

ISSN 2413-7189

ІНСТИТУТ ДЕРЖАВИ І ПРАВА ІМ. В. М. КОРЕЦЬКОГО
ІНСТИТУТ ЗАКОНОДАВЧИХ ПЕРЕДБАЧЕНЬ І ПРАВОВОЇ ЕКСПЕРТИЗИ
ГРОМАДСЬКА ОРГАНІЗАЦІЯ «МІЖНАРОДНА ЕКОЛОГІЧНА АКАДЕМІЯ»

ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО

науково-практичний журнал

Випуск 3



Видавничий дім
«Гельветика»
2019

РЕДАКЦІЙНА РАДА

Шемшученко Ю.С., доктор юридичних наук, професор, директор Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, академік Академії наук України та Національної академії правових наук України (*шеф-редактор*).

Гетьман А.П., доктор юридичних наук, професор, лауреат Державної премії, заслужений діяч науки та техніки України, Проректор з наукової роботи Національного юридичного університету ім. Ярослава Мудрого, академік Національної академії правових наук України.

Костицький В.В., доктор юридичних наук, професор, професор кафедри теорії права і держави Київського національного університету ім. Тараса Шевченка, заслужений юрист України, академік Національної академії правових наук України, президент ГО «Міжнародна екологічна академія» (*відповідальний редактор*).

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ

Єрмоленко В.М., доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри аграрного, земельного та екологічного права імені академіка В.З. Янчука Національного університету біоресурсів і природокористування України (*головний редактор*).

Анісімова А.В., кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри екологічного права Національного юридичного університету ім. Ярослава Мудрого.

Балюк Г.І., доктор юридичних наук, професор, професор кафедри екологічного права юридичного факультету Київського національного університету ім. Тараса Шевченка (*заступник головного редактора*).

Безубов Д.О., доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри конституційного та адміністративного права юридичного факультету Державного університету інфраструктури та технологій.

Бобровник С.В., доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри теорії права та держави Київського національного університету імені Тараса Шевченка.

Васюта С.І., доктор філософських наук, професор, професор Краківського педагогічного університету імені Комісії народної освіти (Польща).

Дідич Т.О., доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри теорії права та держави юридичного факультету, Київського національного університету імені Тараса Шевченка.

Грицай І.О., доктор юридичних наук, доцент, заступник голови Дніпропетровської облдержадміністрації.

Захарченко П.П., доктор юридичних наук, професор, професор кафедри історії та теорії права і держави юридичного факультету Київського національного університету ім. Тараса Шевченка.

Книш С.В., кандидат юридичних наук, доцент, юрисконсульт Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки.

Кобецька Н.Р., доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри трудового, екологічного та аграрного права Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника.

Коваленко Т.О., доктор юридичних наук, професор, професор кафедри аграрного та земельного права юридичного факультету Київського національного університету ім. Тараса Шевченка.

Краснова М.В., доктор юридичних наук, професор, професор кафедри екологічного права юридичного факультету Київського національного університету ім. Тараса Шевченка.

Краснова Ю.А., доктор юридичних наук, доцент, доцент кафедри аграрного, земельного та екологічного права ім. академіка В.З. Янчука Національного університету біоресурсів і природокористування України.

Кулинич П.Ф., доктор юридичних наук, професор, завідувач сектору проблем аграрного та земельного права Інституту держави і права ім. В.М. Корецького Національної академії правових наук України, член-кореспондент Національної академії правових наук України.

Кушнір С.М., доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри конституційного та трудового права, проректор з адміністративно-господарської роботи Запорізького національного університету.

Наливайко Л.Р., доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України, проректор Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ.

Сидор В.Д., доктор юридичних наук, професор, професор кафедри конституційного, адміністративного та міжнародного права Київського інституту інтелектуальної власності та права Національного університету «Одеська юридична академія».

Федчишин Д.В., кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри цивільного права, Запорізького національного університету.

Харитоновна Т.Є., доктор юридичних наук, доцент, завідувач кафедри аграрного, земельного та екологічного права Національного університету «Одеська юридична академія».

Редакція журналу не завжди поділяє позиції авторів з приводу висловлюваних проблем і не несе відповідальності за зміст авторських публікацій.

