

УДК 349.4

ДО ПИТАННЯ ЕКОЛОГО-ПРАВОВОГО ОБГРУНТУВАННЯ СОЦІАЛЬНОЇ ФУНКЦІЇ ПРАВА ВЛАСНОСТІ НА ЗЕМЛЮ В УКРАЇНІ

Костяшкін І. О.

Хмельницький університет управління та права, м. Хмельницький, Україна

В статті проаналізовано окремі доктринальні напрацювання та конституційні положення в сфері використання та охорони земель як природного ресурсу та основного національного багатства. Запропоновано еколого-правові засади методологічного забезпечення соціальної функції права власності на землю в Україні.

Ключові слова: соціальна функція, право власності на землю, обов'язок власника, еколого-правові засади використання земель, екологічний інтерес, методологічні засади соціальної функції.

В даний час прийшло усвідомлення того факту, що земля має розглядатись в якості суспільного надбання, не залежно від того, кому вона належить. Право власності, за таких умов, є суспільно визначеною формою використання землі яка має: забезпечити її збереження та відтворення для нинішнього та майбутніх поколінь, гарантувати продовольчу безпеку не лише за рахунок кількості вирощеного врожаю, але, в першу чергу, через його якість та безпечність, гарантувати можливість кожного використовувати землю та розташовані на ній природні ресурси для забезпечення рекреаційних, оздоровчих, естетичних та інших потреб. При цьому, визначені соціальні функції в однаковій мірі поширюються на усі форми власності на землю, та зумовлюють пріоритет принципу екологічної безпеки визначальним для усіх суб'єктів права власності, що забезпечується заходами адміністративної та кримінальної відповідальності в разі забруднення або псування земель.

Актуальні проблеми формування еколого-правового механізму права власності на землю вимагають теоретичного аналізу доктринальних напрацювань та конституційних підходів в частині забезпечення поєднання публічних та приватних інтересів в сфері використання земель, як природного ресурсу та основного національного багатства, через забезпечення соціальної функції права власності на землю в Україні. Значний вклад у питання еколого-правового обґрунтування соціальної функції права власності на землю в Україні внесли праці Андрейцева В. І., Кулинича П. Ф., Мунтяна В. Л., Носіка В. В., Семчика В. І., Титової Н. І., Шульги М. В. та інших. Однак, актуальність цих питань у світлі становлення нового земельного законодавства та завершення земельної реформи лише зростає.

Розглядаючи земельну реформу як складову економічних перетворень в державі, законодавець подекуди забуває, що виключною умовою ефективного господа-

рювання на землі є її задовільний природний стан. Тобто, лише за умови безпечного навколишнього природного середовища та якісного стану земель можливе їх використання для цілей господарського, оздоровчого, рекреаційного чи іншого характеру. Адаже в разі настання техногенних катастроф, що погіршують екологічний стан навколишнього природного середовища (включаючи землі), будь-які напрямки виробничого, рекреаційного чи сільбищного характеру використання земель втрачають свою актуальність, більше того, є забороненими. Яскравим прикладом наслідків такого господарювання може бути зона відчуження ЧАЕС, доступ на яку є закритим. Відтак, розглядаючи право власності на землю з урахуванням економіко-правового аспекту, слід мати на увазі, що основою для його юридичного наповнення виступають положення екологічного права в частині використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки.

Земля, як самостійний об'єкт права власності, на думку Кулинич П. Ф., перебуває в нерозривному екологічному зв'язку з іншими природними ресурсами, є невіддільною від природного середовища і підпорядковується об'єктивним законам розвитку та функціонування екосистеми [1, с. 27]. Тому не можна погодитися з Шульгою М. В. у тому, що при визначенні поняття права приватної власності на землю екологічний фактор має бути пріоритетним і домінуючим [2, с. 95]. Як справедливо відзначає Андрейцев В. І., важливо пам'ятати, що акти земельного законодавства мають розроблятися відповідно до вимог Закону «Про охорону навколишнього природного середовища» [3, с. 21]. Такі підходи дозволяють вести мову про екологічні критерії методологічних засад соціальної функції права власності на землю.

Безперечно, що в основу розуміння права власності на землю слід покласти особливості об'єкту правового регулювання. Виняткова роль та значення землі полягає у тих функціях, які вона виконує у суспільстві в цілому і в життєдіяльності кожного його члена, зокрема. Адаже земля, перш за все, є середовищем життєдіяльності людини, яке не лише визначає місце її перебування, а є тією живильною основою, довкола якої створюються екологічні, економічні, рекреаційні, естетичні, оздоровчі та інші умови існування. Унікальне значення землі зумовлено також розміщенням різноманітних природних ресурсів, лісів, вод, надр, без яких не можливе життя людини. «Земля є необхідною умовою, джерелом, засобом і місцем забезпечення життєдіяльності, матеріальною і біологічною основою формування сфери життя для людини та інших живих організмів [4, с. 207]». «Земля – це основа самого існування і буття людини; земля становить просторовий, операційний базис, що використовується для розташування населених пунктів; земля – найважливіший компонент навколишнього природного середовища» [5, с. 14-15]. Такі підходи обумовлюють еколого-соціальний зміст права власності на землю, здійснення якого можливе з врахуванням цілої низки екологічних обмежень, покликаних гарантувати умови безпечного для життя і здоров'я довкілля.

