційний вісник України. — 2002. — № 18 — С. 143; Основні напрями розвитку туризму в Україні до 2010 року, схвалені Указом Президента України від 10 серпня 1999 р. № 973/99 // Урядовий кур'єр. — 1999. — 29 вер.



гічних екскурсій природоохоронної освіти, де одночасно забезпечений режимний захист довкілля. Зелений туризм — це туристська діяльність на території натуральних природних ландшафтів з елементами упорядкування, де існують умови для короткочасного відпочинку (від 5—10 годин до 1—2 днів), збору ягід та грибів, відпочинку на пляжах тощо<sup>1</sup>. Ці визначення, звісно, не мають правового значення, тому розглянемо ознаки зеленого туризму, що наводяться у законодавстві України.

У Законі України від 15 вересня 1995 р. "Про туризм" (в редакції Закону від 18 листопада 2003 р.)<sup>2</sup> туризм визначається як тимчасовий виїзд особи з місця постійного проживання для оздоровчих, пізнавальних, професійно-ділових чи інших цілей без здійснення оплачуваної діяльності в місці перебування. Стаття 4 зазначеного Закону до різновидів туризму відносить екологічний (зелений) туризм. При цьому передбачається, що особливості здійснення зеленого туризму визначатимуться окремим законом. Розвиток зеленого туризму визначається Законом пріоритетним напрямом державної політики у сфері туризму. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 червня 2003 р. № 390-р "Про затвердження заходів щодо розвитку іноземного і внутрішнього туризму"<sup>3</sup> затверджено заходи зі створення центру екологічного туризму в українській частині дельти Дунаю (м. Вилкове).

Згідно зі ст. 1 Закону України від 15 травня 2003 р. "Про особисте селянське господарство"<sup>4</sup> діяльність з ведення особистого селянського господарства включає в себе діяльність з організації сільського (зеленого) туризму. А Порядок визначення розрахункового місячного доходу на одного члена особистого селянського господарства, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 26 грудня 2003 р. № 203<sup>5</sup>, встановлює механізм визначення доходу членів особистого селянського господарства від здійснення діяльності з організації сільського (зеленого) туризму. Угода про збереження афро-євразійських мігруючих водно-болотних птахів (Гаага, 16 червня 1995 р.) визначає такі положення щодо здійснення зеленого туризму. Сторони зобов'язані сприяти розробці в належних районах, але за межами стрижневих ділянок охоронних територій, спільних програм між усіма організаціями, заінтересованими в розвитку бережливого екологічного туризму на водно-болотних угіддях де збираються птахи, що підлягають охороні за цією Угодою. Сторони повинні намагатися оцінювати витрати, переваги та інші показники здійснення зеленого туризму на зазначених територіях.

Хоча законодавство України і не деталізує достатньо мірою правових ознак поняття "зелений туризм", проте вже зараз можна зробити деякі висновки: поняття "зелений туризм" й "екологічний

<sup>1</sup> <http://www.rakhiv.ukrtel.net/greentourism-ukr.htm>

<sup>2</sup> Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 13. — Ст. 180.

<sup>3</sup> Офіційний вісник України. — 2003. — № 27. — Ст. 207.

<sup>4</sup> Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 29. — Ст. 232.

<sup>5</sup> Офіційний вісник України. — 2003. — № 52. — С. 254.

туризм" є тотожними згідно з законодавством України; зелений туризм передбачає не порушення довкілля, а навпаки, його збереження і поліпшення; зелений туризм передбачає використання природних рекреаційних ресурсів. Зелений туризм розглядатиметься у цьому параграфі як вид туризму, який полягає у здійсненні туристичної діяльності з використанням природних рекреаційних ресурсів як на територіях національної екологічної мережі України, так і за її межами, за якого здійснюється ознайомлення туристів з мальовничими природними ресурсами, екологічне навчання, або їх участь у здійсненні природоохоронних заходів.

Правовий режим здійснення зеленого туризму визначається як Законом "Про туризм", так і природноресурсовим законодавством. Зелений туризм передбачає, як правило, тільки загальне використання природних рекреаційних ресурсів. При здійсненні зеленого туризму туристи виїжджають на природу, ознайомлюються з мальовничими краєвидами, фотографують природні об'єкти, можуть влаштувати тимчасові туристичні стоянки для готування і споживання їжі на природі, насолоджуються безпосереднім спілкуванням з природою, отримують додаткову інформацію екологічного характеру тощо. Всі зазначені види діяльності належать до загального використання природних рекреаційних ресурсів, яке має здійснюватися суб'єктами зеленого туризму без погіршення якості природних рекреаційних ресурсів і з дотриманням обмежень природноресурсового права. При цьому екологічні туристи можуть брати участь у здійсненні природоохоронних заходів. В окремих випадках може допускатися здійснення зеленого туризму з використанням природних рекреаційних ресурсів на праві спеціального використання.

Закон "Про туризм" у ст. 3 визначає поняття туристичних ресурсів — ними є пропоновані, або такі, що можуть пропонуватися, туристичні пропозиції на основі та з використанням об'єктів державної, комунальної чи приватної власності. Якщо такими об'єктами є природні рекреаційні ресурси, то природними туристичними ресурсами будуть туристичні пропозиції з їх використання. Слід звернути увагу на законодавче розмежування понять "рекреаційні ресурси" і "туристичні ресурси". Природними рекреаційними ресурсами є самі природні об'єкти, що використовуються для відпочинку, а прирешжми туристичними ресурсами — туристичні пропозиції з використання зазначених об'єктів. Тобто природний рекреаційний ресурс стає природним туристичним ресурсом тоді, коли щодо нього розроблено туристичну пропозицію або спосіб використання для туристичних потреб.

Закон передбачає здійснення класифікації та оцінки природних туристичних ресурсів України, встановлення режиму охорони та раціонального використання природних рекреаційних ресурсів з обліком гранично допустимого рекреаційного навантаження на них. Унікальні природні рекреаційні ресурси можуть перебувати на особливому режимі охорони, що обмежує доступ до них (наприк-

лад, у складі територій природно-заповідного фонду).. Обмеження доступу до природних рекреаційних ресурсів визначається їх реальною пропускнуною спроможністю, рівнем антропогенного навантаження, сезонними та іншими умовами. Для забезпечення збереження, відновлення та раціонального використання природних рекреаційних ресурсів, що належать до природних туристичних ресурсів, державними органами затверджуються державні та місцеві програми розвитку туризму.

Закон "Про туризм" визначає механізм забезпечення особистої безпеки туристів та збереження їх майна під час здійснення зеленого туризму (зокрема таких його екстремальних видів, як гірськолижний, підводний, спелеологічний, парашутний тощо), а також безпеки збереження природних рекреаційних ресурсів, незаподіяння шкоди довкіллю. Для цього передбачається інформування туристів про загрози їх безпеці, надання необхідної допомоги туристам, які опинилися у надзвичайній ситуації, забезпечення туристам доступу до необхідної правової, медичної та інших видів невідкладної допомоги, засобів зв'язку. Створюється система охорони рекреаційних ресурсів та нормативів рекреаційного навантаження на них.

Суб'єкти туристичної діяльності, які організують здійснення зеленого туризму, зобов'язані: інформувати туристів про можливі небезпеки під час подорожі, необхідність виконання заходів безпеки; забезпечувати належне облаштування трас проходів туристичних маршрутів; забезпечувати туристів кваліфікованими фахівцями туристичного супроводу, спеціальним спорядженням та реманентом; забезпечувати навчання туристів засобам профілактики та захисту від травм, попередження нещасних випадків та надання першої медичної допомоги; забезпечувати надання необхідної допомоги під час здійснення зеленого туризму. Під час здійснення зеленого туризму суб'єкти туристичної діяльності зобов'язані вживати заходів щодо мінімізації негативного впливу на природні рекреаційні ресурси.

Згідно зі ст. 17 Закону "Про туризм" та п. 50 ст. 9 Закону України від 1 червня 2000 р. "Про ліцензування певних видів господарської діяльності"<sup>1</sup> діяльність туроператорів та турагентів підлягає обов'язковому ліцензуванню. Закон передбачає здійснення стандартизації та сертифікації туристичних послуг згідно з вимогами законів України від 17 травня 2001 р. "Про стандартизацію"<sup>2</sup> і "Про підтвердження відповідності"<sup>3</sup>. Перелік туристичних послуг, що підлягають обов'язковій сертифікації, має бути затверджений Кабінетом Міністрів України. Туроператори та турагенти зобов'язані інформувати туристів у договорах про туристичне обслуговування про природні рекреаційні ресурси та їх правовий режим. Туристи в свою чергу зобов'язані дбайливо ставитися до природних рекреаційних ресурсів, вживати заходів щодо їх охорони.

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 2000. - № 36. — Ст. 299.

<sup>2</sup> Там само. - 2001. - № 31. - Ст. 145.

<sup>3</sup> Там само. - 2001. - № 32. - Ст. 169.



#### § 4. Особливості правового режиму використання природних ресурсів вільних економічних зон туристсько-рекреаційного типу

Правовий режим природних рекреаційних ресурсів вільних економічних зон (далі — ВЕЗ) визначається, крім природноресурсового законодавства, також спеціальним законодавством про ВЕЗ. Програмою розвитку в Україні спеціальних (вільних) економічних зон і територій із спеціальним режимом інвестиційної діяльності на період до 2010 року, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 24 вересня 1999 р. № 1756<sup>1</sup>, передбачається створення туристсько-рекреаційних зон і встановлюються загальні вимоги до їх правового режиму. Ці зони повинні мати унікальний рекреаційний потенціал, розвинуту мережу комунікацій, матеріально-технічну базу для рекреаційної діяльності, достатню кількість об'єктів соціальної інфраструктури.

Загальні засади створення ВЕЗ визначені у Законі України від 13 жовтня 1992 р. "Про загальні засади створення і функціонування спеціальних (вільних) економічних зон"<sup>2</sup>. Згідно із ст. 1 цього Закону ВЕЗ — це частина території України, на якій встановлюються і діють спеціальний правовий режим економічної діяльності і порядок застосування та дії законодавства України. На території ВЕЗ встановлюються податкові, митні, валютно-фінансові пільги, спрямовані на розвиток визначеного пріоритетного виду діяльності (наприклад, рекреаційної). Правовий режим кожної окремої ВЕЗ встановлюється спеціальним законом, прийнятим Верховною Радою України. Серед видів ВЕЗ, що можуть створюватися в Україні, ст. 3 вказаного Закону визначає туристсько-рекреаційні. Туристсько-рекреаційні зони — це ВЕЗ, які створюються в регіонах, що мають багатий природний, рекреаційний та історико-культурний потенціал, з метою ефективного його використання і збереження, а також активізації підприємницької діяльності (в тому числі із залученням іноземних інвесторів) у сфері рекреаційно-туристичного бізнесу.

Для створення ВЕЗ необхідно подати до Кабінету Міністрів України: рішення місцевої ради і місцевої державної адміністрації про створення ВЕЗ чи їхню згоду; проект положення про правовий режим і найменування ВЕЗ; точний опис кордонів і мапу ВЕЗ; техніко-економічне обґрунтування створення ВЕЗ; проект Закону про створення ВЕЗ. Після розгляду цих документів Кабінет Міністрів України подає висновок з цього питання до Верховної Ради України.

Специфікою управління рекреаційними ресурсами ВЕЗ є те, що повноваження у цій галузі має орган господарського розвитку і уп-

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. — 1999. — № 39. — С. 49.

<sup>2</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 50. — Ст. 676.

равління ВЕЗ, що утворюється за участю суб'єктів ВЕЗ. Згідно зі ст. 11 Закону "Про загальні засади створення і функціонування спеціальних (вільних) економічних зон" до виключної компетенції органу господарського розвитку і управління ВЕЗ ізокрема належать: визначення "перспективних напрямів розвитку ВЕЗ; упорядкування і надання суб'єктам ВЕЗ у користування земельних ділянок та природних рекреаційних ресурсів на території ВЕЗ; видача дозволів суб'єктам ВЕЗ на будівництво нових об'єктів, у тому числі рекреаційних. ВЕЗ ліквідується по закінченні терміну, на який вона створена, або достроково шляхом прийняття Верховною Радою України закону про ліквідацію ВЕЗ.

Слід мати на увазі, що територія ВЕЗ, навіть якщо це ВЕЗ туристсько-рекреаційного типу, не є рекреаційною зоною, як це визначено у ст. 63 Закону "Про охорону навколишнього природного середовища", адже територія ВЕЗ може продовжувати використовуватися для житлової і громадської забудови, промислових та інших цілей. Вона може розташовуватися на землях різних категорій: житлової та громадської забудови, лісового і водного фондів, оздоровчого призначення, промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони й іншого призначення. Тобто оголошення певної території ВЕЗ туристсько-рекреаційного типу визначає тільки функціональну спрямованість економічного режиму цієї ВЕЗ, але не означає переведення всієї землі ВЕЗ у землі рекреаційного призначення чи створення рекреаційної зони згідно з Законом "Про охорону навколишнього природного середовища". У такому випадку можна говорити про те, що рекреаційна спрямованість є профільною для цієї території, тому на ній встановлено пріоритет рекреаційного природокористування.

Правовий режим ВЕЗ туристсько-рекреаційного типу може передбачати розширення території рекреаційних зон, забезпечення їхнього правового режиму. Законом про таку ВЕЗ встановлюється особливий правовий режим рекреаційного природокористування у межах ВЕЗ. Особливість полягає вже у тому, що виключне право на розпорядження природними рекреаційними ресурсами державної і комунальної власності ВЕЗ належить спеціально створеній адміністрації цієї зони.

Положенням про критерії визначення пріоритетних видів економічної діяльності в спеціальних (вільних) економічних зонах та на територіях зі спеціальним режимом інвестиційної діяльності і порядок їх застосування, затвердженим наказом Міністерства економіки і Міністерства фінансів України від 14 березня 2000 р. № 28/51<sup>1</sup>, для туристсько-рекреаційних зон передбачені такі критерії<sup>1</sup> ефективного використання місцевих рекреаційних ресурсів; розвиток сфери послуг для обслуговування відпочиваючих; розвиток виробництв, що обслуговують туристсько-рекреаційні підприємства; розвиток систем транспорту, виробничої і соціальної інфраструктури.

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. — 1999. — № 37. — Ст. 119.

Міністерство економіки України, Державна податкова адміністрація України, Міністерство фінансів України, Державна митна служба України, а також спеціальні адміністрації ВЕЗ здійснюють моніторинг)дотримання правового режиму ВЕЗ відповідно до Порядку здійснення моніторингу')за функціонуванням спеціальних (вільних) економічних зон і 'територій пріоритетного розвитку та дотриманням умов спеціальних режимів їх діяльності, затвердженого наказом Міністерства економіки України, Державної митної служби України, Державної податкової адміністрації України і Міністерства фінансів України від 20 вересня 1999 р. № 114/600/496/22Г!

Концепція створення спеціальних (вільних) економічних зон в Україні передбачає створення ВЕЗ туристсько-рекреаційного типу в Карпатах, Одеській області, Автономній Республіці Крим. Однак на сьогодні в Україні створена лише одна ВЕЗ туристсько-рекреаційного типу — "Курортполіс Трускавець"<sup>2</sup>.