Журнал рекомендовано до друку Рішенням Вченої ради Інституту законодавчих передбачень і правової експертизи (протокол № 8 від 17 серпня 2019 р.).

ISSN 2413-7189

V.M. KORETSKY INSTITUTE OF STATE AND LAW
INSTITUTE OF LEGISLATIVE PREDICTIONS AND LEGAL EXPERTISE
NON-GOVERNMENTAL ORGANISATION "INTERNATIONAL ENVIRONMENTAL ACADEMY"

ENVIRONMENTAL LAW

scientific and practical journal

Issue 3



Publishing House
"Helvetica"
2019

EDITORIAL COUNCIL

Shemshuchenko Yu.S., Doctor of Law, Professor, Director of V.M. Koretsky Institute of State and Law of the NAS of Ukraine, Academician of the Academy of Sciences of Ukraine and National Academy of Legal Sciences of Ukraine (*Managing Editor*).

Hetman A.P., Doctor of Law, Professor, Laureate of the State Prize, Honored Figure of Science and Technology of Ukraine, Vice Rector for Scientific Affairs of Yaroslav Mudryi National Law University, Academician of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine.

Kostytskiy V.V., Doctor of Law, Professor, Professor at the Department of State and Law of Taras Shevchenko National University of Kyiv, Honored Lawyer of Ukraine, Academician of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine, President of NGO “International Environmental Academy” (*Executive Editor*).

EDITORIAL BOARD

Yermolenko V.M., Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Agrarian, Land and Environmental Law named after V.Z. Ianchuk of the National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine (*Editor-in-Chief*).

Anisimova A.V., PhD in Law, Associate Professor, Senior Lecturer at the Department of Environmental Law of Yaroslav Mudryi National Law University.

Baliuk H.I., Doctor of Law, Professor, Professor at the Department of Environmental Law of Taras Shevchenko National University of Kyiv (*Deputy Editor-in-Chief*).

Bezubov D.O., Doctor of Law, Associate Professor, Professor at the Department of Constitutional and Administrative Law of the Faculty of Law, State University of Infrastructure and Technologies.

Bobrovnyk S.V., Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Theory of Law and State, Taras Shevchenko National University of Kyiv.

Vasiuta S.I., Doctor of Philosophy, Professor, Professor of Pedagogical University of Krakow (Poland).

Hrytsai I.O., Doctor of Law, Associate Professor, Deputy Head of Dnipropetrovsk Regional State Administration.

Didych T.O., Doctor of Law, Associate Professor, Professor at the Department of History and Theory of Law and State of the Faculty of Law, Taras Shevchenko National University of Kyiv.

Zakharchenko P.P., Doctor of Law, Professor, Professor at the Department of History and Theory of Law and State of the Faculty of Law, Taras Shevchenko National University of Kyiv.

Knysh S.V., PhD in Law, Associate Professor, Legal Counsel of Lesya Ukrainka Eastern European National University.

Kobetska N.R., Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Labor, Environmental and Agrarian Law of Vasyl Stefanyk Precarpathian National University.

Kovalenko T.O., Doctor of Law, Professor, Professor at the Department of Agrarian and Land of the Faculty of Law, Taras Shevchenko National University of Kyiv.

Krasnova M.V., Doctor of Law, Professor, Professor at the Department of Environmental Law of the Faculty of Law, Taras Shevchenko National University of Kyiv.

Krasnova Yu.A., Doctor of Law, Associate Professor, Senior Lecturer at the Department of Agrarian, Land and Environmental Law named after V.Z. Ianchuk of the National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine.

Kulynych P.F., Doctor of Law, Professor, Head of the Sector of Agrarian and Land Law of V.M. Koretsky Institute of State and Law of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine, Corresponding Member of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine.

Kushnir S.M., Doctor of Law, Associate Professor, Professor at the Department of Constitutional and Labor Law, Vice Rector for Administration Affairs, Zaporizhzhia National University.

Nalyvaiko L.R., Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of Ukraine, Vice Rector of Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs.

