

РЕАЛИЗАЦИЯ КОНЦЕПЦИИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ В СФЕРЕ ОХРАНЫ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ РАСТИТЕЛЬНОГО МИРА

Гиренко И. В.

В статье рассматривается становление и этапы формирования концепции устойчивого развития в сфере охраны и использования растительного мира, показано ее отражение в нормативно-правовых актах, принятых в СССР и в независимой Украине. Раскрыто содержание 7-ми задач, которые необходимо реализовать с целью внедрения принципов устойчивого развития в действующее законодательство по охране растительного мира.

Ключевые слова: устойчивое развитие, правовое регулирование, нормативно-правовой акт, охрана и использование растительного мира.

IMPLEMENTATION OF THE CONCEPT OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT IN THE PROTECTION AND USE OF VEGETATION

Girenko I. V.

The article deals with background and the stages of formation the concept of sustainable development, its reflection in legal acts on vegetation adopted by the Soviet Union, the independent Ukraine is shown. The content of the seven tasks and principles of sustainable development that should be implemented to the current legislation for the protection of vegetation.

Key words: sustainable development, regulation, legal act, protection and use of vegetation.

Надійшла до редакції 03.12.2013 р.

УДК 349.4 (477)

Т. В. Лісова,
канд. юрид. наук, доцент
Національний університет
«Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»,
м. Харків

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ ПРОМИСЛОВОСТІ

Статтю присвячено комплексному дослідженню актуальних питань правового регулювання використання земель промисловості. Всебічно обґрунтовується необхідність удосконалення чинних нормативно-правових актів, що стосуються порушеної проблеми.

Ключові слова: землі промисловості, земельна реформа, охорона, використання.

Відповідно до ст. 19 Земельного кодексу України (далі – ЗКУ) землі промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

іншого призначення становлять самостійну категорію земель [5; 2002. – № 3 – 4. – Ст. 27]. Згідно зі ст. 65 ЗК 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. Порядок їх використання встановлюється законом. Підкреслимо, що землі промисловості є окремим видом земель у складі вищезазначеної категорії земель. Відповідно до ст. 66 ЗКУ до них належать землі, надані для розміщення й експлуатації основних, підсобних і допоміжних будівель і споруд промислових, гірничодобувних, транспортних та інших підприємств, їх під'їзних шляхів, інженерних мереж, адміністративно-побутових будівель, інших споруд. Отже, основне цільове призначення земель промисловості полягає в тому, що вони використовуються або призначені для забезпечення діяльності промислових підприємств, а також експлуатації об'єктів промисловості. На сьогодні прийнято низку законів України, які регламентують правовідносини з використання земель цієї категорії: «Про транспорт» від 10 листопада 1994 р. [5; 1994. – № 51. – Ст. 446]; «Про трубопровідний транспорт» від 15 травня 1996 р.

[5; 1996. – № 29. – Ст. 139]; «Про автомобільний транспорт» від 5 квітня 2001 р. [5; 2001. – № 22. – Ст. 105]; «Про залізничний транспорт» від 4 липня 1996 р. [5; 1996. – № 40. – Ст. 183]; «Про телекомунікації» від 18 листопада 2003 р. [5; 2004. – № 12. – Ст. 155]; «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» від 8 лютого 1995 р. [5; 1995. – № 12. – Ст. 181]; «Про використання земель оборони» від 27 листопада 2003 р. [5; 2004. – № 14. – Ст. 209]; «Про індустриальні парки» від 21 червня 2012 р. [5; 2012. – № 22. – Ст. 212] та ін. Проте, спеціального Закону «Про землі промисловості» досі не прийнято. Крім того, в чинному законодавстві бракує єдиних вимог екологічної безпеки використання земель промисловості. У той же час зазначені землі найчастіше зазнають негативного впливу порівняно з іншими видами земель. Ось чому суб'єкти земельних відносин зобов'язані здійснювати їх охорону найбільш інтенсивно. Усе це вимагає всебічного аналізу й дослідження з метою розв'язання питань правового регулювання використання земель промисловості.