ВЕЗ створена у межах адміністративно-територіальних кордонів міста Трускавець на 20 років для розвитку курортно-рекреаційного потенціалу Трускавця і залучення інвестицій у туристську галузь. На території цієї ВЕЗ встановлений спеціальний пільговий митний, податковий та інвестиційний режим, що передбачає розвиток рекреаційної діяльності. Правовий режим цієї ВЕЗ конкретизований у Положенні про спеціальну економічну зону туристсько-рекреаційного типу "Курортполіс Трускавець", затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 9 серпня 1999 р. № 1441<sup>3</sup>. Це Положення передбачає особливий правовий режим використання наявних природних рекреаційних ресурсів. Зокрема дозволи на спеціальне використання природних рекреаційних ресурсів надаються на конкурсній основі. Інвестиційні проекти щодо використання природних рекреаційних ресурсів підлягають розгляду і затвердженню згідно з Порядком розгляду і затвердження інвестиційних проектів, що реалізуються на території спеціальної економічної зони туристсько-рекреаційного типу "Курортполіс Трускавець", затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 4 жовтня 2000 р. № 1507".

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. — 1999. — № 41. — С. 49.

<sup>2</sup> Закон України від 18 березня 1999 р. "Про спеціальну економічну зону туристсько-рекреаційного типу "Курортполіс Трускавець" 11 Відомості Верховної Ради України. — 1999. - № 18. - Ст. 139.

<sup>3</sup> Офіційний вісник України. — 1999. — № 32. — С. 88.

<sup>4</sup> Там само. - 2000. - № 40. - С. 56.

## Глава 17

### **Правові вимоги щодо використання нематеріалізованих природних ресурсів та їх компонентів**



#### § 1. Поняття та види нематеріалізованих природних ресурсів

Природноресурсове право і екологічна наука не встановлюють вичерпного переліку природних ресурсів: в процесі пізнання природи постійно відкриваються нові їх види. Щойно наука відкриває спосіб їх використання і людина починає їх експлуатувати — ці відносини стають предметом правового регулювання. У цій главі йтиметься про особливі види природних ресурсів, деякі з яких лише нещодавно стали об'єктами правового регулювання: атмосферне повітря, простір як природний ресурс, кліматичний ресурс, радіочастотний ресурс, сонячне випромінювання, вітрова енергія, тепло геотермальних вод, енергія припливів і відпливів, сила морських хвиль, рух літосферних плит, сила землетрусів, виверження вулканів, природний радіаційний фон, сила тяжіння Землі, магнітні поля та геомагнітні аномалії тощо. Все перелічене є природними ресурсами, але природними ресурсами особливого виду.

Зазначені природні ресурси мають цілком реальну фізичну чи екологічну природу: вони перебувають або у газоподібному стані, або у вигляді енергії чи корпускулярно-хвильових потоків, або є якимось іншим явищем матеріального світу. Але незважаючи на їх матеріальний характер, вони є настільки специфічними природними ресурсами, що ми вирішили їх об'єднати під єдиною категорією "нематеріалізовані природні ресурси". Всупереч науковим положенням людина зазначені природні ресурси сприймає саме як нематеріалізовані: їх не можна помацати руками, покласти на стіл, побачити очима, почути їхній звук тощо. Надалі ми послуговуватимемося цим терміном, але слід мати на увазі, що насправді вони є об'єктами та явищами матеріального світу.

Під цятеріалізованими природними ресурсами ми матимемо на увазі всі природні ресурси, відмінні від земель, ґрунтів, надр, вод, тваринного і рослинного світу, космічних ресурсів та природних комплексів, до яких належать перелічені вище природні ресурси. Незважаючи на те, що в Україні поступово формується космічне право як молода галузь вітчизняного права, космічні ресурси є об'єктами регулювання міжнародного космічного права, а тому, на нашу думку, не є об'єктами вітчизняного природноресурсового

права. Згідно з Договором про принципи діяльності держав стосовно дослідження та використання космічного простору, включаючи Місяць та інші небесні тіла від 27 січня 1967 р. космічний простір та космічні об'єкти не підлягають національному привласненню і відкриті для використання і дослідження усіма державами незалежно від їх господарського та наукового потенціалу.

Вітчизняне космічне право, зокрема закони України від 15 листопада 1996 р. "Про космічну діяльність"<sup>1</sup>, від 16 березня 2000 р. "Про державну підтримку космічної діяльності"<sup>2</sup>, Загальнодержавна (Національна) космічна програма України на 2003—2007 роки, затверджена Законом України від 24 жовтня 2002 р.<sup>3</sup>, регулюють напрями використання природних космічних ресурсів і створення умов для розвитку вітчизняного космічного потенціалу. Але оскільки сам порядок використання космічних ресурсів регулюється міжнародним правом, природні космічні ресурси не можна розглядати як об'єкти вітчизняного природноресурсового права. Якщо космічні об'єкти (наприклад метеорити) потрапляють на територію України — у цьому разі вони підпадають під українську юрисдикцію і стають об'єктами природноресурсового права як, наприклад, корисні копалини (частина надр) або об'єкти поверхні землі (частина земельної ділянки).

Взагалі в науці природноресурсового права точаться суперечки щодо можливості правового регулювання використання нематеріалізованих природних ресурсів. Проте необхідність пошуку альтернативних джерел природних ресурсів зумовила інтенсифікацію їх господарського використання, що в свою чергу призвело до необхідності встановлення особливих правил їх використання. Отже, суспільні відносини з використання зазначених природних ресурсів стали предметом правового регулювання природноресурсового права.

У вітчизняному природноресурсовому праві сформувалися правові інститути, які регулюють використання окремих видів нематеріалізованих природних ресурсів. До таких правових інститутів належать: правове регулювання використання атмосферного повітря, правове регулювання використання кліматичного ресурсу, правове регулювання використання радіочастотного ресурсу, а також комплексний інститут правового регулювання використання альтернативних джерел енергії, в межах якого здійснюється використання таких ресурсів, як сонячна радіація, вітрова енергія, енергія припливів і відпливів, сила морських хвиль тощо. Розгляньмо окремо проблему правового регулювання використання простору як особливого виду природних ресурсів, оскільки це питання неоднозначно розв'язується у чинному законодавстві України.

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1997. — № 1. — Ст. 2.

<sup>2</sup> Там само. - 2000. - № 22. - Ст. 172.

<sup>3</sup> Там само. — 2002. — № 49. — Ст. 364.



## § і. Правові питання використання простору

Простір не можна ні побачити, ні помацати руками, але всі ми добре його відчуваємо. Простір є мірою обмеження обсягу (кількості) речовини. Кожний матеріальний об'єкт займає певний простір і може пересуватися у просторі, поки не зіткнеться з іншими об'єктами. Один і той самий об'єкт не може займати одночасно два простори. Два об'єкти не можуть займати один простір. Це загальні філософські закони простору.

Правові аспекти використання простору як природного ресурсу є надзвичайно дискусійною і малодослідженою проблемою. У природноресурсовому праві простір поки що не розглядається як окремих цілісний природний ресурс. Водночас природноресурсове право встановлює правове регулювання використання земельного та водного простору, простору надр та атмосферного повітря. Коли йдеться про використання зазначених природних ресурсів як просторово-операційного підґрунтя для розміщення різних об'єктів, мається на увазі використання простору зазначених природних ресурсів.

Більше того, правове регулювання власності на зазначені природні ресурси — це переважно правове регулювання власності на простір, який займають зазначені природні ресурси. Наприклад, ст. 13 Конституції проголошує, що земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси є об'єктами права власності Українського народу. Оскільки право власності поширюється тільки на індивідуально визначені об'єкти, ознакою, яка дозволяє відмежувати українську землю, надра, атмосферне повітря чи водні ресурси від аналогічних природних ресурсів суміжних країн є лінія державного кордону України. Водночас у науковій літературі справедливо відзначається: "атмосферне повітря України, крім впливу на нього наслідків Чорнобильської катастрофи, нічим іншим не відрізняється від атмосферного повітря інших країн". І дійсно, пилові бурі переносять ґрунт з однієї земельної ділянки на іншу, води водних об'єктів переміщуються без огляду на лінію державного кордону чи ділянки водокористувачів, підземні води і літосферні плити рухаються, незважаючи на будь-які кордони чи ділянки. Те саме можна сказати і про атмосферне повітря — вітер віє, незважаючи на кордони.

Водночас природноресурсове право визнає за індивідуалізуючі ознаки зазначених природних ресурсів саме індивідуальні ознаки простору: координати ділянки природного ресурсу є індивідуалізуючими ознаками власності на цей природний ресурс. Так, згідно зі ст. 79 ЗК право власності на земельну ділянку поширюється в її межах на поверхневий (ґрунтовий) шар, а також на водні об'єкти, ліси і багаторічні насадження, які на ній знаходяться. Отже, ґрунти,

<sup>1</sup> Див.: Экологическое право Украины: Курс лекций / Под ред. И. И. Каракаша. — Одесса, 2001. - С. 199.

води, рослини, що потрапили у межі цієї земельної ділянки, приймають бути власністю попереднього власника, а стають власністю власника цієї земельної ділянки. Це нашо́вхує на думку, що власність на природні ресурси у природноресурсовому праві — це власність на простір природних ресурсів (як нерухомий об'єкт) і виключне право використання цих природних ресурсів (як рухомих об'єктів).

Якщо говорять про нерухомі природні об'єкти — то йдеться, знов-таки, лише про простір, який в силу своєї специфіки дійсно є нерухомим, все інше, що міститься в ньому, є цілком рухомими. Такий^втїсно вок підкреслюється і визначеннями природних ресурсів, які даються у природноресурсовому законодавстві. Згідно з ч. 1 ст. 79 ЗК земельна ділянка визначається як частина земної поверхні з установленими межами, певним місцем розташування, з визначеними щодо неї правами. У цьому визначенні наводяться ознаки земельного простору, а не ґрунту, який згідно зі ст. 168 ЗК є окремим об'єктом, до речі, цілком рухомими. Стаття 1 Кодексу про надра визначає надра як частину земної кори, яка розташована під поверхнею суші та дном водоймищ і простягається до глибин, доступних для геологічного вивчення та освоєння. Знов-таки, наводяться ознаки підземного простору. Згідно зі ст. 1 ВК водний об'єкт визначається як природний або створений штучно, елемент довкілля, в якому зосереджуються води (а води вже є рухомими ресурсом). Іншими словами, це водний простір, який вміщує води.

Зазначене дозволяє дійти висновку, що нерухомі природні ресурси — не що інше як простір, всі ж інші природні ресурси є рухомими об'єктами: і ґрунти, і води, і корисні копалини, і об'єкти тваринного та рослинного світу. Право власності на природні ресурси (крім власності на конкретні об'єкти тваринного і рослинного світу) — це право власності на простір, а також право виключного використання природних ресурсів, які містяться у цьому просторі. Якщо в силу тих чи інших обставин природні ресурси виходять за межі простору, який є об'єктом права власності, втрачається право виключного використання їх власником цього простору і виникає право виключного використання їх власником іншого простору, до якого перейшли ці природні ресурси. У межах України немає нічийного простору: він або приватизований, або перебуває у державній власності.

Якщо природні ресурси (наприклад, питна вода) вилучаються власником простору, у якому вони розташовані — виникає право власності на ці природні ресурси. У цьому випадку він може продати такий ресурс (скажімо, воду) іншим суб'єктам. Вода, не вилучена з простору цього власника, не може продаватися іншим суб'єктам у будь-якій іншій формі, як тільки у формі простору, оскільки вона не може бути індивідуально визначена в інший спосіб^

На сьогодні визначальним законодавством<sup>1</sup> про природний простір є земельне законодавство, адже згідно з ч. 3 ст. 79 ЗК право власності на земельну ділянку поширюється на простір, що знахо-

диться над та під поверхнею ділянки на висоту і на глибину, необхідні для зведення житлових, виробничих та інших будівель і споруд. Отже, в Україні поступово формується уніфіковане законодавство про природний простір як цілісний об'єкт, адже відтепер відповідно до зазначеного положення ЗК право власності на земельний простір включає в себе право власності на підземний простір (Надра) і атмосферний простір. Оформлення права власності на земельну ділянку буде одночасно оформленням права власності на підземний, водний і атмосферний простір — відтепер простір стає цілісним об'єктом правового регулювання. Це положення запозичене з Французького цивільного кодексу 1804 р. (Кодексу Наполеона), згідно зі ст. 552 якого власність на землю охоплює власність на те, що розташоване над земельною ділянкою і під нею.

Якщо у питанні власності на простір законодавець дійшов певної уніфікації, то у питанні користування простором зберігається ієрархія правового регулювання: в особливому порядку слід оформлювати права на користування земельним, водним, підземним, атмосферним простором. Простір як єдиний нерухомий природний ресурс може бути об'єктом права загального використання на підставі ст. 38 Закону України від 25 червня 1991 р. "Про іхорону навколишнього природного середовища". Право загального використання простору включає в себе право вільного перебування і розміщення різних об'єктів у просторі. Право спеціального використання простору на праві власності регулюється земельним законодавством. Право спеціального використання простору на інших правових підставах регулюється відповідними актами природноресурсового законодавства. У подальшому природно-ресурсове законодавство може розвиватися як шляхом уніфікації законодавства про використання простору, так і шляхом поглиблення його диференціації, але від цього не зміниться його сутність к єдиного нерухомого природного ресурсу і особливого об'єкта правового регулювання.

### § 3. Правове регулювання використання атмосферного повітря

Атмосферне повітря — це природна суміш газів, що перебуває за межами приміщень і споруд. Ця суміш складається переважно з азоту (понад 78%) і кисню (близько 21%), а також аргону, вуглекислого газу, водню, гелію, неону, озону, курави, водяної пари та деяких інших речовин (у сукупності близько 1%). Загальна маса атмосферного повітря становить  $53 \times 10^{15}$  т. За показниками зменшення стани атмосфери з віддаленням від землі метеорологи розрізняють кілька шарів атмосфери. Найгустішою є тропосфера (близько 80% загальної маси атмосфери), яка простягається до 10—18 км над

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 41. — Ст. 546.

землею. Наступним шаром є стратосфера — до 51 км над землею. На висоті 20—25 км розміщується шар озону, який захищає усе живе від згубного впливу ультрафіолетового випромінювання. Далі до 86 км над Землею йде мезосфера, потім — термосфера або іоносфера: до 800 км над Землею, потім — екзосфера, у якій розміщується переважно гелій, після чого атмосфера поступово переходить у міжпланетний простір.

В Україні сформувався інститут атмосфероохоронного права, у якому важливе місце посідає Закон України від 16 жовтня 1992 р. "Про охорону атмосферного повітря" (в редакції Закону від 21 червня 2001 р.)<sup>1</sup>. Чинне законодавство розглядає атмосферне повітря не тільки як об'єкт охорони, а й як природний ресурс, який використовується у господарській діяльності. Якщо розглядати атмосферний простір і атмосферне повітря як різні природні ресурси, то саме атмосферне повітря використовується у господарській діяльності як джерело кисню, азоту та інших газів, як постачальник кисню для дихання людини, а також для сільськогосподарських тварин і рослин, як засіб підтримання польоту літальних апаратів, як природний захист від ультрафіолетового випромінювання (озоновий екран), як сировина для горіння, охолодження, очищення, передавання звукових чи інших сигналів, а також для інших технологічних перебігів, як місце для викиду забруднюючих речовин (використовується природна здатність повітря до розпорошення шкідливих речовин). Атмосферне повітря може використовуватися для оздоровлення людей, відпочинку, а також для інших господарських потреб.

Згідно зі ст. 39 Закону "Про охорону навколишнього природного середовища" атмосферне повітря визнано природним ресурсом загальнодержавного значення. Це означає, що управління у галузі використання атмосферного повітря здійснюється на загальнодержавному рівні. Органом, відповідальним за управління використанням атмосферного повітря, є Мінприроди.