Sydor V.D., Doctor of Law, Professor, Professor at the Department of Constitutional, Administrative and International Law of Kyiv Institute of Intellectual Property and Law of the National University “Odesa Law Academy”.

Kharytonova T.Ie., Doctor of Law, Associate Professor, Head of the Department of Agrarian, Land and Environmental Law of the National University “Odesa Law Academy”.

The Editorial Board may not share the authors' opinion and assumes no responsibility for the content of manuscripts.

The journal is recommended for printing by the Academic Council of the Institute of Legislative Predictions and Legal Expertise (Minutes № 8 dated August 17, 2019).

ЗМІСТ

Балюк Г.І., Шарасвська Т.А. Забезпечення екологічної безпеки за надзвичайних екологічних ситуацій: політика, право, законодавство.....	7
Борденюк О.В. Європейська практика регулювання земельних відносин в Україні: проблеми та перспективи.....	14
Мироненко І.В. Зміст та значення негативних земельних сервітутів: окремі аспекти.....	17
Демчук Т.І. Адміністративна відповідальність за відмову від надання або несвоєчасне надання екологічної інформації.....	22
Коваленко Т.О., Ковальчук Т.Г. Нормативно-правове забезпечення продовольчої безпеки України: сучасний стан та перспективи вдосконалення.....	26
Kostytsky V. From the ecological function of the state to the creation of ecological state.....	32
Sydor V.D. Postreform trends of the Ukrainian land law.....	36
Харитоновна Т.Є. Емфітевзис: земельний, цивільстичний та екологічний аспекти.....	41
Чумаченко І.Є. Принципи державного управління в галузі використання та охорони вод: теоретико-правові аспекти.....	46
Elżbieta Szczygiel. Practical approach to circular economy implementation.....	51

CONTENTS

Baliuk H.I., Sharaievska T.A. Ensuring environmental safety in case of environmental emergencies: policy, law, legislation.....	7
Bordeniuk O.V. European land practices in Ukraine: problems and prospects.....	14
Myronenko I.V. The content and significance of negative land easements: individual aspects.....	17
Demchuk T.I. Administrative responsibility for refusing to provide or failing to provide environmental information in a timely manner.....	22
Kovalenko T.O., Kovalchuk T.H. Legal provision of food security of Ukraine: current state and prospects for improvement.....	26
Kostytsky V. From the ecological function of the state to the creation of ecological state.....	32
Sydor V.D. Postreform trends of the Ukrainian land law	36
Kharytonova T.Ye. Emphitevsis: land, civilistic and ecological aspects.....	41
Chumachenko I.Ye. Principles of public administration in the field of water use and protection: theoretical and legal aspects.....	46
Elżbieta Szczygiel. Practical approach to circular economy implementation.....	51

УДК 349.6

DOI <https://doi.org/10.37687/2413-7189.2019.3.1>

Балюк Г.І.,

доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент Національної академії правових наук України,
професор кафедри екологічного права
юридичного факультету
Київського національного університету імені Тараса Шевченка
ORCID: 0000-0001-5558-0142

Шарасвська Т.А.,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри екологічного права
юридичного факультету
Київського національного університету імені Тараса Шевченка
ORCID: 0000-0003-0099-938X

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ЗА НАДЗВИЧАЙНИХ ЕКОЛОГІЧНИХ СИТУАЦІЙ: ПОЛІТИКА, ПРАВО, ЗАКОНОДАВСТВО

ENSURING ENVIRONMENTAL SAFETY IN CASE OF ENVIRONMENTAL EMERGENCIES: POLICY, LAW, LEGISLATION

У статті проаналізовано розвиток національного законодавства, яке регулює відносини в сфері забезпечення екологічної безпеки, захисту територій і громадян за надзвичайних екологічних ситуацій у взаємозв'язку із сучасними політико-правовими реаліями. На сучасному етапі розвитку України законодавство у галузі екологічної безпеки, захисту населення та територій у разі надзвичайних ситуацій з навколишнім середовищем свідчить про наявність великої кількості нормативно-правових актів, необхідність прийняття яких була зумовлена аваріями, катастрофами, природними явищами, епідеміями та іншими надзвичайними ситуаціями, викликаними природними та антропогенними факторами.