Проблема використання й охорони земель промисловості розглядалася в роботах таких учених, як Н. В. Барбашова, М. М. Бахуринська, Р. Д. Боголепов, М. І. Краснов, О. С. Трифо-

нов [Див.: 1; 2; 4; 6; 8] та ін. Однак більшість їх праць стосується висвітлення лише окремих її аспектів; комплексного ж аналізу фактично не існує.

Мета цієї публікації – поглиблене вивчення низки питань правового регулювання експлуатації земель промисловості.

Визначення земель промисловості у ч. 1 ст. 65 ЗКУ свідчить, що вони є непридатними для ведення сільського господарства. Як правило, на них здійснюється спеціальна несільськогосподарська діяльність відповідними підприємствами, установами й організаціями, а також громадянами, які теж можуть виступати суб'єктами такої діяльності, якщо здійснюють установлене законом використання цієї категорії земель. Варто підкреслити, що специфіка експлуатації земель промисловості зумовлена: (а) особливостями функціонування розташованих на них об'єктів, призначенням яких є обслуговування несільськогосподарських потреб, і (б) специфічним статусом суб'єктів, яким вони надаються.

Нагадаємо, що землекористувачі здійснюють використання землі на юридичному титулі користування, а власники – на титулі власності. Відповідно до ч. 2 ст. 66 ЗКУ землі промисловості можуть перебувати не тільки в державній, а й у кому-

нальній і приватній власності. На думку окремих науковців, доцільно розрізняти право власності на земельну ділянку із земель промисловості в об'єктивному й суб'єктивному розумінні [8, с. 42]. У суб'єктивному значенні воно становить собою право юридичної або фізичної особи свідомо, у своїх інтересах, у визначених законом межах, володіти, користуватися й розпоряджатися земельною ділянкою, що належить до земель промисловості [8, с. 42]. Підставою для розмежування земель промисловості за рівнями публічної власності є рівень публічної власності майна, розташованого на таких землях ділянках, рівень публічного органу влади, який приймав рішення щодо створення відповідного підприємства на таких землях ділянках, і рівень публічної власності майна на таких землях ділянках до його приватизації, публічне значення надр, розташованих під поверхнею цих земельних ділянок. Наголосимо, що Конституція України й чинне земельне законодавство не передбачають будь-яких обмежень для іноземних громадян та іноземних юридичних осіб щодо набуття права власності на земельні ділянки із земель промисловості.

Підтримаємо позицію О. С. Трифонова, що правом власності на земельну ділянку із

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

земель промисловості в об'єктивному значенні є правовий інститут, що складається із правових норм, що регулюють зміст, підстави виникнення і припинення, а також порядок реалізації правомочностей власника такої ділянки [8, с. 43]. Доречно зазначити, що ЗКУ не містить обмежень щодо кола суб'єктів, які можуть мати землі промисловості на праві власності або праві користування. Такі землі можуть використовувати державні, комунальні та приватні промислові підприємства, а в деяких випадках – і громадяни як суб'єкти підприємницької діяльності. Аналіз змісту ст. 92 ЗКУ дозволяє дійти висновку, що державні й комунальні підприємства, а також ті, які перебувають у власності громадських організацій інвалідів України, використовують такі земельні ділянки на праві постійного землекористування, інші ж суб'єкти – на умовах оренди. Підприємства атомної промисловості (в тому числі видобування і збагачення руди, виготовлення тепловиділяючих елементів для атомних електростанцій, регенерація відпрацьованого ядерного палива, зберігання й утилізація радіоактивних відходів) становлять собою об'єкти з підвищеною екологічною небезпекою. За ст. 84 ЗКУ землі атомної енергетики перебувають виключно в державній власності. Серед об'єктів,

що становлять підвищену екологічну небезпеку, можна назвати й підприємства чорної й кольорової металургії, нафтовидобувні й нафтопереробні, хімічної промисловості, текстильного виробництва (з фарбуванням тканин та обробкою їх іншими хімічними засобами), гірничовидобувну промисловість, видобування і переробку торфу, сапропелю та ін.