На підставі ст. 38 Закону "Про охорону навколишнього природного середовища" розрізняється загальне, і спеціальне використання атмосферного повітря. Оскільки використання атмосферного повітря відповідно до чинного законодавства, як правило, не потребує отримання дозволів і внесення збору, у більшості випадків використання атмосферного повітря здійснюється на праві загального використання. Це стосується і використання атмосферного повітря/для потреб підприємницької діяльності: вилучення атмосферних газів, охолодження чи для інших технологічних перебігів. Однак використання атмосферного повітря для викиду і розпорошення забруднюючих речовин вважається спеціальним видом використання атмосферного повітря і потребує отримання дозволу і сплати збору. Спеціальним видом використання атмосферного повітря є також поширення звуку, електромагнітного та іонізуючого

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 48. — Ст. 252.

пгіриіуипивання, вплив інших фізичних та біологічних чинників на атмосферне повітря з використанням стаціонарних джерел.

Згідно зі ст. 11 Закону "Про охорону атмосферного повітря" викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря з використанням стаціонарних джерел можуть здійснюватися після отримання іозволу органів Мінприроди за погодженням з органами Міністерства охорони здоров'я України. Дозвіл видається не менш як на т'ять років згідно з Порядком проведення та оплати робіт, пов'язаних з видачею дозволів на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами, обліку підприємств, установ, організацій та громадян-підприємців, які отримали такі дозволи, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 13 іерезня 2002 р. № 302<sup>1</sup>. Оскільки законодавство не передбачає отшмання дозволів на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря фізичними особами, що не є суб'єктами підприємництва, вдається, що вони можуть здійснювати такі викиди на праві заального використання атмосферного повітря.

Законодавство передбачає нормування спеціального використання атмосферного повітря для викиду забруднюючих речовин. Юрмування здійснюється шляхом встановлення для кожного стаціонарного джерела викидів нормативів граничнодопустимих викидів шкідливих речовин в атмосферне повітря (ГДВ). Порядок розселення та затвердження нормативів граничнодопустимих викидів забруднюючих речовин із стаціонарних джерел затверджено остановою Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2001 р. № 780<sup>2</sup>. Суб'єктам права спеціального використання атмосферного овітря забороняється перевищувати зазначені нормативи.

Стаття 13 Закону "Про охорону атмосферного повітря" визнає, що рівні впливу фізичних та біологічних чинників на стан атмосферного повітря вимоги щодо їх скорочення встановлюються дповідним дозволом на основі затверджених нормативів. Порядок вдачі дозволів на експлуатацію устаткування з визначеними рівІМИ впливу фізичних та біологічних факторів на стан атмосферного повітря, проведення оплати цих робіт та обліку підприємств, танов, організацій і громадян-підприємців, які отримали такі )ЗВОЛи затверджений постановою Кабінету Міністрів України від > березня 2002 р. № 432<sup>3</sup>. Дозвіл видається безоплатно органами 'інприроди за погодженням з органами державної санітарно-епіміологічної служби строком не менш як на п'ять років. Фізичні оби, які не є суб'єктами підприємництва, мають право здійснюти шумовий, електромагнітний чи інший вплив на атмосферне івтря на праві загального використання. Порядок розроблення і твердження нормативів граничнодопустимого рівня фізичних та алогічних факторів стаціонарних джерел забруднення на стан ат-

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. — 2002. — № 12. — С. 61.

<sup>2</sup> Там само. - 2002. - № 1. - С. 84.

<sup>3</sup> Там само. - 2002. - № 14. - С. 174.

мосферного повітря затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 13 березня 2002 р. № 300<sup>1</sup>.

Спеціальне використання атмосферного повітря передбачає сплату збору. На сьогодні передбачається сплата лише збору за забруднення атмосферного повітря у складі збору за забруднення навколишнього природного середовища відповідно до Порядку встановлення нормативів збору за забруднення навколишнього природного середовища і стягнення цього збору, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 1 березня 1999 р. № 303<sup>2</sup>. У разі спеціального використання атмосферного повітря з перевищенням нормативів ГДВ збір сплачується у п'ятикратному розмірі. Викид окремих особливо небезпечних забруднюючих речовин в атмосферне повітря забороняється. Так, відповідно до Закону України від 15 листопада 2001 р. "Про заборону ввезення і реалізації на території України етилованого бензину та свинцевих добавок до бензину"<sup>3</sup> з 1 січня 2003 р. забороняється ввезення на територію України етилованого бензину та свинцевих добавок до бензину, а також їх реалізація.

Стаття 32 Закону "Про охорону атмосферного повітря" передбачає здійснення моніторингу тобто безперервного спостереження за станом атмосферного повітря. Моніторинг атмосферного повітря здійснюється згідно з Порядком організації та проведення моніторингу в галузі охорони атмосферного повітря, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 9 березня 1999 р. № 343<sup>4</sup>. Суб'єктами моніторингу атмосферного повітря є Мінприроди, Міністерство з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи, санітарно-епідеміологічна служба Міністерства охорони здоров'я України, а також підприємства-забруднювачі.

#### § 4. Особливості правового регулювання використання кліматичного ресурсу

Клімат — це багаторічний режим погоди на певній території. Погода — це стан атмосфери, що характеризується певними метеорологічними ознаками: температура, вологість, атмосферний тиск, кількість опадів, напрями і сила вітрів тощо. На відміну від атмосферного повітря, яке є сумішшю газів, клімат взагалі має не речовинну природу — це лише сукупність сталих ознак, показників та властивостей, характерних для певної частини земної кулі. Наприклад, на більшій частині України помірний клімат, а на південному березі Криму — субтропічний.

Про кліматичний ресурс як об'єкт правового регулювання можна говорити у зв'язку з Юїімашчною програмою України, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 28 червня 1997 р. № 650.

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. — 2002. — № 12. — С. 57.

<sup>2</sup> Там само. — 1999. — № 9. — С. 89.

<sup>3</sup> Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 6. — Ст. 44.

<sup>4</sup> Офіційний вісник України. — 1999. — № 10. — С. 43.

кліматичною програмою клімат визнано одним з основних природних ресурсів, від якого залежать умови життя і діяльності людини, напрями і рівень розвитку господарства. Клімат визнано природним ресурсом, який використовується у господарській діяльності людини може справляти на неї також руйнівний вплив.

Клімат став об'єктом міжнародно-правової охорони у зв'язку з наявою глобальної екологічної загрози зміни клімату, що може призвести до занепаду сільського господарства і продовольчої кризи. Це пов'язується з глобальними екологічними проблемами: парниковий ефект, порушення озонового шару, кислотні дощі, смог. Так, 9 травня 1992 р. у Нью-Йорку було підписано Рамкову конвенцію ЮН про зміну клімату, яка спрямована на запобігання парниковому ефекту. Ця Конвенція ратифікована Законом України від 29 жовтня 1996 р. і відповідно до Конституції стала частиною внутрішнього українського законодавства. У сфері міжнародно-правового регулювання використання кліматичного ресурсу діють також Віденська конвенція про охорону озонового шару від 22 березня 1985 р. і Монгальський протокол до неї від 1 січня 1989 р.

У 1979 р. Всесвітньою метеорологічною організацією було створено Всесвітню кліматичну програму; Реалізація останньої здійснюється<sup>1</sup> в рамках національних кліматичних програм. На виконання міжнародних зобов'язань України було прийнято Кліматичну програму України. Державним органом, відповідальним за охорону і моніторинг клімату, є Мінприроди. Програма передбачає розвиток системи моніторингу клімату, проведення відповідних наукових юліджень. В Україні ведеться кадастр клімату, який становить звіт про погодні умови у різних регіонах України у той чи інший рід часу. Передбачається забезпечення заінтересованих осіб інформацією про погоду і клімат (прогнози погоди). Законодавство України про клімат розвивається у трьох напрямках: а) охорона клімату як природного ресурсу, необхідного для життєдіяльності людини; б) охорона від шкідливих кліматичних впливів; в) використання клімату як природного ресурсу для задоволення потреб людини.

Кліматичний ресурс є об'єктом господарського використання активно у всіх галузях, оскільки він так чи інакше впливає на умови життя людини. Особливо це стосується сільського господарства, де кліматичний ресурс безпосередньо використовується і виробництва сільськогосподарської продукції. Кліматичний ресурс використовується також для лікування й оздоровлення населення відповідно до законодавства про курорти. Нарешті, кліматичний ресурс використовується для відпочинку населення і туризму відповідно до рекреаційного законодавства.

Клімат переважно використовується на праві здгального використання. Навіть суб'єкти підприємницької діяльності і великі промислові заводи не зобов'язані отримувати дозволів на спеціальне використання кліматичного ресурсу для їх виробничої діяльності, оскільки клімат не має речовинної природи і не може бути індивідуально визначений, він не може бути об'єктом права власності

взагалі: ні державної, ні приватної. Водночас законодавство знає лише один випадок, коли клімат може бути об'єктом права спеціального використання: ст. 16 Закону "Про охорону атмосферного повітря" передбачає отримання дозволів на здійснення діяльності, що впливає на погоду і клімат. Така діяльність іноді здійснюється для потреб сільського господарства, проведення масових свят та видовищних заходів: шляхом розстрілювання хмар з гармат чи викиду спеціальних хімічних речовин. Здійснюється стимулювання створення необхідних погодно-кліматичних умов.

Відповідно до ст. 16 Закону "Про охорону атмосферного повітря" діяльність, спрямована на штучні зміни погоди і клімату, може провадитися юридичними особами та громадянами — суб'єктами підприємництва лише за дозволами Мінприроди або його територіальних органів за погодженням з Міністерством охорони здоров'я України або його територіальними органами, місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Постановою Кабінету Міністрів України від 13 березня 2002 р. № 301 затверджено Порядок погодження і видачі дозволів на провадження діяльності, пов'язаної із штучними змінами стану атмосфери та атмосферних явищ у господарських цілях<sup>1</sup>. Інструкція про загальні вимоги до оформлення документів на провадження діяльності, пов'язаної із штучними змінами стану атмосфери та атмосферних явищ у господарських цілях затверджена наказом Міністерства екології та природних ресурсів України від 24 грудня 2002 р. № 517<sup>2</sup>. Дозвіл видається безоплатно терміном на один рік.

Істотним ганджем чинної системи законодавчого регулювання спеціального використання кліматичного ресурсу є те, що фізичні особи, які не є підприємцями, мають право здійснювати спеціальне використання кліматичного ресурсу без оформлення будь-яких дозволів. Це ламає всю дозвільну систему спеціального використання кліматичного ресурсу і є прогалиною у чинному законодавстві. Щодо збору за спеціальне використання кліматичного ресурсу, то оскільки діяльність, спрямована на штучні зміни клімату, передбачає викид забруднюючих речовин в атмосферу, у цьому разі необхідно буде сплачувати збір за забруднення навколишнього природного середовища згідно з Порядком встановлення нормативів збору за забруднення навколишнього природного середовища і стягнення цього збору, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 1 березня 1999 р. № 303<sup>3</sup>.

МОНІТОРИНГ клімату здійснюється відповідно до Закону України від 18 лютого 1999 р. "Про гідрометеорологічну діяльність"<sup>4</sup> Національна та приватні гідрометеорологічні служби проводять моніторинг клімату в Україні і розробляють прогнози погоди. В Україні створена мережа стаціонарних та пересувних пунктів моніторингу клімату.

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. — 2002. -№ 12. — С. 59.

<sup>2</sup> Там само. — 2003. — № 7. — С. 81.

<sup>3</sup> Там само. — 1999. — № 9. — С. 89.

<sup>4</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 16. — Ст. 95.



лао^ли цупкіш і ідрометеорологічних спостережень встановлюються охоронні зони з заборонаю господарської, діяльності, що шкідливо впливає на достовірність прогнозів відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 11 грудня 1999 р. № 2262, якою затверджено Порядок встановлення охоронних зон навколо об'єктів, призначених для гідрометеорологічних спостережень та інших видів гідрометеорологічної діяльності та режим їх використання<sup>1</sup>. Моніторинг здійснюється за спеціальними програмами, затвердженими Мінприроди. Вимірвальні засоби, які використовуються для моніторингу клімату повинні пройти перевірку або калібрування. Матеріали гідрометеорологічних спостережень підлягають державному обліку і реєстрації, зокрема шляхом ведення кліматичного кадастру.

## § 5. Правове регулювання використання альтернативних джерел енергії

Україна має надзвичайно багатий природноресурсовий потенціал, але, на жаль, не в змозі забезпечити повністю свою енергетичну незалежність. У зв'язку з цим держава взяла курс переходу на сурсоощадні технології. Ще 1 липня 1994 р. було прийнято Закон України від 1 липня 1994 р. "Про енергозбереження"<sup>2</sup>, який передбачив використання нетрадиційних та поновлюваних джерел енергії для забезпечення енергетичної безпеки держави. Нетрадиційні та поновлювані джерела енергії визначалися як джерела, що постійно існують або періодично з'являються у довкіллі у вигляді потоків енергії сонця, вітру, тепла Землі, енергії морів, океанів, річок, біомаси. Отже, суспільні відносини з використання зазначених природних ресурсів стали предметом правового регулювання. "Сонячна радіація, енергія вітру, морських хвиль, припливів і відливів, тепло геотермальних вод, землі, сила току річок, енергія біомаси, землетрусів та інші нетрадиційні джерела енергії є особливими природними ресурсами. Ці ресурси не мають речовинної природи, гомість їх природа здебільшого енергетична. Ще донедавна питання правового регулювання використання зазначених природних ресурсів було дискусійним, але вже зараз у природноресурсовому праві сформувався правовий інститут альтернативних джерел енергії, який єдине правові норми, що регулюють використання зазначених природних ресурсів. Крім Закону "Про енергозбереження" до законодавства про використання альтернативних джерел енергії належать Закон України від 16 жовтня 1997 р. "Про електроенергетику"<sup>3</sup>, від 14 січня 2000 р. "Про альтернативні види рідкого та газового палива"<sup>4</sup>, від 14 січня 2000 р. "Про альтернативні джерела енергії"<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. — 1999. — № 50. — С. 74.

<sup>2</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1994. — № 30. — Ст. 283.

<sup>3</sup> Там само. - 1998. - № 1. - Ст. 1

\* Там само. - 2000. - № 12. - Ст. 94.

<sup>3</sup> Там само. - 2003. - № 24. - Ст. 155.

гідшвидни до ст. 10 Закону "Про альтернативні джерела енергії" альтернативні джерела енергії — це поновлювані джерела, до яких належать енергія сонячного випромінювання, вітру, морів, річок, біомаси, теплоти землі та вторинні енергетичні ресурси, які існують постійно або виникають періодично у довкіллі. Визначення альтернативних джерел енергії у цьому Законі майже не відрізняється від визначення, поданого у Законі "Про енергозбереження", хіба що додалися вторинні енергетичні ресурси. Альтернативна енергетика передбачає вироблення електричної, теплової та механічної енергії з використанням альтернативних джерел енергії.

Сонячна радіація, вітер, сила морських хвиль та інші альтернативні джерела енергії споконвіку використовувалися на праві загальногосподарського використання природних ресурсів. Право власності на ці природні ресурси не проголошувалося навіть у часи монополії державної власності на природні ресурси. Річ у тім, що енергетичні ресурси не можуть бути індивідуально визначеними об'єктами, а отже, не можуть бути об'єктами права власності.