Вдосконалення системи нормативно-правових актів є пріоритетним завданням, вирішення якого слід прискорити з урахуванням збільшення надзвичайних екологічних ситуацій. Більшість нормативно-правових актів, що регулюють відносини в цій галузі, не вирішують усіх проблем, що виникають внаслідок надзвичайних екологічних ситуацій, включаючи забезпечення екологічної безпеки у разі їх виникнення. Внесення численних змін та доповнень не допомогло створити досконалий механізм правового регулювання відносин у сфері забезпечення екологічної безпеки у разі надзвичайних екологічних ситуацій.

Проаналізовано розвиток національного законодавства, яке регулює відносини у галузі екологічної безпеки, захисту населення та територій у разі надзвичайних ситуацій, пов'язаних з навколишнім середовищем, за сучасних політичних та правових умов.

Встановлено, що чинна система законодавства України в зазначеній сфері являє собою складну і багаторівневу структуру. Це дозволяє розглядати її як комплексний правовий інститут, який становить сукупність правових норм, що регулюють певний вид однорідних суспільних відносин у цій сфері.

Ключові слова: екологічне право, екологічне законодавство України, екологічна безпека, надзвичайні екологічні ситуації техногенного та природного характеру, захист територій і громадян.

At the present stage of development of Ukraine, legislation in the field of environmental safety, protection of population and territories in case of environmental emergencies indicates the presence of a large number of legal acts, the necessity of which are caused by accidents, catastrophes, natural disasters, epidemics and other environmental emergencies caused by natural and anthropogenic factors.

The authors conclude that the improvement of the current system of normative legal acts in the sphere under consideration is a priority task, the solution of which shall be accelerated, taking into account the increase of environmental emergencies. Nowadays it becomes apparent that most regulations that govern relations in this field do not solve all the problems arising from environmental emergencies, including the provision of environmental safety in the event of their occurrence. As for the whole time of their existence, adoption, introduction of numerous changes and additions, the perfect mechanism of legal regulation of relations in the field of ensuring environmental safety in case of environmental emergencies has never been established.

The article contains analysis of the development of national legislation that regulates relations in the field of environmental safety, protection of population and territories in case of environmental emergencies relation to the current political and legal conditions.

The authors found that the current system of legislation of Ukraine in this sphere is a complex and multi-level structure. This allows to consider it as a complex legal institute, constituting set of legal acts that regulate a certain type of homogeneous social relations in this sphere.

Keywords: environmental law, environmental legislation of Ukraine, environmental safety, environmental emergencies, protection of population and territories.

Постановка проблеми. На сучасному етапі розвитку України законодавство у сфері забезпечення екологічної безпеки, захисту населення і територій за надзвичайних екологічних ситуацій (далі – НЕС) техногенного та природного характеру свідчить про наявність значної кількості нормативно-правових актів, необхідність прийняття яких викликана аваріями, катастрофами, стихійними лихами, епідеміями та іншими НЕС, що зумовлені природними й антропогенними факторами.

Проблеми забезпечення екологічної безпеки є предметом наукових досліджень як вчених еколого-правової науки, так і представників інших галузей наук. Однак питання забезпечення екологічної безпеки за НЕС техногенного та природного характеру, на наш погляд, потребують більш належної уваги з боку науковців еколого-правової проблематики. Зокрема, відносини в цій сфері вже були предметом наукових досліджень авторів статті [2; 24], однак сучасні зміни національного законодавства та нові загрози екологічній безпеці нашої країни стали передумовою перегляду зазначеної проблематики та пошуку нових шляхів до вирішення окреслених питань.

Метою статті є дослідження сучасного стану законодавства України, яке регулює відносини у сфері забезпечення екологічної безпеки за НЕС техногенного та природного характеру у зв'язках із політико-правовими реаліями та їх місце в еколого-правовій політиці держави.

