
ЕКОЛОГО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ ҐРУНТІВ

Н. С. ГАВРИШ, доктор юридичних наук, доцент,
доцент кафедри аграрного, земельного та екологічного права,
Національний університет «Одеська юридична академія»
E-mail: natahavrysh@gmail.com

Анотація. Розглянуто питання еколого-правове регулювання використання ґрунтів. Надається характеристика реалізації правових форм суспільних відносин по відношенню до ґрунтів як до об'єктів права використання та правової охорони у межах їхнього правового режиму. Обґрунтовано концепцію раціонального використання ґрунтів як об'єкта земельних, екологічних і аграрних правовідносин. Встановлено, що чинне земельне законодавство глибше регламентує питання раціонального землекористування, центр уваги перемістився від регулювання правових відносин щодо освоєння нових площ до закріплення відносин стосовно якісного й ефективного використання площ так, щоб не завдавати шкоди генезі та еволюції ґрунтів при інтенсивній їх експлуатації. Виокремлено особливості правової охорони ґрунтів. На основі проведеного правового аналізу зроблено висновок, щодо змісту поняття раціонального використання ґрунтів входить сукупність вимог щодо якісного й ефективного їх використання, а зміст поняття правової охорони ґрунтів охоплює сукупність правових заходів із реалізації цих вимог, а також засоби примусу на випадок ухилення від їхньої реалізації.

Ключові слова: земля, землі сільськогосподарського призначення, ґрунт, раціональне землекористування, використання земель, охорона земель, використання ґрунтів, охорона ґрунтів

Актуальність.

За положеннями науки ґрунтознавства питання використання ґрунтів здійснюється передусім у межах землекористування, яке є обов'язковою складовою комплексної системи експлуатації та охорони всіх природних ресурсів. Тому вже у другій половині ХХ ст. правознавці обґрунтовують концепцію раціонального використання і охорони земель. Раціональне

використання і охорона земель стає невід'ємною складовою категоріально-понятійного апарату правового регулювання земельних відносин. Раціональне землекористування починає розглядатися як максимальне залучення до господарського обігу всіх земель та їхнє ефективне використання за основним цільовим призначенням, створення найсприятливіших умов для високої продуктивності сільськогосподарських угідь і одержання

на одиницю площі максимальної кількості продукції за найменшої витрат праці та коштів. Рациональне землекористування при цьому передбачає, насамперед, використання ґрунтів і їхню охорону від негативних наслідків господарської діяльності людини. Для цього розроблена і застосовується на практиці система ґрунтозахисних заходів – технологічних, науково-технічних, соціально-економічних і правових, спрямованих на якісне поліпшення ґрунтів.

Тому правознавство враховує такі підходи та вже у ЗК України закріплюються терміни «використання земель», «користування землями». Із урахуванням приписів земельного законодавства дану категорію запропоновано визначити як комплекс юридично значущих дій власників і користувачів землі щодо ефективної експлуатації земельних ділянок у межах встановлених вимог і правил із метою реалізації суб'єктами своїх інтересів [1, с. 23]. Основною метою використання земель у сільському господарстві є безпосереднє отримання матеріальних благ. Використання сільськогосподарських земель – сукупність заходів, спрямованих на отримання від землі певних матеріальних благ [1, с. 25]. Водночас, у науковій літературі недостатньо приділено увагу питанням еколого-правового регулювання використання ґрунтів.

Мета статті. З'ясування значення і ролі терміна «використання та охорони земель» у механізмі еколого-правового регулювання земельних відносин, оскільки рациональне використання та охорона земель є основним завданням земельного законодавства, а ґрунти є основним і незамінним засобом виробництва продукції сільського господарства.

Аналіз останніх досліджень та публікацій.

Останніми десятиріччями все більшої ваги набувають проблеми еколого-правового регулювання використання земель (в т. ч. ґрунтів). Питання еколого-правового регулювання землекористування не набуло належного відображення в земельному законодавстві. Проблеми еколого-правового регулювання використання земель (в т. ч. ґрунтів) порушені в працях В. І. Андрейцева, Б. В. Даниленка, В. М. Єрмоленка, І. І. Каракаша, О. С. Колбасова, Н. І. Краснова, М. В. Краснової, П. Ф. Кулинич, В. Л. Мунтяна, В. В. Носіка, Н. І. Титової, Т. Є. Харитонової, М. В. Шульги та ін.