Незважаючи на те, що ще донедавна не могло йтися про спеціальне використання природних ресурсів альтернативної енергетики, у зв'язку з прийняттям Закону "Про альтернативні джерела енергії" передбачається впровадження правового регулювання спеціального їх використання. Згідно зі ст. 6 зазначеного Закону передбачається запровадження дозвільної системи, яка включає: видачу дозволів на виробництво електричної, механічної та теплової енергії з альтернативних джерел та її передачу і постачання; видачу дозволів на виробництво геотермальної енергії; видачу дозволів на розміщення обладнання, яке використовує сонячне випромінювання, вітер, хвилі морського прибою, для створення об'єктів альтернативної енергетики.

Поки ще зазначена система не впроваджена, оскільки не прийнято необхідних для цього підзаконних актів. Водночас у разі їх прийняття передбачається правове регулювання спеціального використання природних ресурсів, що належать до альтернативних джерел енергії. До спеціального використання альтернативних джерел енергії відповідно до Закону "Про альтернативні джерела енергії" належатиме тільки використання зазначених природних ресурсів для товарного виробництва електричної, механічної чи теплової енергії. Використання цих ресурсів громадянами для виробництва зазначених видів енергії для власних потреб не буде визнаватися спеціальним використанням зазначених природних ресурсів і не потребуватиме отримання спеціального дозволу.

Відповідно до ст. 10 Закону "Про альтернативні джерела енергії" використання альтернативних джерел енергії має особливості, зокрема зумовлені природними умовами, а саме: залежністю від атмосферних та інших умов довкілля; наявністю водних ресур-

...» ід^и^п^р^і^шчпії иолад-  
ання; наявністю біомаси, кількість якої залежить від обсягів щорічних урожаїв; наявністю геотермальних джерел та свердловин, придатних для виробництва та використання геотермальної енергії; наявністю теплових викидів, обсяги яких залежать від функціонування підприємств промисловості; періодичністю природних циклів, внаслідок чого виникає незбалансованість виробництва енергії; необхідністю узгодження та збалансування періодичності передачі обсягів енергії, виробленої з альтернативних джерел, з режимами передачі електричної енергії в об'єднану енергетичну систему України.

Експлуатація альтернативних джерел енергії на об'єктах альтернативної енергетики провадиться за умов: безпечного проведення робіт, здійснення державного нагляду за режимами споживання енергії; енергетичної безпеки, що гарантує технічне та економічне задоволення періодичних, поточних і перспективних потреб споживачів енергії; виконання технологічних вимог щодо виробництва, акумулювання, передачі, постачання та споживання енергії; дотримання єдиних державних норм, правил і стандартів усіма суб'єктами відносин, пов'язаних з будівництвом (створенням), експлуатацією, виведенням з експлуатації об'єктів альтернативної енергетики, систем диспетчерського (оперативно-технологічного) управління; додержання правил експлуатації об'єктів альтернативної енергетики, що регламентуються нормативно-правовими актами, обов'язковими для виконання всіма суб'єктами підприємницької діяльності.

Управління використанням альтернативних джерел енергії здійснюється спеціальними державними органами. Такими органами є Державний комітет України з енергозбереження, який створено на підставі Положення про Державний комітет України з енергозбереження, затвердженого Указом Президента України (6 жовтня 1995 р. № 918/95, а також Міністерство палива і енергетики України, яке діє на підставі Положення про Міністерство палива та енергетики України, затвердженого Указом Президента України від 14 квітня 2000 р. № 598/2000<sup>1</sup>. При Державному комітеті з енергозбереження функціонує Державна комісія з енергозбереження, яка діє на підставі Положення про Державну інспекцію з енергозбереження, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 29 червня 2000 р.

1039<sup>2</sup>. Заходи управління передбачають розробку загальнодержавних, регіональних та місцевих програм управління у галузі використання альтернативних джерел енергії, а також покликані стимулювання виробництва енергії з використанням альтернативних джерел. Передбачається здійснення стандартизації у сфері використання альтернативних джерел енергії згід-

<sup>1</sup> Урядовий кур'єр. — 2000. — 19 квіт.

<sup>2</sup> Офіційний вісник України. — 2000. — № 26. — С. 69.

но з вимогами Закону України від 17 травня 2001 р. "Про стандартизацію".

## § 6. Правове регулювання використання радіочастотного ресурсу

Питання використання радіочастотного ресурсу донедавна взагалі не розглядалося як питання природноресурсового права. В силу самої фізичної природи цього ресурсу взагалі було проблематичним визначити цей ресурс природним ресурсом. Але з прийняттям Закону України від 1 червня 2000 р. "Про радіочастотний ресурс України"<sup>2</sup> всім дискусіям на цю тему було поставлено крапку: у ст. 2 цього Закону радіочастотний ресурс визнається природним ресурсом, і не просто природним ресурсом, а об'єктом права власності Українського народу, від імені якого права власника здійснюють державні органи відповідно до ст. 13 Конституції.

Радіочастотний ресурс визначається у ст. 1 зазначеного Закону як частина радіочастотного спектру, придатна для передавання та (або) приймання електромагнітної енергії. Радіочастотний спектр в свою чергу визначається як безперервний інтервал радіочастот (електромагнітних хвиль у просторі без штучного спрямовуючого середовища) не вищий за 3 ТГц. Використанням радіочастотного ресурсу визнається діяльність користувачів радіочастотного ресурсу, пов'язана з випромінюванням електромагнітної енергії в межах радіочастотного спектру. Для раціонального використання радіочастотний ресурс розбивається на смуги радіочастот — частини радіочастотного ресурсу, визначені певним інтервалом радіочастот.

Управління використанням радіочастотного ресурсу здійснює спеціальний орган — Міністерство транспорту та зв'язку України<sup>3</sup>. У складі Мінтрансв'язку функціонує Державна інспекція електров'язку України<sup>4</sup>. Законодавство про використання радіочастотного ресурсу включає також закони України від 18 листопада 2003 р. "Про телекомунікації"<sup>5</sup> і від 21 грудня 1993 р. "Про телебачення і радіомовлення"<sup>6</sup>. Тому деякі повноваження з управління використанням радіочастотного ресурсу має також Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення, Мінтрансв'язку здійснює моніторинг використання радіочастотного ресурсу (радіочас-

<sup>1</sup> Див.: ДСТУ 2275-93 Енергозбереження. Нетрадиційні та поновлювані джерела енергії. Терміни та визначення; ДСТУ 3027-95 Воднева енергетика. Терміни та визначення; ДСТУ 3569-97 Енергозбереження. Нетрадиційні та поновлювані джерела енергії. Основні положення; ДСТУ 3635-98 Енергозбереження. Установки теплоутилізаційні. Загальні технічні вимоги; ДСТУ 3818-98 Енергозбереження. Вторинні енергетичні ресурси. Терміни та визначення тощо.

<sup>2</sup> Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 36. — Ст. 298.

<sup>3</sup> Положення про Міністерство транспорту та зв'язку України, затверджене Указом Президента України від 27 серпня 2004. — № 1009/2004.

<sup>4</sup> Положення про Державну інспекцію електров'язку України, затверджене наказом Державного комітету зв'язку та інформатизації України від 13 лютого 2001 р. № 15 // Офіційний вісник України. — 2001. — № 15. — С. 248.

<sup>5</sup> Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 12. — Ст. 155.

<sup>6</sup> Там само. — 1994. — № 10. — Ст. 43.

готний моніторинг), а також видачу дозволів і ліцензій на спеціальне використання радіочастотного ресурсу.

Розподіл смуг радіочастот в Україні визначається Національною таблицею розподілу смуг радіочастот України, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 1995 р. № 803. На підставі цього нормативного акта Мінтрансв'язку затверджує План використання радіочастотного ресурсу України, який є своєрідним "радіочастотним кадастром", у якому відображаються дані про спеціальне використання радіочастотного ресурсу. Виділення радіочастот для спеціального використання здійснюється Мінтрансв'язку згідно з Положенням про порядок виділення радіочастот України, затвердженим наказом Державним комітетом зв'язку та інформатизації України від 25 лютого 2000 р. № 154<sup>1</sup>. Положення істотно обмежує право загального використання радіочастотного ресурсу: практично будь-яка діяльність випромінювання електромагнітних хвиль з використанням радіовипромінювальних пристроїв належить до спеціального використання радіочастотного ресурсу. Перелік радіоелектронних засобів та радіовипромінювальних пристроїв, для придбання та використання яких не потрібні дозволи затверджений наказом Державного комітету зв'язку та інформатизації України від 21 вересня 2000 р. № 134<sup>2</sup>. Використання радіочастотного ресурсу за допомогою зазначених пристроїв визнається загальним використанням радіочастотного ресурсу.

Спеціальне використання радіочастотного ресурсу потребує отримання дозволу згідно з Порядком надання дозволів на експлуатацію радіоелектронних засобів мовлення, затвердженим наказом Державного комітету зв'язку та інформатизації України від 5 березня 2001 р. № 33<sup>3</sup>. Діяльність з надання послуг радіозв'язку з використанням радіочастот підлягає ліцензуванню згідно з Законом України від 1 червня 2000 р. "Про ліцензування певних видів господарської діяльності"<sup>4</sup>. Ліцензія на спеціальне використання радіочастотного ресурсу видається Мінтрансв'язку згідно з Порядком надання ліцензій на використання радіочастотного ресурсу України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 7 лютого 2001 р. № 112<sup>5</sup>. Спеціальне використання радіочастотного ресурсу потребує плати збору. Ставки щомісячних зборів за використання радіочастотного ресурсу України затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 31 січня 2001 р. № 77<sup>6</sup>. Форма податкової декларації про прибутки за спеціальне використання радіочастотного ресурсу України затверджена наказом Державної податкової адміністрації України від січня 2003 р. № 24<sup>7</sup>. Механізм справляння збору за спеціальне використання радіочастотного ресурсу уточнюється щороку в законах о державний бюджет на відповідний рік.

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. — 2000. — № 46. — С. 260.

<sup>2</sup> Там само. - 2000. - № 40. - С. 484.

<sup>3</sup> Там само. - 2001. - № 12. - С. 214.

<sup>4</sup> Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 36. — Ст. 299.

<sup>5</sup> Офіційний вісник України. — 2001. — № 6. — С. 43.

<sup>6</sup> Там само. - 2001. - № 5. - С. 52.

<sup>7</sup> Там само. - 2003. - № 6. - С. 158.

## Глава 18

### Спеціальний правовий режим використання природних ресурсів екологічно уражених об'єктів та забруднених територій

#### § 1. Поняття та види правових режимів використання природних ресурсів екологічно уражених об'єктів і природних комплексів

184

Використання природних ресурсів може мати екологічно небезпечний характер: по-перше, інтенсифікація використання природних ресурсів може призвести до виснаження екосистеми, по-друге, самі природні ресурси можуть бути екологічно забрудненими. Природноресурсове право встановлює особливий порядок використання таких природних ресурсів.

У зв'язку з наслідками Чорнобильської катастрофи, екологічно незбалансованого розвитку промисловості значна територія України виявилася забрудненою і якість розташованих на ній природних ресурсів не відповідає екологічним вимогам. На таких територіях можна виділити три види правових режимів: використання відносно чистих природних ресурсів в екологічно уражених природних комплексах; використання екологічно забруднених природних ресурсів в екологічно уражених природних комплексах; використання окремих екологічно уражених природних ресурсів. Проте правовий режим екологічно уражених природних ресурсів і правовий режим екологічно уражених природних комплексів, до яких належать зазначені ресурси — це різні правові режими.

*Екологічно уражені природні ресурси* — це природні ресурси, екологічні характеристики яких не відповідають встановленим екологічним нормативам чи іншим вимогам екологічного законодавства. До екологічних характеристик належать: рівень забрудненості шкідливими речовинами, показники руйнування (деградації), виснаження, втрати природних екологічних функцій, зміни істотних природних ознак та інші показники, які відповідно до чинного законодавства можуть свідчити про небезпечність природних ресурсів для людини чи довкілля.

*Екологічно уражені природні комплекси* — це природні комплекси, які відповідають законодавчим критеріям хоча б одного з різновидів правових режимів, які можуть впроваджуватися у зв'язку з несприятливими екологічними характеристиками. Чинне законо-

скилітчно уражених природних комплексів: правовий режим зони екологічного лиха; правовий режим надзвичайного стану, впроваджений у зв'язку з надзвичайною екологічною ситуацією; правовий режим зони надзвичайної екологічної ситуації; правовий режим території карантину (людини, тварин або рослин). Це найважливіші правові режими екологічно уражених природних комплексів, але наведений перелік не є вичерпним. Наприклад, місцеві ради можуть впроваджувати на відповідній території правові режими екологічно уражених природних комплексів місцевого значення.

Поширення на певний природний комплекс одного з правових режимів екологічно ураженого правового комплексу не означає, що всі природні ресурси цього природного комплексу є екологічно ураженими. Критерії оголошення природного комплексу екологічно ураженим є різними. Наприклад, на Закарпатті двічі запроваджувався правовий режим зони надзвичайної екологічної ситуації у зв'язку зі стихійним лихом — паводком, який мав катастрофічні наслідки: у 1998 р. та 2001 р. Але у цьому випадку запровадження зони надзвичайної екологічної ситуації не означало, що природні ресурси Закарпаття є екологічно ураженими. Саме тому правовий режим зони надзвичайної екологічної ситуації на Закарпатті практично не передбачав обмежень у використанні природних ресурсів. Такі обмеження були запроваджені окремо Законом України від 10 лютого 2000 р. "Про мораторій на проведення суцільних рубок на гірських схилах в ялицево-букових лісах Карпатського регіону". Але вони були впроваджені не тому, що природні ресурси Карпат є екологічно ураженими, а для запобігання небажаним стихійним лихам: паводкам, зсувам, селям тощо.

Крім правового режиму використання екологічно забруднених і зідносно чистих природних ресурсів у екологічно уражених природних комплексах, розглянемо також особливості правового режиму використання окремих екологічно уражених природних ресурсів, тобто тих ресурсів, на використання яких не поширюється соден з існуючих правових режимів екологічно уражених природних комплексів. Зрозуміло, що оскільки використання природних ресурсів екологічно уражених об'єктів і територій є екологічно незпечним видом діяльності, чинне законодавство встановлює різні обмеження такого використання. Міри і основні види цих обмежень ми розглянемо щодо кожного окремого правового режиму таких об'єктів чи комплексів.

## § 2. Правовий режим використання природних ресурсів зони екологічного лиха

Постановою Верховної Ради України від 1 серпня 1990 р. "Про відкладні заходи щодо захисту громадян України від наслідків

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 13. — Ст. 99.

Чорнобильської катастрофи" всю територію України було оголошено зоною екологічного лиха у зв'язку з негативними наслідками Чорнобильської катастрофи. Це перший правовий режим в історії вітчизняного права, який запровадив просторово-зональну засаду управління надзвичайними ситуаціями. На виконання зазначеної постанови були прийняті закони України від 27 лютого 1991 р. "Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи"<sup>1</sup> та від 28 лютого 1991 р. "Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи" (в редакції Закону від 19 грудня 1991 р.)<sup>2</sup>. Вказані закони і визначили правовий режим зони екологічного лиха.

В результаті катастрофи на Чорнобильській АЕС велика кількість природних комплексів зазнала радіоактивного забруднення. Значну площу — 159 тис. га — займають радіаційно забруднені сільськогосподарські угіддя, не використовувані в сільськогосподарському виробництві. Безпосередньо в 30-кілометровій зоні відчуження вилучено з користування 65 тис. га сільськогосподарських угідь. За її межами — 123 тис. га. Внаслідок аварії на ЧАЕС забруднено усього понад 8,4 млн га сільськогосподарських угідь, у тому числі 3,5 млн га ріллі, близько 400 тис. га природних кормових угідь, понад 3 млн. га лісів (щільність забруднення радіоактивним цезієм перевищує 0,1 Кі/кв. км). Забруднення зазнали 74 райони у 12 областях України. Близько 70% українського Полісся забруднено радіонуклідами<sup>3</sup>.