Земля є унікальним джерелом енергії, оскільки під дією сонця продукує біологічну масу, а відтак генерує біологічну енергію, яка, знову ж таки, є необхідною умовою життєдіяльності. Лише через поєднання та взаємозв'язок як економічних, так і екологічних інтересів можна забезпечити належну якість життя населення. Побудова нової структури суспільних земельних відносин і відносин власності, зокрема, на думку Носіка В. В., має базуватись на дії об'єктивних законів

природи, економіки, суспільства [6, с. 51]. Досить виразно в цьому відношенні виступають положення Закону «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» [7], в якому, з посиланням на Всесвітню Конференцію ООН з питань навколишнього середовища і розвитку, наведено визначення сталого соціально-економічного розвитку країни, яке передбачає таке функціонування її господарського комплексу, коли одночасно задовольняються зростаючі матеріальні і духовні потреби населення, забезпечується раціональне та екологічно безпечне господарювання і високоефективне збалансоване використання природних ресурсів, створюються сприятливі умови для здоров'я людини, збереження і відтворення навколишнього природного середовища та природно-ресурсного потенціалу суспільного виробництва [7]. Таким чином, сталий розвиток – це раціональне та екологічно безпечне господарювання, за якого ефективно розв'язуються найважливіші проблеми життєзабезпечення суспільства при умові збереження і відтворення навколишнього природного середовища, базовим елементом якого виступає саме земля.

Виступаючи не лише місцем, але й умовою життєдіяльності, земля потребує особливого регулювання порядку її використання з метою гарантування дієвих правових механізмів, які забезпечуватимуть можливість ефективної реалізації потреб та інтересів як окремої особи, громадянина, соціальних груп, так і держави та суспільства загалом, залишаючи пріоритетним питання збереження якості ґрунтів, охорони земель та ландшафтів, екологічної безпеки в умовах зростання техногенного навантаження. Однак, інтереси одних громадян, що мають право здійснювати ту чи іншу діяльність на землі, не завжди відповідають інтересам інших людей, які зацікавлені в наявності екологічно чистих територій, безпечного для здоров'я природного середовища, рекреаційних зон тощо. Відтак, регулювання земельних відносин передбачає певну специфіку, що включає участь публічно-правових утворень і наявність певних обмежень при використанні та обігу землі. При цьому екологічний аспект має бути визначальною умовою використання та відтворення землі, що є загальнонаціональним надбанням та перебуває під особливою охороною держави.

Досить вдалим у цьому зв'язку є підходи, запропоновані Васильєвою М. І., яка розглядає публічні екологічні інтереси як інтереси всього суспільства, складені з інтересів соціальних груп і окремих громадян, у підтримці якості навколишнього природного середовища, що забезпечує життя, здоров'я людини і майбутніх поколінь, у справедливому розподілі благ, одержуваних від використання природних ресурсів, які складають основу життя і діяльності населення країни, збалансовані з потребами економічного зростання, опосередковані правом, охороняються і гарантуються державою [8].

Особливе значення тут займає конституційне положення, що земля є основним національним багатством, яке перебуває під особливою охороною держави, яке, на думку Кулинич П. Ф., слід розглядати як конституційну передумову формування соціальної функції права власності на землю, зокрема, формування «охоронного» змісту всіх без винятку інститутів права, які регулюють земельні відносини [1, с. 23]. Заслужують на увагу у цьому контексті підходи щодо охорони природи, запропоновані Мунтяном В. Л., який серед завдань охорони природи виділяв: а) збереження в недоторканому вигляді заповідників, типових ландшафтів, пам'яток природи, природних районів і факторів, що сприяють захисту ґрунтів від ерозії,

підтримують водний режим, тощо; б) раціональне, планове і комплексне використання природних ресурсів з метою попередження їх виснаження і підтримання здатності природи до самовідновлення; в) розширення відтворення і розвитку всіх природних багатств; г) захист середовища, що оточує людину, від псування [9, с. 18-19].