Результати.

Правові приписи, присвячені регламентації відносин щодо реалізації права використання землі, зосереджені у главах 14, 15 ЗК України і в об'єктивному значенні становлять законодавчу основу самостійного правового інституту у системі земельного права України. Такий інститут формують сукупність правових норм, які визначають об'єкти, суб'єкти, перелік і зміст прав на користування землею, регулюють підстави, умови, способи і механізм виникнення прав на користування земельними ділянками, в яких визначаються юрисдикційні способи захисту суб'єктів прав на використання земель. Право використання земель у суб'єктивному значенні – це забезпечена законом можливість і здатність особи володіти земельними ділянками і використовувати їхні корисні властивості для задоволення потреб та інтересів

суб'єктів, або ж сукупність прав та обов'язків землевласників та землекористувачів. Право використання земель – це і відповідний правовий титул, що надає фізичним та юридичним особам правомочності щодо володіння, користування, а також у передбачених законом випадках обмежене право розпорядження земельною ділянкою [2, с. 123].

Такі наукознавчі підходи можна застосовувати й до розуміння суті права використання ґрунтів, а також до його видів.

Юридична наука у вирішенні проблеми раціонального використання сільськогосподарських земель та охорони ґрунтів повинна прагнути до створення теоретичної основи для розроблення конкретних правових норм, які забезпечуватимуть дедалі раціональніше використання сільськогосподарських земель. До основи вирішення проблеми раціонального використання сільськогосподарських земель та охорони ґрунтів покладено наукову концепцію правового регулювання цієї сфери земельних відносин, визначену в Конституції України, у ЗК України та в інших законодавчих актах, що тією чи іншою мірою причетні до регулювання земельних відносин в Україні.

Як вважає П. Ф. Кулинич, нечіткість, неоднозначність, суперечливість правових понять «охорона і використання земель», які застосовуються законодавством у сфері правового регулювання земельних відносин загалом і відносин щодо охорони і використання сільськогосподарських земель і ґрунтів, зокрема, є одним із важливих чинників недостатньої ефективності правових норм у цій сфері. Удосконалення понятійного апарату земельного права

та законодавства потребує глибокого дослідження системи правових понять земельного права представниками юридичної науки [3, с. 60].

У спеціальних галузях права – земельному, аграрному, екологічному, – «земля» і «ґрунт» є основним об'єктом правового регулювання використання і охорони. Земельне право концентрує сукупність правових норм, що регулюють відносини щодо використання та охорони земель (у т. ч. ґрунтів). Аграрне право сфокусоване переважно на землях сільськогосподарського призначення. Тому вони мають особливий – пріоритетний – правовий режим.

Землі використовують усі суб'єкти аграрного права не як просторовий базис, а як основний засіб виробництва продукції сільського господарства. Продуктивною силою земель тут слугує її верхній шар – ґрунти. Отже, ґрунти є об'єктом правової охорони земель сільськогосподарського призначення. Екологічне право регламентує комплекс відносин у сфері раціонального природокористування (у тому числі землекористування, яке за змістом охоплює й охорону природних об'єктів, передусім земель і їхньої невід'ємної частини – ґрунтів) [4, с. 214].

На переважання охоронного аспекту використання земель над експлуатаційним указує М. В. Шульга, оскільки пріоритет екологічних інтересів над економічними відповідає вимогам законодавства [5, с. 148–149]. У такий спосіб визнають використання і охорону земель самостійними правовими явищами, оскільки за умов їхньої самостійності одне із них може мати перевагу над іншим.

Значний інтерес становить ставлення до охорони земель (у т. ч. ґрун-

тів) лісогосподарського призначення. У статтях ЛК України передбачено заходи з охорони і захисту лісів і не зачіпаються питання охорони земель і ґрунтів, а також земель, які не належать до лісогосподарського призначення. Відповідно, вирішення цих питань забезпечує земельне законодавство. Відомо, яку шкоду земельним угіддям і ґрунтам наносять заготівельні підприємства, коли вони порушують вимоги з охорони земель і ґрунтів: під час вирубки деревини та її трелювання, вивезення і складування деревини руйнується верхній родючий шар ґрунту, а в разі заготівлі деревини на схилах пошкодження поверхні призводить до інтенсивної ерозії і псування ґрунту. Лісозаготівельники зобов'язані не допускати подібних явищ, відновлюючи родючість порушених ґрунтів, і вести заготівлю способами, які не допускають псування ґрунтів. У лісах потрібно вживати заходів із захисту ґрунтів і земель від підтоплення і заболочування, проводити меліорацію (осушення), інші роботи з підвищення продуктивності земель і ґрунтів лісогосподарського призначення, а також земель і ґрунтів, які належать до інших категорій земель.