Відповідно до Закону "Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи" до територій, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи, належать території, на яких виникло стале забруднення довкілля радіоактивними речовинами, що може призвести до опромінення населення на рівні понад 1 мЗв (0,1 бер) у рік. За ступенем радіаційного забруднення згідно зі ст. 2 вказаного Закону радіоактивно забруднені території поділяються на чотири зони: зона відчуження — територія, з якої у 1986 р. було проведено евакуацію населення; зона безумовного (обов'язкового) відселення — територія, що зазнала інтенсивного забруднення довгочасними радіонуклідами, із щільністю забруднення ґрунту понад доаварійний рівень ізотопами цезію — від 15 Кі/кв. км і вище, стронцію — від 3 Кі/кв. км і вище чи плутонію — від 0,1 Кі/кв. км і вище, де ефективна еквівалентна доза опромінення людини може перевищити 5 мЗв (0,5 бер) у рік понад дозу, що вона одержувала у доаварійний період; зона гарантованого добровільного відселення — це територія з щільністю забруднення ґрунту понад доаварійний рівень ізотопами цезію — від 5 до 15 Кі/кв. км, стронцію — від

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 16. — Ст. 158.

<sup>2</sup> Там само. - 1992. - № 13. - Ст. 178.

<sup>3</sup> Див.: Земельне право України: Підручник / За ред. О. О. Погрібного, І. І. Каракама. - К., 2003. - С. 365.



ди ІМ/КВ. км чи плутонію — від 0,01 до 0,1 Кі/кв. км, де ефективна еквівалентна доза опромінення людини може перевищити 1,0 мЗв (0,1 бер) у рік понад дозу, що вона одержувала у доаварійний період; зона посиленого радіоекологічного контролю — це територія з щільністю забруднення ґрунту понад доаварійний рівень ізотопами цезію — від 1 до 5 Кі/кв. км, стронцію — від 0,02 до 0,15 Кі/кв. км, чи плутонію — від 0,005 до 0,01 Кі/кв. км за умови, що розрахункова ефективна еквівалентна доза опромінення людини з урахуванням коефіцієнтів міграції радіонуклідів у рослин та інших чинників перевищує 0,5 мЗв (0,05 бер) у рік понад дозу, що вона одержувала у доаварійний період.

Управління природними ресурсами зони екологічного лиха має свою специфіку. Річ у тім, що у найбільш небезпечних зоні відчуження і зоні безумовного (обов'язкового) відселення управління здійснює спеціальний орган — Адміністрація зони відчуження і зони безумовного (обов'язкового) відселення. У цих зонах відсутні зргани місцевого самоврядування чи місцеві державні адміністрації. Функції управління зазначеними зонами виконує Адміністрація юни, яка має статус державного департаменту при Міністерстві /країни з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи. Адміністрація діє на підставі Положення про державний департамент — Адміністрацію юни відчуження і зони безумовного (обов'язкового) відселення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11 серпня '000 р. № 1263<sup>1</sup>. Згідно з цим Положенням Адміністрація зони надійдена повноваженнями з управління екологічно ураженими природними ресурсами, включаючи проведення екологічного моніторингу, відновлення екологічно уражених природних ресурсів, догляд за ними тощо. Адміністрація зони розпоряджається екологічно ураженими природними ресурсами, що включає в себе видачу дозволів на їх спеціальне використання.

У статтях 3, 4 Закону "Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи" визначаються поняття радіаційно небезпечних і радіоактивно забруднених земель. Радіаційно небезпечні землі — це землі, на яких неможливе подальше проживання населення, одержання сільськогосподарської й іншої продукції, продуктів харчування, що дповідають нормативам екологічної безпеки. До них належать землі зони відчуження (30-кілометрової зони), а також зони безумовного (обов'язкового) відселення. Радіоактивно забруднені землі — це землі, які потребують проведення заходів радіаційного захисту та інших спеціальних втручань, спрямованих на обмеження щаткового опромінення, зумовленого Чорнобильською катастрофою, та забезпечення нормальної господарської діяльності. До радіоактивно забруднених земель належать землі зони гарантованого ібровільного відселення і зони посиленого радіоекологічного

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. — 1999. — № 37. — Ст. 119.

контролю. Згідно зі ст. 169 ЗК радіаційно небезпечні і радіоактивно забруднені землі об'єднуються в єдине поняття — техногенно забруднені землі. У ст. 170 цього Кодексу встановлені вимоги щодо вилучення з обігу та консервації таких земель. Відповідно до ст. 12 Закону України від 3 липня 1992 р. "Про плату за землю" (в редакції Закону від 19 вересня 1996 р.)<sup>1</sup> земельний податок не стягується за екологічно уражені землі.

**Правовий режим зони відчуження і зони безумовного (обов'язкового) відселення** передбачає встановлення найбільш суворих обмежень у використанні природних ресурсів. У цих зонах забороняється постійне проживання населення, природокористування, будь-яка інша діяльність, що не забезпечує дотримання режиму радіаційної безпеки. Правовий режим зазначених зон передбачає заборону як на спеціальне, так і на загальне використання екологічно уражених природних ресурсів: забороняється навіть перебування осіб у цій зоні без дозволу Адміністрації зони. Забороняється вивезення за межі цих зон без дозволу Адміністрації: землі, глини, піску, торфу, деревини, а також заготівля і вивезення рослинних кормів, лікарських рослин, грибів, ягід та інших продуктів побічного лісокористування, за винятком зразків для наукових цілей. Закон передбачає заборону на випасання худоби, порушення середовища перебування диких тварин, спортивне та промислове полювання і рибальство, перегін тварин, сплав лісу.

На території зазначених зон проводиться запобігання винесенню радіонуклідів за межі зони, екологічний моніторинг<sup>2</sup>, утримання території в належному санітарному і пожежонебезпечному стані, застосування методів фіксації радіонуклідів на місцевості. Використання природних ресурсів у зоні відчуження і зони безумовного (обов'язкового) відселення здійснюється тільки з дозволу Адміністрації зони. Порядок видачі спеціальних дозволів на провадження окремих видів діяльності на території зони відчуження і зони безумовного (обов'язкового) відселення затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2000 р. № 1869<sup>3</sup>.

**У зоні гарантованого добровільного відселення** згідно зі ст. 16 Закону "Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи" забороняється: використання земельних ділянок для будівництва нових, розширення діючих підприємств, безпосередньо не пов'язаних із забезпеченням радіоекологічного, соціального захисту населення, а також умов його життя і праці; будь-яка діяльність, що погіршує радіоекологічну ситуацію; природокористування, що не відповідає вимогам норм радіаційної безпеки; внесення пестицидів, гербіци-

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 45. — Ст. 238.

<sup>2</sup> Методика спостережень щодо оцінки радіаційної та хімічної обстановки затверджена наказом Міністерства з питань надзвичайних ситуацій України від 6 серпня 2002 р. № 186 // Офіційний вісник України. - 2002. - № 36. - С. 117.

<sup>3</sup> Там само. - 2000. - № 51. - С. 66.

цю, іруїлімікіпш оез спеціального дозволу Міністерства охорони здоров'я України та Мінприроди'.

У зоні гарантованого добровільного відселення здійснюється постійний дозиметричний контроль радіоактивного забруднення ґрунту, води, повітря, продуктів харчування, сировини, житлових і зиробничих приміщень, а також медико-біологічний та радіоекологічний моніторинг. Закон передбачає забезпечення населення в необхідній кількості екологічно чистими питною водою та продуктами харчування. У разі доцільності проводиться дезактивація території спеціальними підрозділами.

Отже, правовий режим зони гарантованого добровільного відселення передбачає не заборону, а обмеження використання природних ресурсів. Закон не конкретизує, що слід розуміти під природокористуванням, яке не відповідає вимогам норм радіаційної безпеки, водночас ст. 1 Закону України від 8 лютого 1995 р. "Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку"<sup>2</sup> визначає радіаційну безпеку як дотримання допустимих меж радіаційного впливу на персонал, населення та довкілля, встановлених екологічним законодавством. Закон України від 14 січня 1998 р. "Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання"<sup>3</sup> встановлює основні дозові межі опромінення населення. Крім того, в Україні діють Норми радіаційної безпеки України (НРБУ-97), затверджені наказом Міністерства охорони здоров'я України від 14 липня 1997 р. № 208.

З точки зору радіаційного права видається, що використання природних ресурсів у зоні гарантованого добровільного відселення озвільняється лише тоді, якщо таке використання не пов'язане з порушенням норм радіаційної безпеки, затверджених радіаційним законодавством. Йдеться про нормативи як опромінення населення, так і негативного радіаційного впливу на довкілля. Слідкувати і режимом використання природних ресурсів у зоні гарантованого добровільного відселення повинні державні органи — Міністерство надзвичайних ситуацій України, Мінприроди, Міністерство «зрони здоров'я України, місцеві ради тощо.

У разі необхідності на небезпечних радіаційно забруднених ділянках мають бути встановлені спеціальні обмежувальні позначки, зомадяни, які здійснюють природокористування, можуть використовувати природні ресурси зони гарантованого добровільного відселення, якщо це не заборонено відповідними державними органами. Якщо ж вони будуть використовувати природні ресурси, ізважаючи на попереджувальні знаки та оповіщення населення рез засоби масової інформації — це буде порушенням законодавства, і за такі дії може настати відповідальність згідно зі ст. 46-1 тАП.

<sup>1</sup> Порядок застосування пестицидів і агрохімікатів на територіях, що зазнали радіоактивного забруднення, та у зонах надзвичайних екологічних ситуацій, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 16 січня 1996 р. № 92.

<sup>2</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1995. — № 12. — Ст. 81.

<sup>3</sup> Там само. - 1998. - № 22. - Ст. 115.

*У зоні посиленого радіоекологічного контролю* згідно зі ст. 18 Закону "Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи" забороняється: створення рекреаційних природних комплексів та об'єктів, а також використання земельних ділянок для будівництва нових підприємств, що шкідливо впливають на здоров'я населення і довкілля; будь-яка діяльність з використання природних ресурсів, що погіршує радіоекологічну ситуацію; природокористування, що не відповідає вимогам норм радіаційної безпеки.

Що стосується обмеження використання екологічно уражених природних ресурсів, то правовий режим зони посиленого радіоекологічного контролю передбачає такі ж обмеження, як і у зоні гарантованого добровільного відселення. Критерії визначення відповідності природокористування вимогам норм радіаційної безпеки нами вже розглядалися. Правовий режим зони посиленого радіоекологічного контролю передбачає особливості застосування пестицидів та агрохімікатів у цій зоні.

У зоні посиленого радіоекологічного контролю, де землі визначені як радіоактивно забруднені, дозволяється обмежене застосування заходів захисту рослин. Допускаються агротехнічні, фізичні, біологічні та системи застосування засобів захисту рослин з мінімальним застосуванням помірно небезпечних та мало небезпечних пестицидів (3—4 клас), перелік яких щорічно затверджується Кабінетом Міністрів України за поданням Мінприроди, погодженим із Міністерством охорони здоров'я України. У зонах гарантованого добровільного відселення та посиленого радіоекологічного контролю забороняється використання пестицидів за допомогою авіації та в спорудах захищеного ґрунту. Використання високо небезпечних та надто небезпечних препаратів (1—2 клас) на територіях, землі яких віднесені до радіоактивно забруднених, можливе лише під час спалахів епізоотій або епіфітотій, а також для попередження прориву на ці території об'єктів зовнішнього карантину рослин. Дозвіл на застосування цих препаратів видає Міністерство надзвичайних ситуацій України за погодженням з Мінагрополітики, Мінприроди та Міністерством охорони здоров'я України.

### § 3. Особливості правового регулювання використання природних ресурсів в умовах /ГУМ надзвичайного стану

Д О У Г

Правовий режим надзвичайного стану відповідно до ст. 1 Закону України від 16 березня 2000 р. "Про правовий режим надзвичайного стану" визначається як особливий правовий режим, який може тимчасово впроваджуватися в Україні чи в окремих її місцевос-

дл при виникненні надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру не нижче загальнодержавного рівня, що призведе до людських і матеріальних втрат, створюють загрозу життю і здоров'ю громадян, і передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для підтвердження загрози та забезпечення безпеки і здоров'я громадян, нормального функціонування національної економіки, органів державної влади та органів місцевого самоврядування, захисту конституційного ладу, а також допускає тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження у здійсненні конституційних прав і свобод громадян та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням трюку дії цих обмежень.

Правовий режим надзвичайного стану може бути впроваджений зв'язку з виникненням надзвичайної екологічної ситуації. У цьому разі щодо екологічно ураженого природного комплексу може бути встановлений особливий режим природокористування. Слід мати на увазі, що надзвичайний стан — це особливий правовий режим, який має у своєму арсеналі такі засоби реагування, які згідно з ч. 64 Конституції можуть передбачати обмеження прав людини, [е стосується і прав на використання природних ресурсів. Тому надзвичайний стан впроваджується лише за реальної загрози екологічній безпеці, усунення якої іншими засобами є нераціональним. Йдеться про особливо тяжкі надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру (стихійні лиха, катастрофи, особливо великі пожежі, застосування засобів ураження, пандемій, панзоотій зщо), що створюють загрозу життю і здоров'ю значних верств населення.

Надзвичайний стан в Україні або в окремих її місцевостях запроваджується указом Президента України, який підлягає затвердженню Верховною Радою України протягом двох днів з моменту звернення Президента України. Пропозиції Президенту щодо впровадження надзвичайного стану у зв'язку з виникненням особливо небезпечної надзвичайної екологічної ситуації подає Кабінет Міністрів України. Надзвичайний стан в Україні може бути впроваджений на термін не більше 30 діб і не більше 60 діб — в окремих її місцевостях, [оправда, у разі необхідності надзвичайний стан може бути продовжений указом Президента України з наступним затвердженням Верховною Радою України, але не більш як на 30 діб.

Специфіка управління екологічно ураженими природними комплексами за правового режиму надзвичайного стану передбачає передачу певних повноважень Головному управлінню сил цивільної охорони Міністерства з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи. Указом Президента про впровадження правового режиму надзвичайного стану, затвердженим законом України, органам управління сповідної території можуть надаватися додаткові повноваження, необхідні для нормалізації екологічної ситуації, можуть створюва-

тися оперативні штаби на чолі з комендантами відповідних територій. Природноресурсове законодавство, яке суперечить правовому режиму надзвичайного стану, тимчасово не застосовується.

В ст. 17 Закону "Про правовий режим надзвичайного стану" передбачаються можливості встановлення таких обмежень у зв'язку з виникненням надзвичайної екологічної ситуації: тимчасова чи безповоротна евакуація людей з місць, небезпечних для проживання; тимчасова заборона використання земельних ресурсів для створення нових підприємств чи розширення діючих, впровадження правового режиму карантину, проведення інших необхідних санітарних та протиепідеміологічних заходів (зокрема обмежень чи заборон на використання природних ресурсів); мобілізація та використання природних ресурсів підприємств, установ та організацій, незалежно від форм власності; зміна режиму роботи підприємств, установ та організацій усіх форм власності з урахуванням потреб усунення негативних наслідків надзвичайної екологічної ситуації. Реквізиція природних ресурсів здійснюється за умови відшкодування власникам їх повної вартості.

Специфікою правового режиму використання природних ресурсів в умовах надзвичайного стану є те, що такий правовий режим визначається указом Президента України про впровадження надзвичайного стану, а також актами державних органів, уповноважених здійснювати управління в умовах надзвичайного стану, зокрема Міністерства надзвичайних ситуацій України, Міністерства охорони здоров'я України, Мінприроди, місцевих рад, штабів цивільної оборони тощо.