На думку Василевої М. І., норми про суб'єктивні екологічні права органічно входять в правовий статус особистості і, разом з тим, несуть в собі функцію охорони всезагального екологічного інтересу, так як реалізація і захист прав кожного одночасно надає соціально значимий, суспільно корисний ефект [10, с. 16]. При цьому використання та збереження економічних, екологічних, оздоровчих, рекреаційних та інших властивостей землі зумовлено саме соціальним фактором, тобто сприйняття землі як місця життєдіяльності та умов існування людини, а також досить вагомим загрозою антропогенного впливу. Сьогодні немає нагальної потреби правового регулювання у використанні і, особливо, у відтворенні чи охороні поверхневого шару будь-якої з планет сонячної галактики, які не створюють умов життєдіяльності людини та її вплив останньої на які є досить обмежених.

Відтак, зміст соціальної функції права власності на землю має ґрунтуватись на методологічних засадах еколого-правової науки у відносинах власності на землю щодо пріоритету вимог екологічної безпеки при реалізації повноважень власника земельної ділянки. Встановлення вимог екологічної безпеки щодо охорони земель в певному сенсі можна розглядати як регламентацію поведінки власника щодо використання належної йому земельної ділянки [1, с. 27]. При цьому обов'язок дотримання екологічних норм та стандартів при реалізації права власності є водночас і правом власника, що забезпечить не лише ефективне використання земельної ділянки, але й надає можливість звернення до інших землевласників та землекористувачів з метою дотримання відповідного порядку здійснення права власності на землю. Оскільки базисні, ключові положення екологічної безпеки закріплює екологічне право, стверджує Кулинич П. Ф., останнє тим самим визначає й зміст права власності на землю, зокрема зміст правообов'язку власника щодо її охорони [1, с. 27].

Досліджуючи законодавство західноєвропейських країн в аспекті того, чи є екологічна складова внутрішньо притаманною приватній власності та який правовий режим останньої дозволяє найбільш оптимально поєднувати інтереси власності та навколишнього середовища, Малишева Н. відмічає не тільки конфронтаційний характер їх взаємовідносин, а й взаємодоповнюючий, одновекторний, такий, що служить спільним цілям, що відповідає концепції екологічної функції як внутрішньо притаманної праву приватної власності [11, с. 122].

Виконання функції щодо забезпечення охорони і належного, раціонального використання земель, за чинним земельним законодавством України, покладається на власників у формі відповідних юридичних обов'язків. Однак, забезпечення їх виконання за будь-яких умов не може обмежуватись лише діяльністю відповідних землевласників чи землекористувачів і особливо щодо сільськогосподарських земель. Частину цієї функції має здійснювати суспільство (держава) через державну земельну політику, земельне право (законодавство) та державне управління. Підтримуємо, в цій частині, позицію Кулинича П. Ф., що характер сільськогосподарського використання земель та потреби в їх охороні на сучасному етапі розвитку суспільства ускладнилися настільки, що сам окремо взятий землевласник (землекористу-

вач), без сторонньої допомоги, насамперед, з боку суспільства (держави в особі відповідних органів та інституцій), не зможе забезпечити виконання соціальної функції охорони земель. Для забезпечення реалізації цієї функції він має співпрацювати з відповідними суспільними інституціями, принаймні, у процесі охорони і використання сільськогосподарських земель [12, с. 561].

Отже, контроль у сфері землекористування і, особливо, сільськогосподарського землекористування, має бути реалізовано в якості однієї з форм співпраці між контролером і тими, кого контролюють на засадах соціального партнерства, що і утворює зміст соціальної функції права власності на землю. Заслужують на увагу, в цьому контексті, положення законопроекту «Про ринок земель», якими передбачено для організації контролю за дотриманням суспільних інтересів у процесі обігу земель сільськогосподарського призначення запровадити моніторинг забезпечення суспільних інтересів, який здійснюватимуть центральні органи виконавчої влади з питань аграрної політики та з питань земельних ресурсів, при цьому сільська громада визнається основною ланкою спостереження за дотриманням суспільних інтересів [13].

Відтак, земля, як важливий природний ресурс, потребує дотримання екологічних норм та стандартів при її використанні, оскільки вона є умовою існування прийдешніх поколінь. Реалізуючи право власності на землю, кожен суб'єкт такого права має спрямовувати свою діяльність як на недопущення погіршення екологічної ситуації, так і, одночасно, на покращення стану ґрунтів. У цьому зв'язку слід говорити про необхідність утвердження зобов'язального, еколого-правового змісту права власності на землю та розробки дієвого механізму припинення такого права у разі порушення відповідних екологічних вимог.

Запропоновані підходи щодо еколого-правового обґрунтування використання та охорони земель дозволяють сформулювати відповідні методологічні засади реалізації соціальної функції права власності на землю в Україні.

1. Земля є базовим природним ресурсом і виступає місцем та умовою життєдіяльності людини, що зумовлює особливий порядок здійснення права власності на землю через збалансування суспільних та приватних інтересів.