Питання раціонального використання і охорони земель і ґрунтів тісно пов'язані з питаннями надрокористування. Пошук, розвідування і розробка родовищ корисних копалин безпосередньо порушують цілісність земної поверхні і ґрунтового покриву, видозмінюють природні ландшафти, порушують якість земель і ґрунтів.

Широке застосування відкритого способу добування корисних копалин призводить до знищення ґрунтового покриву на значних площах. Нині в Україні налічують 154,5 тис. га порушених земель (із них не використо-

вують у виробництві 54,2 тис. га), з яких майже 83 % порушено в процесі розробки покладів рудних і нерудних копалин, їхньої переробки, проведення геолого-розвідувальних робіт.

Зазвичай дозвіл на право користування надрами видають на декілька років або декілька десятків років. Відповідно, деградаційні зміни ґрунтів мають тривалий латентний характер, тому дуже важливим у цьому випадку є виконання вимог із рекультивациі земель і ґрунтів.

Забруднення ґрунтового покриву на полігонах, зберігання і захоронення твердих і шкідливих відходів пов'язане із засвоєнням ґрунтами забруднюючих речовин, які мігрують від цих джерел у латеральному і вертикальному напрямках. Ґрунтові речовини і мікроорганізми спричиняють трансформацію і утворення високотоксичних сполук.

Екологічні вимоги з поводження з відходами закріплені в ст. 55 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», відповідно до якого відходи виробництва і вжитку, в тому числі і радіоактивні відходи, підлягають збору, використанню, знешкодженню, транспортуванню, зберігання, захороненню, умови і способи яких повинні бути безпечними для навколишнього середовища і регулюватися законодавством України [6].

Правову охорону ґрунтів від забруднення виробничими та іншими відходами частково регулює Закон України «Про відходи» [7].

Із огляду на те, що масштаб та інтенсивність впливу твердих і небезпечних відходів на навколишнє середовище і ґрунти в тому числі є більш значними, ніж передбачалося раніше, а характер і природні чинники цього

впливу недостатньо вивчені, нормативні вимоги і цілий ряд відомчих інструкцій, які стосуються вибору ділянок під будівництво, проектування полігонів і призначення санітарної охорони, необхідно доповнити. Потрібна компетентна оцінка всіх параметрів впливу відходів на ґрунт.

У ст. 51 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» закріплені екологічні вимоги щодо розміщення, проектування, будівництва, реконструкції, введення в дію та експлуатації підприємств, споруд та інших об'єктів [6].

У Законі України «Про землекористування» встановлено, що розроблення будівельної документації, будівництво та реконструкція міських і сільських поселень, будівель, споруд повинні базуватися на вимогах охорони навколишнього середовища, екологічної безпеки і санітарних правил, із урахуванням стану територій міських і сільських поселень і обмежень у галузі екологічної безпеки, визначених територіальними комплексними схемами охорони природи і природокористування, а також із урахуванням наслідків шкідливого впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище і здоров'я людини [8].

Висновки і перспективи.

Резюмуючи сказане можна зробити узагальнювальний висновок, що чинне земельне законодавство глибше регламентує питання раціонального землекористування. Центр уваги перемістився від регулювання правових відносин щодо освоєння нових площ (ці можливості сьогодні обмежені) до закріплення відносин стосовно якісного й ефективного використання площ

так, щоб не завдавати шкоди генезі та еволюції ґрунтів при інтенсивній їх експлуатації. Однак у ЗК України та інших законодавчих актах не враховано специфіку раціонального використання й охорони ґрунтів від водної та вітрової ерозії, а це потребує розроблення та доповнення у Закон України «Про охорону земель» розділу «Про заходи охорони ґрунтів від водної та вітрової ерозії». Отож, до змісту поняття раціонального використання ґрунтів входить сукупність вимог щодо якісного й ефективного їх використання, а зміст поняття правової охорони ґрунтів охоплює сукупність правових заходів із реалізації цих вимог, а також засоби примусу на випадок ухилення від їхньої реалізації.