Доцільно підтримати точку зору Н. В. Барбашової, що в основі формування гірничо-металургійного комплексу України лежала прив'язка промислових об'єктів до джерел сировини. При цьому при будівництві підприємств гірничодобувної й металургійної промисловості до останнього часу керувалися переважно економічними й оборонними інтересами без необхідного врахування важливих чинників екологічної небезпеки для людей, які мешкають у даній місцевості [1, с. 12]. Як наслідок – висока концентрація великих металургійних заводів, підприємств з відкритого й підземного добування корисних копалин, збагачувальних комбінатів, підприємств важкої й добувної промисловості, які здійснюють найбільше навантаження на довкілля в областях Східної України (Запорізькій, Кіровоградській, Луганській, Донецькій і Дніпропетровській) [1, с. 12, 13].

Щодо права приватної влас-

ності на землі промисловості, то воно може виникати шляхом придбання земельних ділянок на конкурентних засадах із земель державної або комунальної власності відповідно до вимог гл. 21 ЗКУ. Юридичні особи, засновані громадянами або юридичними особами України, можуть набувати у власність земельні ділянки із земель промисловості для здійснення підприємницької діяльності. Іноземні юридичні особи можуть набувати право власності на земельні ділянки із земель промисловості в межах населених пунктів у разі придбання об'єктів нерухомого майна і для спорудження об'єктів, пов'язаних зі здійсненням підприємницької діяльності в Україні, а також за межами населених пунктів при придбанні об'єктів нерухомого майна.

Розглядаючи правомочності власника земельної ділянки із земель промисловості, необхідно виділяти особливості кожної з правомочностей з урахуванням специфіки земель даного виду, перш за все їх цільове призначення. Як екологічним, так і земельним законодавством України сприйнято цивілістичну концепцію права власності, згідно з якою власникові належить тріада правомочностей володіння, користування й розпорядження об'єктом права власності.

Особливість володіння зем-

лями промисловості полягає в тому, що воно є невід'ємним від володіння промисловим об'єктом. На таких земельних ділянках розміщуються й експлуатуються основні, підсобні й допоміжні будівлі та споруди промислових, гірничодобувних, транспортних та інших підприємств, їх під'їзні шляхи, інженерні мережі, адміністративно-побутові будівлі, інші споруди, тобто відповідні нерухомі об'єкти промисловості.

Право користування землями промисловості полягає в юридично наданій власникові можливості використовувати земельну ділянку відповідно до її конкретного цільового призначення, тобто для розміщення й експлуатації основних, підсобних, допоміжних будівель і споруд промислових, гірничодобувних, транспортних та інших підприємств, їх під'їзних шляхів, інженерних мереж, адміністративно-побутових будівель, інших споруд. Як справедливо зазначає М. І. Краснов, промислові підприємства не можуть використовувати земельні ділянки з іншими цілями, ніж пов'язаними з їх виробничою діяльністю [6, с. 156].

Акцентуємо увагу на тому, що науковці у своїх працях оперують також терміном «дозволене використання» [3, с. 40]. Спроби розкрити зміст цього поняття здійснювалися в юридичній літературі середини 90-х років ХХ ст.

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

Конструкція «дозволене використання земельних ділянок» є наслідком подальшого вдосконалення конструкції «цільове призначення земельних ділянок» у зв'язку з масштабним залученням земельних ділянок промисловості до ринкового обігу. Сьогодні зміст поняття «дозволене використання земельних ділянок» не розкрито ані в земельному законодавстві, ані в юридичній доктрині.