#### § 4. Правовий режим використання природних ресурсів зон надзвичайних екологічних ситуацій

87

Правовий режим зони надзвичайної екологічної ситуації відповідно до законів України від 13 липня 2000 р. "Про зону надзвичайної екологічної ситуації"<sup>1</sup> і від 8 червня 2000 р. "Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру"<sup>2</sup> передбачає можливість впровадження обмежень на використання природних ресурсів. У ст. 8 Закону "Про зону надзвичайної екологічної ситуації" він визначається як особливий правовий режим, який може тимчасово запроваджуватися в окремих місцевостях у разі виникнення надзвичайних екологічних ситуацій і спрямовується на попередження людських і матеріальних втрат, відвернення загрози життю і здоров'ю громадян, а також усунення негативних наслідків надзвичайної екологічної ситуації.

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 42. — Ст. 348.  
<sup>2</sup> Там само. - 2000. - № 40. - Ст. 337.

вд надзвичайною екологічною ситуацією Закон має на увазі надзвичайну ситуацію, за якої на окремій місцевості сталися негативні зміни у довкіллі, що потребують застосування надзвичайних заходів з боку держави.

Відповідно до ст. 5 вказаного Закону підставами для оголошення окремої місцевості зоною надзвичайної екологічної ситуації є: значне перевищення гранично допустимих норм показників якості довкілля, визначених законодавством; виникнення реальної загрози життю та здоров'ю великої кількості людей або заподіяння значної матеріальної шкоди внаслідок надмірного забруднення довкілля, руйнівного впливу стихійних сил природи чи інших чинників; негативні зміни, що сталися у довкіллі на значній території які неможливо усунути без застосування надзвичайних заходів з боку держави; негативні зміни, що сталися у довкіллі, які істотно обмежують або виключають можливість проживання населення і впровадження господарської діяльності на відповідній території; значне збільшення рівня захворюваності населення внаслідок негативних змін у довкіллі.

Негативними змінами у довкіллі, які можуть бути підставою впровадження правового режиму зони надзвичайної екологічної ситуації, Закон "Про зону надзвичайної екологічної ситуації" визнає втрату, виснаження чи знищення окремих природних комплексів та ресурсів внаслідок надмірного забруднення довкілля, руйнівного впливу стихійних сил природи та інших чинників, що обмежують або виключають можливість життєдіяльності людини та впровадження господарської діяльності в цих умовах.

Правовий режим зони надзвичайної екологічної ситуації впроваджується указом Президента України на пропозицію Ради національної безпеки і оборони України або за поданням Кабінету Міністрів України. Указ Президента про впровадження правового режиму зони надзвичайної екологічної ситуації має бути затверджений Верховною Радою України протягом двох днів з дня звернення Президента України. Указ Президента про впровадження правового режиму зони надзвичайної екологічної ситуації доводиться до відома населення через засоби масової інформації та систему оповіщення цивільної оборони. Зміна меж території, на якій впроваджено правовий режим зони надзвичайної екологічної ситуації, здійснюється у такому ж порядку, як і її оголошення.

Впровадження правового режиму зони надзвичайної екологічної ситуації означає поширення на її територію особливого порядку управління. У зоні починає діяти єдина державна система органів влади, очолювана Міністерством з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи. Закон містить лише описову вказівку на заходи, що вживаються за правового режиму зони надзвичайної екологічної ситуації. Натомість сукупність заходів, які можуть вживатися у зоні надзвичайної екологічної ситуації, та механізм їх застосування наводяться у Законі "Про захист населення і територій від

надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру". Закон передбачає зокрема постійне спостереження за станом природних ресурсів у зоні надзвичайної екологічної ситуації, порядок проведення евакуаційних заходів, використання надр і земельних ділянок для здійснення протизсувних та протипаводкових інженерних захисних заходів. Заходи захисту від біологічних засобів ураження екосистеми передбачають запровадження режимів карантину та моніторингу, необхідне знезаражування людей, тварин, інших природних об'єктів.

Відповідно до ст. 12 Закону "Про зону надзвичайної екологічної ситуації" правовий режим зони надзвичайної екологічної ситуації може передбачати встановлення заборон на здійснення певних видів діяльності у галузі використання природних ресурсів. Зокрема можуть бути заборонені: будівництво та функціонування небезпечних для довкілля об'єктів, застосування особливо небезпечних речовин, засобів захисту рослин, які можуть погіршити стан довкілля, функціонування санаторно-курортних закладів. Може бути заборонено провадження будь-якої іншої діяльності з використання природних ресурсів, якщо вона є екологічно небезпечною. Конкретний перелік обмежень і заборон, а також особливий правовий режим використання природних ресурсів може бути встановлений указом Президента України про впровадження правового режиму зони надзвичайної екологічної ситуації. Законодавство допускає поєднання правових режимів зони надзвичайної екологічної ситуації і надзвичайного стану на певній території. У такому разі в зоні надзвичайної екологічної ситуації можуть здійснюватися заходи правового режиму надзвичайного стану.

Оскільки управління використанням природних ресурсів зони надзвичайної екологічної ситуації здійснюється в особливому порядку, органи Міністерства надзвичайних ситуацій України можуть згідно з затвердженим планом локалізації чи ліквідації надзвичайної екологічної ситуації вживати заходів, пов'язаних зі спеціальним використанням природних ресурсів без отримання дозволу на таке використання. Це, щоправда, стосується лише природних ресурсів державної власності: правовий режим зони надзвичайної екологічної ситуації не допускає порушення прав приватних власників природних ресурсів, гарантованих Конституцією. Лише у тому випадку, якщо окремі природні об'єкти приватної власності перешкоджають проведенню заходів з ліквідації наслідків надзвичайної екологічної ситуації, коли можна говорити про підстави застосування крайньої необхідності, такі об'єкти можуть використовуватися без згоди їх власника, але за умови повного відшкодування заподіяної йому шкоди.

На жаль, Україна вже мала досвід впровадження правових режимів зон надзвичайних екологічних ситуацій. Вперше зона надзвичайної екологічної ситуації була впроваджена на всій території Закарпатської області згідно з Указом Президента України від 7 листопада 1998 р. № 1223/98 "Про заходи щодо ліквідації наслідків



природних ресурсів Указом передбачалося проведення протипаводкових заходів і відновлення об'єктів інженерної інфраструктури, указ передбачав відстрочку платежів до бюджету з зазначеної території, в тому числі зі збору за спеціальне використання природних ресурсів.

Вдруге правовий режим зони надзвичайної екологічної ситуації було впроваджено у зв'язку з масовим захворюванням на стрептоермію в окремих районах Миколаївської області Указом Президента України від 31 серпня 2000 р. № 1039/2000 "Про оголошення територій у межах населених пунктів Болеславчик, Мічуріне, [ідгір'я, Чаусове-1, Чаусове-2 Первомайського району Миколаївської області зоною надзвичайної екологічної ситуації"<sup>2</sup>. У галузі «користання природних ресурсів Указ передбачав: здійснення постійного контролю за джерелами водопостачання та станом довілля; заборону на використання для побутових та виробничих потреб підземних і поверхневих вод, які не відповідають нормативам екологічної безпеки; визначення порядку користування землями, ісамперед сільськогосподарського призначення на зазначених територіях.

Втретє правовий режим було впроваджено у зв'язку зі стихійним лихом — ожеледицею, що мала катастрофічні наслідки, згідно Указом Президента України від 11 грудня 2000 р. № 1324/2000 Про оголошення окремих районів та міст Вінницької, Кіровоградської, Миколаївської, Одеської, Хмельницької та Черкаської області зоною надзвичайної екологічної ситуації"<sup>3</sup>. Оскільки стихія щила чи істотно пошкодила окремі природні комплекси, Указ передбачає вжиття заходів до їх відновлення. Крім того, передбачається відстрочка платежів до бюджету, в тому числі зі сплати збору за спеціальне використання природних ресурсів, відновлення істем водопостачання. Водночас Указом заборонено порушувати шватну власність, в тому числі на природні ресурси, при відновленні екологічно уражених природних комплексів.

Востаннє правовий режим зони надзвичайної екологічної ситуації впроваджувався у зв'язку з катастрофічним паводком на Закарпатті дно з Указом Президента України від 9 березня 2001 р. № 170 Про оголошення окремих районів Закарпатської області зоною надзвичайної екологічної ситуації"<sup>4</sup>. Цей Указ передбачає проведення мобілізації ресурсів (в тому числі природних) підприємств, ганов, організацій для подолання негативних наслідків надзвичайної екологічної ситуації. Слід мати на увазі, що мобілізація — реквізіція і може здійснюватися лише на добровільних засадах. і і у попередніх указах, передбачається відстрочка з платежів до бюджету, у тому числі зі збору за спеціальне використання природ-

<sup>1</sup> Урядовий кур'єр. — 1998. — 10 лист.

<sup>2</sup> Там само. — 2000. — 5 вер.

<sup>3</sup> Там само. — 2000. — 13 груд.

<sup>4</sup> Там само. — 2001. — 14 бер.

ППА рссур^ив. -гкси іі^рсдиачкш відгільспі-0і в лкимиі£1 ЦІЛІШІ строки порушених систем водопостачання, інших інженерних комунікацій, а також екологічно уражених природних комплексів. Передбачалося надання допомоги тваринам у разі їх захворювання і загрози загибелі, вжиття протипаводкових та протизсувних заходів. Указ наклав заборону на порушення права приватної власності на природні ресурси у зоні надзвичайної екологічної ситуації.

ВК регулює порядок запобігання і усунення наслідків шкідливої дії вод. Ці заходи передбачають, зокрема: залуження та створення лісонасаджень на прибережних захисних смугах, схилах, балках та ярах, будівництво протиерозійних гідротехнічних споруд, земляних валів, водоскидів, захисних загат, гребель, водосховищ-регуляторів, спорудження дренажу, закріплення берегів тощо. Відповідно до ст. 47 Закону України від 13 грудня 2001 р. "Про тваринний світ" у разі впровадження правового режиму надзвичайної екологічної ситуації користувачі тваринного світу зобов'язані надавати допомогу диким тваринам і негайно інформувати про це органи Мінприроди. У випадках, коли дикі тварини, які зазнають лиха, не можуть бути збережені, за рішенням зазначених органів дозволяється проведення їх селекційного відбору чи меліоративного відлову.

Внесення пестицидів і агрохімікатів у зоні надзвичайної екологічної ситуації здійснюється згідно з Порядком застосування пестицидів і агрохімікатів на територіях, що зазнали радіоактивного забруднення, та у зонах надзвичайних екологічних ситуацій. Шкода, заподіяна природним ресурсам приватної власності внаслідок надзвичайної екологічної ситуації, має бути відшкодована згідно з Порядком відшкодування шкоди особам, які постраждали внаслідок надзвичайних обставин, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 5 жовтня 1992 р. № 562.

## § 5. Особливості правового режиму використання природних ресурсів території, на якій оголошено карантин



Травний режим карантину може бути санітарним, карантинном тварин і карантинном рослин. Санітарний карантин може впроваджуватися у зв'язку з поширенням на території України інфекційних хвороб відповідно до Закону України від 6 квітня 2000 р. "Про захист населення від інфекційних хвороб"<sup>2</sup> і Правил санітарної охорони території України, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 24 квітня 1999 р. № 696<sup>3</sup>. Карантин визначається як адміністративні та медико-санітарні заходи, що застосовують-

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 14. — Ст. 97.

<sup>2</sup> Там само. - 2000. - № 24. - Ст. 228.

<sup>3</sup> Офіційний вісник України. — 1999. — № 17. — С. 80.

вороб.

Карантин встановлюється та скасовується Кабінетом Міністрів /країни за поданням Головного державного санітарного лікаря України. При цьому можуть встановлюватися обмеження щодо використання природних ресурсів, необхідні для захисту населення від інфекційних хвороб. Може передбачатися тимчасове обмеження права приватної власності на природні ресурси та природокористування, покладення на власників природних ресурсів чи природокористувачів додаткових обов'язків, пов'язаних із забезпеченням правового режиму карантину. Місцеві державні адміністрації та місцеві ради мають право залучати для здійснення карантинних заходів [природні ресурси приватної власності з наступним повним відшкодуванням їх вартості або витрат, пов'язаних з їх використанням, іони також можуть впроваджувати підвищені вимоги до якості питної води. Встановлюється особливий порядок проведення санітарних, дезінфекційних, профілактичних, протиепідемічних та інших заходів. Природокористування, яке сприяє поширенню інфекційних хвороб, може бути обмеженим чи забороненим.

Карантин тварин визначається Законом України від 25 червня 2000 р. "Про ветеринарну медицину" (в редакції Закону від 15 листопада 2001 р.)<sup>1</sup> як особливий режим, що встановлюється на певній території щодо тварин, спрямований на локалізацію і ліквідацію палахів небезпечних інфекційних захворювань тварин, що допускає встановлення тимчасових обмежень у здійсненні прав фізичних юридичних осіб з покладанням на них додаткових обов'язків. Карантин у місцях виникнення небезпечних захворювань встановлюється та скасовується рішенням місцевої державної адміністрації на відповідних територіях та виконавчими органами органів місцевого самоврядування міст обласного значення, у тому числі на території окремих господарств за поданням відповідного органу державної ветеринарної медицини, а в межах одного або кількох регіонів — за рішенням Кабінету Міністрів України за поданням Державного департаменту ветеринарної медицини. Про встановлення карантину у зв'язку з хворобою, внесеною до списку А\*, подовження строку його дії та про скасування Головний державний інспектор ветеринарної медицини України повідомляє Міжнародне епідемічне бюро, а у разі виникнення карантинних хвороб, спільних ія тварин і людей — Головного державного санітарного лікаря країни.

У разі виникнення на території України особливо небезпечних [фекційних хвороб тварин, у тому числі таких, що раніше не репрувалися, за рішенням Державної надзвичайної протиепізоотич-

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 8. — Ст. 62.

\* Список А — список інфекційних хвороб тварин, що швидко поширюються та можуть призвести до важких соціально-економічних наслідків або становити загрозу для здоров'я людей і негативно впливати на національну безпеку та міжнародну торгівлю, ісок А визначається Міжнародним епізоотичним бюро.

ної комісії при Кабінеті Міністрів України хворі тварини та тварини з підозрою на хворобу враженої ферми, отари, гурту, а у разі необхідності — тварини інших ферм, отар, гуртів, що мали прямий або непрямий контакт, який може призвести до передачі збудника інфекції, забиваються (дорізаються), а їх туші, малоцінний реманент, транспортні засоби, інші предмети, які можуть бути чинником такої передачі, знищуються шляхом спалювання, закопування або іншим способом, що гарантує припинення поширення зазначених хвороб. Перелік карантинних захворювань, у разі виникнення яких встановлюється карантин тварин затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 6 квітня 1998 р. № 448<sup>1</sup>. До переліку включені ящур, чума, віспа, сибірка, сап, трихінельоз, губчаста енцефалопатія тощо.

Карантин встановлюється протягом доби після виявлення карантинної хвороби тварин. Попередні карантинні обмеження до прийняття рішення щодо встановлення карантину можуть бути введені приписом головного державного інспектора ветеринарної медицини району, міста, області або його заступника. Орган, що прийняв рішення про встановлення карантину, негайно повідомляє про це підприємства, установи, організації та населення карантинної зони та органи виконавчої влади суміжних районів і областей.