Список використаних джерел

1. Шульга М. В. Актуальні проблеми правового регулювання земельних відносин в сучасних умовах: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.06. Харків, 1998. 37 с.
2. Земельне право України: підручник. Г. І. Балюк, Т. О. Коваленко, В. В. Носік та ін.; за ред. В. В. Носіка. Київ: Видавничо-поліграфічний цент «Київський університет». 2008. 511 с.
3. Кулинич П. Ф. Правові проблеми охорони і використання земель сільськогосподарського призначення в Україні: монографія. Київ : Логос, 2011. 668 с.
4. Титова Н. І. Правові аспекти охорони земель. Генеза, географія та екологія ґрунтів. Львів, 1999. С. 214–216.
5. Шульга М. В. Актуальные правовые проблемы земельных отношений в современных условиях. Харьков: Консум, 1998. 223 с.
6. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25 червня 1991 р. № 1264-XII. Відомості Верховної Ради України. 1991. № 41. Ст. 546.

7. Про відходи: Закон України від 5 березня 1998 р. № 18798-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1998. № 36–37. Ст. 242.
8. Про землеустрій: Закон України від 22 травня 2003 р. № 858-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 36. Ст. 282.

References

1. Shulha, M. V. (1998). Aktualni problemy pravovoho rehuliuвання zemelnykh vidnosyn v suchasnykh umovakh [Contemporary problems of legal regulation of land relationships in today's conditions]. Kharkiv, 37.
2. Zemelne pravo Ukrainy [Land law of Ukraine] (2008). H. I., Baliuk, T. O., Kovalenko, V. V., Nosik ta in. Kyiv: Vydavnycho-polihrafichnyi tsent «Kyivskiy universytet», 511.
3. Kulynych, P. F. (2011). Pravovi problemy okhorony i vykorystannia zemel silskohospodarskoho pryznachennia v Ukraini [Legal problems of protection and use of agricultural land in Ukraine]. Kyiv: Lohos, 668.
4. Tytova, N. I. (1999). Pravovi aspekty okhorony zemel [Legal aspects of land protection]. Geneza, heohrafiia ta ekolohiia gruntiv. Lviv, 214–216.
5. Shulha, M. V. (1998). Aktualnye pravovye problemy zemelnykh otnosheni v sovremennykh uslovyakh [Contemporary legal problems of land relationships in today's conditions]. Kharkov: Konsum, 223.
6. Pro okhoronu navkolynshnoho pryrodnoho seredovyschcha [On Environmental Protection] (1991): Zakon Ukrainy 25.06.1991 № 1264-KhII. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy, 41, 546.
7. Pro vidkhody [On Waste] (1998): Zakon Ukrainy 05.03.1998 № 18798-VR. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy, 36–37, 242.
8. Pro zemleustrii [On Organization of Land]: Zakon Ukrainy 22.03.2003 № 858-IV. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy, 36, 282.

N. S. Havrysh (2019). Environmental and legal regulation of the use of soils. Law. Human. Environment, 10(2): 60–65, <https://doi.org/10.31548/law2019.02.007>.

Summary. Regulation of the use of soils by environmental law has been reviewed. The characteristics of application of legal forms of social relations to soils as objects of the right of use and legal protection within the scope of their legal regime have been provided. The concept of rational use of soil as an object of land, environmental and agricultural relationships was substantiated. It was established that the existing land law regulates rational use of land deeper, and the center of attention has shifted from regulation of legal relationships concerning development of new areas to regulation of relationships concerning quality and efficient use of areas in order not to cause damage to the genesis and evolution of soil during intensive cultivation. Particularities of legal protection of soils have been highlighted. Based on a legal analysis, a conclusion was drawn concerning the notion of rational use of soils including the set of requirements concerning their quality and efficient use, and the notion of legal protection of soils covers the set of legal measures aimed at the compliance with these requirements, and also, measures of enforcing the said compliance.

Keywords: land, agricultural land, soil, rational use of land, use of land, protection of land, use of soil, protection of soil