О. І. Крассов доходить висновку, що сутність дозволеного використання складають права особи щодо експлуатації земельної ділянки, тобто дозволене використання полягає в конкретно-дозволеному цільовому призначенні останньої [7, с. 11]. Отже, дозволене використання є правовим підґрунтям для зведення суб'єктом, який експлуатує земельну ділянку, відповідних будівель і споруд (виробничих, житлових і т. п.), проведення відповідних робіт (зрошувальних, осушувальних тощо) як згідно із її цільовим призначенням, так і згідно з дозволеним використанням.

Розглядаючи право розпорядження землями промисловості, доцільно пам'ятати, що право на земельну ділянку із земель промисловості нерозривно пов'язано з правом на промисловий об'єкт. Відчуження певного промислового об'єкта здійс-

нюється разом із земельною ділянкою, на якій він розміщений, крім таких випадків: (а) якщо частина будівлі або споруди не може бути виділена в натурі разом з частиною земельної ділянки і (б) якщо будівля або споруда знаходяться на земельній ділянці, вилученій з обігу. Варто наголосити, що частина земель промисловості є дозволеною до обігу, частина – обмеженою в обігу, частина – вилученою з обігу.

Згідно зі ст. 125 ЗКУ права власності на земельну ділянку, постійного користування нею й оренди виникають з моменту її державної реєстрації. До 1 січня 2013 р. правовстановлюючим документом, який юридично фіксував виникнення правовідносин постійного користування, був державний акт на право постійного користування земельною ділянкою. У зв'язку з набуттям чинності 1 січня 2013 р. Законом України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 1 липня 2004 р. документом, що підтверджує державну реєстрацію вищезазначеного права, є витяг з Державного реєстру про його реєстрацію [5; 2004. – № 51. – Ст. 553]. Збереження інституту права постійного землекористування формує систему земельних відносин, у якій держава або територіальні громади є власниками землі, а державні й комунальні підпри-

емства – постійними користувачами земельних ділянок.

Оренда також є важливою правовою формою використання земель. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про оренду землі» оренда земель є заснованим на договорі строковим платним володінням і користуванням земельною ділянкою, необхідною орендареві для здійснення підприємницької та інших видів діяльності[5; 1998. – № 46 – 47. – Ст. 280]. При вирішенні питання щодо розміру орендної плати при оренді земель промисловості, які перебувають у публічній власності треба враховувати інтереси, з одного боку, публічного власника щодо максимально ефективного розпорядження земельною ділянкою, а з другого – орендаря стосовно розміру орендної плати щодо її регулярного підвищення. У зв'язку із цим розмір і порядок зміни орендної плати за землі промисловості, що перебувають у приватній власності, повинні встановлюватись у договорі за згодою сторін. Зазначимо, що цільове призначення оренди – експлуатація промислових об'єктів, отже, оренда земельних ділянок є однією з найпоширеніших форм організації виробничо-економічного процесу. Випадки надання в оренду земельних ділянок із земель промисловості можна поділити на 2 групи: (а) для будівництва й по-

дальшої експлуатації промислового об'єкта і (б) для експлуатації вже побудованого об'єкта. Надання земельних ділянок державної й комунальної власності під забудову має здійснюватися виключно на земельних аукціонах, предметом яких фактично є продаж права на укладання договору на забудову території.

Оренда земельних ділянок для забезпечення діяльності промислових підприємств може мати місце і при здійсненні концесійної діяльності. Очевидним є те, що для розміщення відповідних об'єктів концесії необхідна земельна ділянка. Правовий статус останньої у сфері концесійних відносин визначається в Законі України «Про концесії» від 16 липня 1999 р.[5; 1999. – № 41. – Ст. 372]. Статтею 3 цього Закону встановлено: якщо для здійснення концесійної діяльності потрібні земельні ділянки, вони надаються в користування концесіонеру, в тому числі на умовах оренди, на строк дії концесійного договору відповідно до положень ЗКУ.