2. Право власності є суспільно визначеною формою використання землі, яка має забезпечити її збереження та відтворення для нинішніх та прийдешніх поколінь, гарантувати продовольчу безпеку не лише за рахунок кількості вирощеного врожаю, але, в першу чергу, через його якість та безпечність, гарантувати можливість кожного використовувати землю та розташовані на ній природні ресурси для забезпечення рекреаційних, оздоровчих, естетичних та інших потреб.

3. Визначення пріоритетності екологічного фактора при здійсненні права власності зумовлено особливостями землі як місця життєдіяльності людини. Тобто, саме соціальна функція землі і права власності на неї визначає особливості її використання шляхом гарантування безпечності місця життєдіяльності.

4. Здійснення контролю за використанням та охороною земель має відбуватись на засадах соціального партнерства, співпраці між контролером і тими, кого контролюють за умови утвердження зобов'язального, еколого-правового змісту права власності на землю та наявності дієвого механізму припинення такого права в разі порушення відповідних екологічних вимог.

5. Лише через поєднання та взаємозв'язок як економічних, так і екологічних інтересів, можна забезпечити належну якість життя населення, що зумовлює необхідність раціонального та екологічно безпечного господарювання, за якого ефективно розв'язуються найважливіші проблеми життєзабезпечення суспільства при умові збереження і відтворення навколишнього природного середовища базовим елементом якого виступає саме земля.

Список літератури

1. Кулинич П. Ф. Право власності на землю: нові підходи до визначення змісту / П. Ф. Кулинич // Право України. – 2009. – №9. – С. 22-29.
2. Шульга М. В. Актуальные правовые проблемы земельных отношений в современных условиях / М. В. Шульга. – Х., 1998. – 224 с.
3. Андрейцев В. І. Механізм гарантування права власності на землю / В. І. Андрейцев // Конкуренція. – 2003. – № 1. – С. 21-24.
4. Андрейцев В. І. Екологічне право: Особлива частина: [Підруч. для студ. юрид. вузів] / [За ред. В. І. Андрейцевої. – К.: Істина, 2001. – 544 с.
5. Земельне право: [Підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів] / [За ред. В. І. Семчика і П. Ф. Кулинич]. – К.: Ін Юре, 2001. – 424 с.
6. Носік В. В. Право власності на землю Українського народу: [монографія] / В. В. Носік. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 544 с.
7. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року: Закон України від 21.12.2010 р. № 2818-VI // Відомості Верховної Ради України – 2011. – № 26. – Ст. 218.
8. Васильева М. И. Публичные интересы в экологическом праве: Теория и практика правового регулирования: Автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук: специальность 12.00.06 - Природоресурсное право; Аграрное право; Экологическое право / М. И. Васильева. – М., 2003. – 44 с.
9. Мунтян В. Л. Правова охорона природи УРСР / В. Л. Мунтян. – К.: Вид. «Вища школа». – 1973. – С. 18-19.
10. Васильева М. И. Публичные экологические интересы: проблемы теории / М. И. Васильева // Экологическое право. – 2004. – № 4. – С. 12-20.
11. Малышева Н. Р. Гармонизация экологического законодательства в Европе / Н. Р. Малышева. – К., 1996. – 233 с.
12. Кулинич П. Ф. Правові проблеми охорони і використання земель сільськогосподарського призначення в Україні: [Монографія]. / П. Ф. Кулинич. – К.: Логос, 2011. – 688 с.
13. Про ринок земель: Проект Закону України // Голос України від 25 січня 2012 року. – № 14 (5264). – 2012. – С. 14-21.

Костяшкін І. А. К вопросу эколого-правового обоснования социальной функции права собственности на землю в Украине / И. А. Костяшкін // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия: Юридические науки. – 2012. – Т. 25 (64). № 1. 2012. – С. 134-140.

В статті проаналізовані окремі доктринальні наробки і конституційні положення в сфері використання і охорони земель як природного ресурса і основного національного багатства. Предложена еколого-правові основи методологічного забезпечення соціальної функції права власності на землю в Україні.

Ключевые слова: соціальна функція, право власності на землю, обов'язок власника, еколого-правові основи використання земель, екологічний інтерес, методологічні основи соціальної функції.

Kostyashkin I. On the question of ecological and legal justification of social function of land ownership in Ukraine / I. Kostyashkin // Scientific Notes of Tavrida National V. I. Vernadsky University. – Series : Juridical sciences. – 2012. – Vol. 25 (64). № 1. 2012. – P. 134-140.

The article analyzes some doctrinal developments and constitutional provisions in land use and protection as a natural resource and a major national wealth. An ecological and legal principles of methodological support social function of land ownership in Ukraine.

Keywords: social function, land ownership, the duty of the owner, environmental and legal principles of land use, environmental interest, methodological principles of social functions.

Стаття поступила в редакцію 15.04.2012.