У рішенні про встановлення карантину зазначаються обставини, що сприяли виникненню карантинного захворювання, визначаються межі карантинної та загрозованої зони, спеціальні ветеринарно-санітарні заходи, спрямовані на локалізацію і ліквідацію осередків небезпечних інфекційних захворювань тварин, а також тимчасові обмеження прав юридичних та фізичних осіб з покладенням на них додаткових обов'язків і затверджується план локалізації, ліквідації та профілактики захворювання. Обов'язковому карантину підлягають також усі тварини, що надходять до господарств. Такі тварини утримуються в період карантину окремо у спеціально відведених, ізольованих місцях (карантинні пункти) і піддаються ветеринарно-санітарному обстеженню, після закінчення якого з дозволу державного інспектора ветеринарної медицини допускаються до загальної отари.

У разі встановлення карантину може вводитися повна або часткова заборона: провозити або переганяти тварин через карантинну зону, ввозити (заводити) в цю зону, вивозити (виводити) з неї тварин; вивозити або виносити (у тому числі пересилати посылками) з карантинної зони продукцію тваринного і рослинного походження, корми; перегруповувати, переводити (перевозити) тварин у межах карантинної зони, а також використовувати спільні пасовища, місця водопою для хворих і здорових тварин без дозволу головного державного інспектора ветеринарної медицини району, міста, області; доступу сторонніх осіб, тварин (у тому числі домашньої птиці) та транспорту на територію ферми і до тварин-

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. — 1998. — № 14. — С. 61.

А , , — і - ^ х т иил^I ивуї-  
чого персоналу (за умови додержання ним спеціального режиму); проводити ярмарки, аукціони, семінари, виставки тварин, масові спортивні заходи, торгівлю на ринках тощо; пересуватися на транспортних засобах у карантинній зоні; заготовляти, торгувати тваринами, продукцією тваринного і рослинного походження в карантинній зоні.

На дорогах при в'їзді у населені пункти, на ферми виставляється охорона, сторожові або ветеринарно-міліцейські пости, встановлюються знаки щодо обов'язкового об'їзду карантинної зони. Положення про карантинний ветеринарно-міліцейський пост затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 29 березня 2002 р. № 394<sup>1</sup>. Вивезення тварин, продукції тваринного і рослинного походження з карантинної зони дозволяється лише за рішенням відповідної державної надзвичайної протиепізоотичної комісії. Тварини, що загинули від інфекційних хвороб, гній, підстилка, залишки кормів, а також продукція, одержана від хворих тварин та тих, що /тримувалися разом, підлягають знешкодженню або утилізації відповідно до законодавства. Господарське використання гною від сворих тварин або тварин з підозрою на хворобу допускається лише у випадках, передбачених інструкцією щодо боротьби з хворобами тварин, та після попереднього надійного знезараження. На залізничних станціях, у морських та річкових портах, на пристанях, ієродромах, а також у господарствах, що знаходяться в карантинній або загрозовій зоні, припиняється вантаження та розвантаження тварин, продукції тваринного і рослинного походження, кормів та іншої продукції, що може бути носієм збудника інфекційної хвороби.

З метою запобігання поширенню карантинних хвороб і ліквідації їх у первинних осередках зараження за рішенням відповідної державної надзвичайної протиепізоотичної комісії може проводитися мобілізація та використання матеріальних ресурсів, у тому числі природних ресурсів підприємств, установ та організацій, що знаходяться поза карантинною зоною. На час карантину може змінюватися режим роботи підприємств, установ та організацій. Особам, які постраждали внаслідок встановлення карантину або у зв'язку з проведенням робіт щодо ліквідації та профілактики карантинних хвороб тварин, відшкодовуються збитки згідно з Порядком відшкодування матеріальних збитків особам, які постраждали внаслідок введення карантинного режиму для тварин або у зв'язку з проведенням робіт, спрямованих на ліквідацію та профілактику карантинних хвороб тварин, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 11 липня 2001 р. № 798<sup>2</sup>. Методика розрахунку збитків, завданих особам, які постраждали внаслідок введення карантинного режиму для тварин або у зв'язку з проведенням ро-

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. — 2002. — № 14. — С. 75.  
<sup>2</sup> Там само. - 2001. - № 28. - С. 71.

ОІТ, спрямованих на ліквідацію та профілактику наразі пилу лопаток тварин затверджена наказом Мінагрополітики України від 29 грудня 2001 р. № 395<sup>1</sup>.

Закон України від 14 жовтня 1998 р. "Про захист рослин"<sup>2</sup> для боротьби з шкідниками, хворобами рослин і бур'янами передбачає можливість впровадження особливого режиму захисту рослин. Закон визначає його як особливий правовий режим діяльності місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, спрямований на локалізацію і ліквідацію особливо небезпечних шкідників і хвороб у межах населеного пункту, району, області, кількох областей. Особливий режим захисту рослин впроваджується на території населеного пункту, району, області, кількох областей у разі масового розвитку і поширення особливо небезпечних шкідливих організмів і виникнення потреби у додаткових заходах та ресурсах щодо їх локалізації і ліквідації.

У разі масового розвитку і поширення особливо небезпечних шкідливих організмів головні державні інспектори (або їх заступники) захисту рослин України областей, районів упродовж однієї доби після виявлення масового поширення особливо небезпечних шкідливих організмів вносять подання про запровадження особливого режиму захисту рослин до відповідного органу місцевого самоврядування, місцевого органу виконавчої влади або Кабінету Міністрів України. Територія особливого режиму захисту рослин встановлюється у межах населеного пункту, району, області відповідним органом місцевого самоврядування чи місцевим органом виконавчої влади, а в межах кількох областей — Кабінетом Міністрів України. Орган, який прийняв рішення про запровадження або зняття особливого режиму захисту рослин, негайно повідомляє про це підприємства, установи та організації, розташовані на відповідній території, і громадян, що на ній проживають.

У рішенні про запровадження особливого режиму захисту рослин зазначаються: обставини, що спричинили запровадження особливого режиму захисту рослин; межі території, на якій запроваджується особливий режим захисту рослин; період, на який запроваджується особливий режим захисту рослин; перелік особливо небезпечних шкідливих організмів та заходи щодо їх локалізації і ліквідації.

На території з особливим режимом захисту рослин здійснюється знешкодження особливо небезпечних шкідливих організмів, залучення та використання державних ресурсів (наукових, матеріальних тощо), а також ресурсів підприємств, установ, організацій усіх форм власності та громадян для локалізації і ліквідації особливо небезпечних шкідливих організмів з попереднім відшкодуванням їм понесених ними витрат. Особливий режим захисту рослин може

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. — 2002. — № 5. — С. 111.

<sup>2</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 50—51. — Ст. 310.

^едиччаш и шші поиилідш заходи, зокрема щодо використання оиродних ресурсів.

Відповідно до ст. 1 Закону України від 30 червня 1993 р. "Про ірантин рослин" (в редакції Закону від 3 квітня 2003 р.)<sup>1</sup> караній рослин — це правовий режим, що передбачає систему заходів зганів державної влади, спрямованих на захист рослинного світу країни від занесення карантинних організмів. Карантинний орнізм визначається Законом як вид шкідника, збудника хвороби >слин, який відсутній або обмежено поширений на території Укїїни та може завдати значної шкоди рослинам і рослинним пробегам. Отже, якщо Закон "Про захист рослин" регулює всі відноши з захисту рослин від шкідників, хвороб і бур'янів, то Закон Про карантин рослин" регулює тільки захист рослин від шкідниив, збудників хвороб рослин, які відсутні або обмежено поширена території України. Тобто карантин рослин органічно вклюється в захист рослин і запобігає непродуманій інтродукції шкідіків рослин, що можуть проникнути на територію України з-за ірдону.

У разі виявлення карантинних організмів вказаний Закон педбачає впровадження карантинного режиму, який є різновидом обливого режиму захисту рослин. Карантинний режим запровадється: в межах кількох областей — Кабінетом Міністрів України поданням Головного державного інспектора з карантину рослин ;раїни; на території області, кількох районів, району, населеного нкту чи території окремого господарства — відповідною місцею державною адміністрацією за поданням відповідних головних ржавних інспекторів з карантину рослин України, державних ;пекторів з карантину рослин. Карантинний режим запроваджується протягом доби з моменту виявлення карантинного організму, зган, який прийняв рішення про запровадження або скасування рантинного режиму, протягом доби повідомляє про це осіб, що аходяться або проживають у карантинній зоні.

У рішенні про запровадження карантинного режиму обов'язко-азначаються: обставини, що спричинили запровадження каранного режиму; межі карантинної зони, у якій запроваджується рантинний режим; час, з якого запроваджується карантинний ким; карантинні заходи, що здійснюються в карантинній зоні, та гани, що їх здійснюють.

Відповідно до Закону "Про карантин рослин" у карантинній зо-здійснюються такі спеціальні карантинні заходи: огляд та обсте-ння підкарантинних матеріалів та об'єктів; здійснення контролю проведенням локалізації та ліквідації карантинних організмів збами; заборона вивезення з карантинної зони заражених каранпїими організмами підкарантинних матеріалів та об'єктів; знеза-кнення підкарантинних матеріалів та об'єктів; технічна переробка »ажених карантинними організмами підкарантинних матеріалів.

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 28. — Ст. 212.

Рослини і рослинні продукти, заражені карантинними організмами, які неможливо знезаразити або направити на технічну переробку, підлягають знищенню в порядку, встановленому законом. Використання та вивезення підкарантинних матеріалів та об'єктів з карантинної зони у випадках виявлення, локалізації та ліквідації карантинних організмів у вогнищі зараження допускаються Мінагрополітики відповідно до закону.

## § 6. Спеціальні правові режими використання екологічно уражених природних ресурсів

89

Вітчизняному законодавству і праву широко відомі правові режими екологічно уражених природних ресурсів. Серед таких правових режимів можна виділити правовий режим консервації екологічно уражених земельних ділянок і місцеві правові режими екологічно уражених природних ресурсів і комплексів. Відповідно до чинного ЗК екологічно уражені земельні ділянки можуть мати правовий режим деградованих або малопродуктивних земель.

До деградованих земель згідно з ч. 1 ст. 171 ЗК належать: земельні ділянки, поверхня яких порушена в результаті землетрусу, зрушень, карстоутворення, повеней, видобутку корисних копалин тощо; земельні ділянки з еродованими, перезволоженими ґрунтами, ґрунтами з підвищеною кислотністю чи засоленістю, забрудненими хімічними речовинами тощо (техногенно забруднені земельні ділянки).

До малопродуктивних земель належать сільськогосподарські угіддя, ґрунти яких характеризуються негативними природними властивостями, низькою родючістю, а їх господарське використання за призначенням є економічно неефективним. З вищезазначеного можна дійти висновку, що за своїм змістом поняття "малопродуктивні" є ширшим за поняття "деградовані". Деградованими визнаються землі, на яких у результаті антропогенних чи природних чинників відбуваються сталі негативні перебіги зміни стану ґрунтів. Загальна площа деградованих і малопродуктивних угідь України становить 5133,7 тис. га або 8,51% земельного фонду<sup>1</sup>.

Згідно зі ст. 172 ЗК деградовані (в тому числі техногенно забруднені) та малопродуктивні землі, господарське використання яких є екологічно небезпечним та економічно неефективним, на яких неможливо одержати екологічно чисту продукцію, а перебування людей на них загрожує їх здоров'ю, підлягають консервації. Це — особливий захід охорони земель, оскільки він допускає вилучення земель з господарського використання на шкоду інтересам їхніх власників чи землекористувачів. Консервація земель здійснюється шляхом припинення їхнього господарського використання

<sup>1</sup> Див.: Земельне право України: Підручник / За ред. О. О. Погрібного, І. І. Каракаша. - К., 2003. - С. 367.



деградованих і малопродуктивних земель у більшості випадків призводить до незворотної трансформації сільськогосподарських угідь, наприклад: ріллі — у більшості випадків у пасовища і косиці, кормових угідь — під деревні насадження. Це має призвести до поступового відтворення ґрунтів під впливом природних екологічних перебігів.

Залежно від способу відновлення деградованих сільськогосподарських угідь і ступеня забруднення земель замість консервації може запроваджуватися спеціальний режим їх використання чи ретрансформуватися зміна цільового призначення земель. Згідно зі ст. 12 Закону "Про плату за землю" земельний податок не стягується за землями, що перебувають під консервацією. Консервація розглядається в двох аспектах: як консервація-реабілітація і як консервація-інформація. *Консервація-реабілітація* — захід, що має на меті відновлення якісних властивостей ґрунтів і досягається залуженням. Під цю категорію консервації підпадають найменш екологічно уражені ґрунти, які після визначеного періоду відновлення можуть бути повернуті до використання за цільовим призначенням, *інформаційно-консерваційно-трансформаційну* підпадають найбільш деградовані і ілюзорно родючі ґрунти (сильнозмиті, піщані, скелетні (засіяні шматками гірських порід), середньозасолені та сильнозасолені, заболочені тощо). У разі консервації-трансформації ґрунти переводяться у цільові угіддя, під ліс або залишаються на самовідтворення власних умов природних екосистем.

Консервація земель здійснюється за рішеннями органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування на підставі договорів із власниками земельних ділянок. Нині діє Порядок консервації земель, затверджений наказом Державного комітету України з земельних ресурсів від 17 жовтня 2002 р. № 175<sup>1</sup>. Відповідно до цього Порядку консервація земель здійснюється за наявності: порушення поверхні земельних ділянок внаслідок землетрусів, зсувів, карстоутворення, повеней, добування корисних копалин тощо; деградованих земель, перезволожених земель з підвищеною кислотністю або засоленістю та ґрунтів, забруднених хімічними речовинами й іншими видами забруднень, небезпечних для здоров'я людей; малопродуктивних земель, ґрунти яких характеризуються негативними властивостями та низькою родючістю; радіаційно небезпечних, радіоактивно забруднених або забруднених важкими металами й іншими хімічними елементами земель тощо.

У випадках віднесення сільськогосподарських угідь до деградованих, малопродуктивних та техногенно забруднених земель враховуються основні показники, що характеризують ґрунтові властивості і зумовлюють необхідність консервації земель за природно-господарськими зонами, які наведені в додатку до Порядку. Консервація земель здійснюється за ініціативи власників землі,

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. — 2003. — № 8. — С. 162.

очликиїтііувсічш, у тому числі орендарів, а також за поданням місцевих землевпорядних або природоохоронних органів. Якщо деградовані, малопродуктивні й техногенно забруднені земельні ділянки розташовані на землях запасу, подання про їх консервацію здійснює місцевий орган земельних ресурсів або природоохоронний орган. У разі виявлення деградованих, малопродуктивних та техногенно забруднених земель, які перебувають у власності або в користуванні, у тому числі орендовані, Державна інспекція з контролю за використанням і охороною земель згідно з Положенням про Державну інспекцію з контролю за використанням і охороною земель, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 25 грудня 2002 р. № 1958<sup>1</sup>, видає вказівку (припис) з питань використання та охорони земель або Державна екологічна інспекція згідно з Положенням про Державну екологічну інспекцію, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 17 листопада 2001 р. № 1520<sup>2</sup>, видає припис про припинення їх господарського використання. Після отримання вказівки або припису власник землі або землекористувач, у тому числі орендар, зобов'язаний протягом 30 днів ініціювати проведення робіт з консервації земель.