Ідеться не лише про земельні ділянки, розташовані безпосередньо під об'єктами промисловості. Доцільно погодитися з позицією М. М. Бахуринської, що режим концесії має поширюватись і на земельні ділянки, що знаходяться поряд зі спорудами й виконують допоміжну функцію

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

у процесі використання земель [2, с. 76]. Так, коли концесіонер користується певним об'єктом промисловості, він одночасно здійснює й використання земельної ділянки, розташованої біля об'єкта й наданої для більш ефективною його експлуатації.

Необхідною умовою експлуатації земель промисловості є створення зон з обмеженим режимом використання, що пов'язано з екологічною небезпечністю об'єктів, на яких вони розташовані. У випадку надання земельних ділянок для будівництва промислових об'єктів на умовах концесії на концесіонера покладається обов'язок за рахунок наданих земельних ділянок створення спеціальних охоронних зон з метою забезпечення захисту від негативного впливу промислових об'єктів на навколишнє природне середовище й людину.

Спираючись на викладене, можемо зробити деякі висновки й навести пропозиції. З урахуванням цільового призначення земель промисловості запропонує-

мо визначення їх використання, що полягає у володінні й користуванні земельними ділянками на праві постійного користування й оренди, а також у розпорядженні ними на праві державної, комунальної і приватної власності підприємствами, установами, організаціями та громадянами як суб'єктами підприємницької діяльності для забезпечення їх діяльності й (або) експлуатації об'єктів промисловості, тобто для розміщення й експлуатації основних, підсобних, допоміжних будівель і споруд промислових, гірничодобувних, транспортних та інших підприємств, їх під'їзних шляхів, інженерних мереж, адміністративно-побутових будівель (тобто об'єктів інженерної і транспортної інфраструктури), інших споруд, що забезпечують діяльність підприємств відповідної галузі, і для встановлення санітарно-захисних зон таких об'єктів. Сьогодні назріла нагальна потреба виокремити зазначені землі в самостійну категорію з особливим правовим режимом щодо їх використання.

Список літератури: 1. Барбашова Н. В. Правове забезпечення екологічної безпеки в процесі здійснення господарської діяльності: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.06 / Н. В. Барбашова. – К., 2002. – 18 с. 2. Бахуринська М. М. Правові засади концесії земельної ділянки за законодавством України: моногр. / М. М. Бахуринська. – К.: Заня, 2010. – 230 с. 3. Башмаков Г. С. Современные проблемы нового земельного законодательства / Г. С. Башмаков, З. С. Беляева, И. А. Иконицкая // Гос-во и право. – 1995. – № 8. – С. 39 – 44. 4. Боголепов Р. Д. Правовой режим земель промышленного и транспортного назначения: автореф. на соиск. учен. степ. канд. юрид. наук: 12.00.06 / Р. Д. Боголепов. – М., 1964. – 15 с. 5. Відомості Верховної Ради України. 6. Краснов Н. И. Правовой режим земель специального назначения: моногр. / Н. И. Краснов. – М.: Юрид. лит., 1961. – 215 с. 7. Крассов О. И. Понятие и содержание правового режима земель / О. И. Крассов // Эколог.право. – 2003. – № 1.

– С. 10-15. 8. Трифонов А. С. Правовой режим земель промышленности: моногр. / А. С. Трифонов. – М.: Волтерс Клувер, 2007. – 168 с.

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ЗЕМЕЛЬ ПРОМЫШЛЕННОСТИ

Лисовая Т. В.

Статья посвящена комплексному исследованию актуальных вопросов правового регулирования использования земель промышленности. Всесторонне обосновывается необходимость усовершенствования действующих нормативно-правовых актов, касающихся поднятой проблемы.

Ключевые слова: земли промышленности, земельная реформа, охрана, использование.

THE ACTUAL ISSUES OF LEGAL REGULATION OF USE OF LANDS OF THE INDUSTRY

Lisova T. V.

The article focuses on the complex analysis of actual issues of legal regulation of use of lands of the industry. The necessity of the improvement of the legislation in force with the purpose of effective use of land resources is thoroughly grounded in this article.

Key words: lands of the industry, land reform, use, protection.

Надійшла до редакції 12.11.2013 р.