На підставі заяви або клопотання, поданих власником землі або землекористувачем, у тому числі орендарем, чи подання місцевого органу земельних ресурсів або природоохоронного органу відповідна державна адміністрація видає розпорядження (сільська, селищна, міська рада приймає рішення) про створення комісії з обстеження земель у натурі (на місцевості) та підготовки висновків про доцільність їх консервації. До складу комісії залучаються власник, користувач, у тому числі орендар земельної ділянки, а також представники обласного державного проектно-технологічного центру охорони родючості ґрунтів і якості продукції та землевпорядної організації, які мають ліцензію на проведення землевпорядних робіт, місцевого органу земельних ресурсів та природоохоронного органу. Комісія після обстеження земель у натурі (на місцевості) готує матеріали та висновок про доцільність консервації земель і подає їх до відповідної державної адміністрації або сільської, селищної, міської ради.

Відповідна державна адміністрація або сільська, селищна, міська рада протягом 30 днів розглядає подані матеріали та висновок і видає розпорядження (приймає рішення) про консервацію земель державної або комунальної власності. Розпорядження (прийняття рішення) про консервацію земель, які перебувають у приватній власності, приймається на підставі договору з власником земельної ділянки. Згідно з виданим розпорядженням (прийнятим рішенням) розробляється проект консервації земель. Проект консервації земель складається землевпорядною організацією, яка має ліцензію на виконання землевпорядних робіт, на замовлення власника зем-

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. — 2002. — № 52. — С. 100.

<sup>2</sup> Там само. - 2001. - № 47. - С. 78.

Вступ

## ЗАГАЛЬНА ЧАСТИНА

### Глава 1

#### Предмет і система природноресурсового права

- § 1. Методологічні основи функціонування людини і суспільства у природному середовищі
- § 2. Основні форми взаємодії людини і суспільства з природним середовищем
- § 3. Природноресурсові відносини як предмет природноресурсового права: та його визначення як комплексної правової галузі.....<\$Л1
- § 4. Об'єкти природноресурсового права.....17
- § 5. Суб'єкти природноресурсового права та природноресурсова правосуб'єктність..... 25
- § 6. Методи правового регулювання природноресурсових відносин.....31
- §"7~) Принципи природноресурсового права.....35
- § 8. Система природноресурсового права.....40

### Глава 2

#### Становлення та розвиток природноресурсового законодавства і права в Україні

- 5 1. Розвиток природноресурсового законодавства до 1917 р.....42
- } 2. Розвиток природноресурсового законодавства в період 1917—1938 рр
- } 3. Розвиток природноресурсового законодавства і права у 1938—1990 рр
- } 4. Сучасний період розвитку природноресурсового права

### Глава 3

#### Джерела природноресурсового права

- і 1. Поняття і характеристика джерел природноресурсового права
- І 2. Конституційні засади правового регулювання природноресурсових відносин
- } 3. Кодифікаційні закони як основні джерела природноресурсового права

0 ..	«И/щшиш закони ЯК Джерела природноресурсового права.....	54
§ 5.	Нормативно-правові акти органів центральної виконавчої влади та спеціальних органів управління як джерела природноресурсового права.....	56
§ 6.	Нормативні акти місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування в галузі природокористування.....	58

**Глава 4**  
**Право власності на природні об'єкти та їх ресурси**

§ 1.	Основні ознаки та визначення поняття права власності на природні об'єкти та їх ресурси.....	60
§ 2.	Конституційні засади права власності на природні об'єкти та їх ресурси.....	63
§ 3.	Право власності на природні об'єкти в природноресурсових кодексах.....	68
§ 4.	Особливості закріплення права власності на природні багатства в природноресурсових законах.....	78
§ 5.	Зміст права власності на природні ресурси та його реалізація.....	82
§ 6.	Способи захисту й охорони права власності на природні об'єкти та їх ресурси.....	85

**Глава 5**  
**Право природокористування та його основні види**

§ 1.	Поняття і принципи природокористування.....	93
§ 2.	Основні види природокористування та їх юридичне закріплення.....	100
§ 3.	Правове регулювання загального природокористування.....	104
§ 4.	Правове регулювання спеціального природокористування.....	107
§ 5.	Зміст права природокористування, права й обов'язки природокористувачів.....	111
§ 6.	Підстави виникнення, зміни та припинення права природокористування.....	114

**Глава 6**  
**Правове забезпечення управління та контролю у галузі природокористування**

§ 1.	Загальна характеристика управління та контролю у галузі природокористування.....	121
------	--	-----

у х.	<i>лісц</i> <i>lijianLD</i> <i>у праоліппя</i> <i>І</i> <i>кішрілью</i>	
	в галузі природокористування.....	122
§ 3.	Функції управління і контролю у галузі природокористування.....	131
§ 4.	Правове регулювання ведення державних природноресурсових кадастрів, Червоної і Зеленої книг України.....	134

## ОСОБЛИВА ЧАСТИНА

### Глава 7

#### Правове регулювання використання земельних ресурсів

§ 1.	Земельні відносини в умовах сучасної земельної реформи.....	142
§ 2.	Склад земельного фонду України та правовий режим цільового використання окремих категорій земель.....	146
§ 3.	Правові засади використання земельних ресурсів.....	153
§ 4.	Умови та порядок вирішення земельних спорів стосовно використання земельних ресурсів.....	161

### Глава 8

#### J Правове регулювання використання надр

§ 1.	Визначення поняття надр як природного об'єкта.....	164
§ 2.	Особливості правовідносин з геологічного вивчення, розвідки та використання надр.....	167
§ 3.	Компетенція органів державної влади щодо розпорядження надрами.....	170
§ 4.	Умови і порядок надання надр у користування.....	172
§ 5.	Використання надр для видобування корисних копалин.....	179

### Глава 9

#### : Правове регулювання використання вод і водних ресурсів

§ 1.	Загальна характеристика стану та використання водних ресурсів.....	182
§ 2.	Поняття і види водокористування, права та обов'язки водокористувачів.....	187
§ 3.	Особливості спеціального водокористування водними об'єктами для потреб окремих галузей національної економіки.....	194
§ 4.	Стандартизація і нормування в галузі використання вод та відтворення водних ресурсів.....	198

§ 5. Особливості застосування спеціальних законодавчих вимог до використання водних ресурсів.....	200
---	-----

**Глава 10**  
**Правове регулювання використання природних ресурсів виключної (морської) економічної зони і континентального шельфу України**

§ 1. Визначення виключної (морської) економічної зони України та права на її природні ресурси.....	205
§ 2. Особливості правового статусу континентального шельфу України.....	206
§ 3. Використання рибних та інших живих ресурсів виключної (морської) економічної зони.....	208
§ 4. Охорона суверенних прав України у її виключній (морській) економічній зоні.....	213
§ 5. Юридична відповідальність за порушення вимог законодавства про виключну (морську) економічну зону.....	216

**Глава 11**  
**Правове регулювання використання об'єктів та ресурсів рослинного світу**

§ 1. Загальна характеристика законодавства про рослинний світ.....	218
§ 2. Рослинний світ як об'єкт правового регулювання.....	219
§ 3. Види природних рослинних ресурсів.....	222
§ 4. Правові форми та види використання природних рослинних ресурсів.....	223
§ 5. Правове регулювання відтворення природних рослинних ресурсів.....	227

**Глава 12**  
**Правовий режим використання лісів та лісових ресурсів**

§ 1. Поняття лісового фонду та лісових ресурсів.....	229
§ 2. Право лісокористування та його види.....	231
§ 3. Підстави припинення права на спеціальне використання лісових ресурсів та земельних ділянок лісового фонду.....	236

§ 4.	исооливості державного управління та контролю в галузі використання та відтворення лісів.....	239
§ 5.	Державний облік лісового фонду, здійснення лісовпорядкування та ведення державного лісового кадастру.....	242

**Глава 13**  
**Правове забезпечення**  
**використання об'єктів**  
**та ресурсів тваринного світу**

§ 1.	Загальна характеристика законодавства про тваринний світ.....	245
§ 2.	Тваринний світ як об'єкт права власності та права користування.....	246
§ 3.	Основні види використання тваринного світу.....	251
§ 4.	Державне управління і державний контроль у галузі використання; відтворення і охорони тваринного світу.....	255
§ 5.	Юридична відповідальність за порушення законодавства про використання і відтворення тваринного світу.....	259

**Глава 14**  
**Правове регулювання використання**  
**територій та об'єктів**  
**природно-заповідного фонду**

§ 1.	Поняття і класифікація територій та об'єктів природно-заповідного фонду, умови їх створення та оголошення заповідними.....	263
§ 2.	Правове регулювання використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду.....	267
§ 3.	Правовий режим природних та біосферних заповідників, національних природних і регіональних ландшафтних парків та інших об'єктів і територій, які підлягають особливій охороні.....	271
§ 4.	Особливості використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду для наукових досліджень і в освітніх цілях.....	282
§ 5.	Державний кадастр територій та об'єктів природно-заповідного фонду і контроль за режимом їх використання.....	284
§ 6.	Юридична відповідальність за порушення законодавства про природно-заповідний фонд.....	286

**Глава 15**  
**Правове регулювання**  
**використання курортних, оздоровчих**  
**та лікувальних об'єктів**  
**і територій**

§ 1.	Поняття та види природних лікувальних ресурсів і комплексів.....	291
§ 2.	Правовий режим використання природних ресурсів курортів.....	295
§ 3.	Правовий режим використання природних ресурсів округів санітарної охорони курортів.....	299
§ 4.	Правовий режим використання природних ресурсів у лікувально-оздоровчих місцевостях.....	302

**Глава 16**  
**Правове регулювання**  
**V використання природних рекреаційних**  
**ресурсів**

§ 1.	Поняття та види правових режимів природних рекреаційних ресурсів.....	308
§ 2.	Правовий режим використання природних ресурсів рекреаційних зон.....	312
§ 3.	Правове регулювання зеленого туризму.....	323
§ 4.	Особливості правового режиму використання природних ресурсів вільних економічних зон туристсько-рекреаційного типу.....	327

**Глава 17**  
**Правові вимоги щодо використання**  
**V нематеріалізованих природних ресурсів**  
**та їх компонентів**

§ 1.	Поняття та види нематеріалізованих природних ресурсів.....	330
§ 2.	Правові питання використання простору.....	332
§ 3.	Правове регулювання використання атмосферного повітря.....	334
§ 4.	Особливості правового регулювання використання кліматичного ресурсу.....	337
§ 5.	Правове регулювання використання альтернативних джерел енергії.....	340
§ 6.	Правове регулювання використання радіочастотного ресурсу.....	343



**Глава 18**  
**Спеціальний правовий режим**  
**використання природних ресурсів**  
**екологічно уражених об'єктів**  
**та забруднених територій**

§ 1.	Поняття та види правових режимів використання природних ресурсів екологічно уражених об'єктів і природних комплексів.....	345
§ 2.	Правовий режим використання природних ресурсів зони екологічного лиха.....	346
§ 3.	Особливості правового регулювання використання природних ресурсів в умовах надзвичайного стану.....	351
§ 4.	Правовий режим використання природних ресурсів зон надзвичайних екологічних ситуацій.....	353
§ 5.	Особливості правового режиму використання природних ресурсів території, на якій оголошено карантин.....	357
§ 6.	Спеціальні правові режими використання екологічно уражених природних ресурсів.....	363

# Природноресурсове право України

Навчальний посібник

За редакцією І. І. Каракаша

Редактор — Оленченко І. В.  
Комп'ютерна верстка — Каблак А. і.

Підписано до друку 18.10.04. Формат 84 x 108 1/32.  
Папір офсетний. Друк офсетний. Обл.-вид. арк. 24,6.

Тираж 3000 прим. Зам. № 3949.

Віддруковано з оригінал-макета видавництва "Істина"  
(свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи до Державного  
реєстру видавців, виготівників і розповсюджувачів видавничої  
продукції серія ДК № 521 від 05.07.2001 р.)  
у ВАТ "Видавництво "Київська правда".  
04136, Київ—136, вул. Маршала Гречка, 13.

# Природноресурсове Право України

Природноресурсове право України



КИЇВ  
ВИДАВНИЦТВО  
**ІСТИНА**  
2005

родноресурсове" можна зустріти "природоресурсове", "природоресурсне", "природно-ресурсове" тощо. Не вдаючись до тонкощів розмежування змісту цих термінів, у посібнику використовується найбільш поширений у спеціальній літературі термін "природноресурсове право".

Суттєво те, що у цьому посібнику в систематизованому вигляді викладено зміст вимог природноресурсового законодавства. Однак окремі розділи навчальної дисципліни виходять за межі законодавчих вимог природноресурсових нормативно-правових актів. Поглиблене вивчення студентами навчальної дисципліни вимагає ознайомлення зі змістом окремих положень суміжних галузей законодавства у сфері раціонального використання природних ресурсів, з конкретними вимогами технічних норм і технологічних методів природокористування. Тільки на цій основі може бути досягнуто формування цілісного світогляду майбутніх юристів щодо гармонійної взаємодії людини й суспільства з природним середовищем.

Динамізм розвитку природноресурсового законодавства і постійне підвищення вимог щодо раціоналізації природокористування не дозволяють обмежуватися ознайомленням тільки з навчальною літературою. Істотну допомогу в цьому може надати спеціальна юридична література, а також звернення до наукових досліджень з природничо-науковим та соціально-економічним змістом стосовно використання природних об'єктів.

Авторський колектив висловлює щиро подяку рецензентам навчального посібника за висловлені критичні зауваження та конструктивні пропозиції, які позитивно вплинули на структуру й зміст запропонованого видання. Автори із задоволенням сприймуть і від читачів відповідні зауваження та пропозиції, що мають знайти своє відображення у наступних виданнях навчального посібника "Природноресурсове право України".

*Каракаш І. І.,  
кандидат юридичних наук,  
доцент, завідувач кафедри аграрного,  
земельного та екологічного права  
Одеської національної юридичної академії*

# ЗАГАЛЬНА ЧАСТИНА

## Глава 1 Предмет і система природноресурсового права

### § 1. Методологічні основи функціонування людини і суспільства у природному середовищі

Природа є самодостатньою об'єктивною реальністю, яка здатна існувати—без будь-якого стороннього втручання і незалежно від людського усвідомлення закономірностей її функціонування. Проблеми життя людини та існування суспільства завжди були і залишаються об'єктивно пов'язаними з природним середовищем та використанням природних ресурсів. Це підтверджує тезу про те, що людина і суспільство є продуктами розвитку природи й залишаються її частинами, залежними від існування природи.

З розвитком науки і техніки, створенням усього того, що називають науковим, технічним і соціальним прогресом, ця залежність стала меншою. На сьогодні світове співтовариство усвідомило, що вчорашня гордість "підкорювачів природи", які спрямовували (і направляють) зусилля на її технічне поневолення і зниження залежності від природи, є сумнівним досягненням. Успіхи і темпи "перемоги над природою" висунули проблеми стану природи в ряд найгостріших проблем людства, що вимагають їх якнайшвидшого і кардинального вирішення.

Будь-яка форма тілесного життя біосфери потребує наявності і складної системи обміну речовин і енергії з живою та неживою природою, внутрішньовидової та міжвидової взаємодії та конкуренції усередині самої біосфери. Людина як субстанціонально-тілесний вид поряд з іншими представниками біосфери не є самодостатньою істотою. Вона вимагає ретельно організованого і стабільного середовища як необхідну умову існування. Крім того, на відміну від інших представників біосфери, людині доступні вершини естетики, тобто пізнання краси і гармонії навколишнього світу. Людина порівняно з іншими живими спільнотами володіє не тільки біологічною, а й психічною пристосованістю до різких несприятливих змін навколишнього природного середовища.

Нарешті, людина є єдиною істотою на Землі, яка має причетність до духовного світу. Тому навколишнє середовище впливає на людину, що малодоступну для наукового дослідження сферу людського іс-