Виклад основного матеріалу. Так, у Законі України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» від 28 лютого 2019 р. [10] зазначено, що на території нашої держави зберігається високий ризик виникнення надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру, причинами виникнення яких є різні чинники, в тому числі зміна клімату. Зокрема, відзначається зростання загрози катастрофічних повеней у Карпатах, масштабних пожеж на торфовищах, підтоплення територій, розширення аридної зони південного регіону, підвищення частоти та тривалості посух, висихання річок та водойм Причорномор'я, Приазов'я, включно з лиманами, перетворення степів південного регіону на пустелі, затоплення прибережних територій та гостру нестачу питної води в центральних, південних і східних регіонах України.

У цьому зв'язку серед основних засад державної екологічної політики законодавець визначає запобігання виникненню НЕС природного і техногенного характеру, що передбачає аналіз і прогнозування екологічних ризиків, які ґрунтуються на результатах стратегічної екологічної оцінки, оцінки впливу на довкілля, а також комплексного моніторингу стану навколишнього природного середовища, а також забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, підвищення рівня екологічної безпеки в зоні відчуження тощо (Розділ II Закону).

В Указі Президента України «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» від 30 вересня 2019 р. [23], як і в проекті Закону України «Про Стратегію сталого розвитку України до 2030 року» від 07 серпня 2018 р. № 9015 [19], однією із таких цілей визначено вжиття невідкладних заходів щодо боротьби зі зміною клімату та її наслідками. Зокрема, сучасний розвиток законодавства України у сфері забезпечення екологічної безпеки за НЕС повинен здійснюватися у напрямку врахування глобалізаційних процесів, пов'язаних із подоланням негативного впливу зміни клімату на людство і навколишнє природне середовище в цілому, оскільки це становить реальну загрозу екологічній безпеці держави та є передумовою виникнення НЕС [25].

У наведеному вище проекті Закону також зазначено, що одним із пріоритетів вектору безпеки є безпека життя та здоров'я людини, що неможливо без безпечного стану довкілля і доступу до якісної питної води й санітарії, безпечних і якісних харчових продуктів та промислових товарів тощо.

Водночас, відповідно до Постанови Верховної Ради України «Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Пріоритети екологічної політики Верховної Ради України на наступні п'ять років» від 14 січня 2020 року № 457-ІХ [18] Кабінету Міністрів України, було рекомендовано розглянути питання про стан виконання указу Президента України від 10 лютого 2010 р. № 145 «Про оголошення територій міста Калуш та сіл Кропивник і Сівка-Калуська Калуського району Івано-Франківської області зоною надзвичайної екологічної ситуації» (п. 5), що свідчить про актуальність даних екологічних проблем і сьогодні, не зважаючи на те, що цей указ Президента України був прийнятий 10 років тому. У цьому зв'язку доцільно вести мову про ефективність заходів, які застосовуються у разі запровадження правового режиму зони надзвичайної екологічної ситуації, та контроль за їх дотриманням і виконанням.

Таким чином, можемо зробити висновок про те, що в новітніх політико-правових документах, які регулюють відносини у сфері забезпечення державної екологічної політики, визначено пріоритетне завдання держави щодо забезпечення екологічної безпеки в різних сферах суспільного життя, в тому числі за НЕС. Наше дослідження спрямоване на розгляд правових та інших проблем забезпечення екологічної безпеки за НЕС техногенного та природного характеру, виявлення можливих шляхів вдосконалення законодавчого регулювання цих відносин у руслі еколого-правової політики держави.

Наразі чинна система законодавства України у зазначеній сфері являє собою складну і багаторівневу структуру, а нормативно-правові акти, які регулюють вказані відносини, складають певну ієрархічну систему, в якій їхня юридична значимість залежить від місця і компетенції органу, що прийняв відповідний документ, і яка на сьогодні складається із декількох рівнів.

Так, до першого рівня нормативно-правових актів у сфері забезпечення екологічної безпеки,

захисту населення і територій за НЕС належить Конституція України [15], яка є основоположним базовим правовим актом для всієї структури національного законодавства у даній сфері.

У Конституції України питання забезпечення екологічної безпеки, захисту населення і територій за НЕС регулюються наступним чином: шляхом закріплення положення про те, що забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України є обов'язком держави (ст. 16), встановлення підстав та правових основ щодо обмежень прав і свобод громадян (ст. 34, 35, 64), визначення компетенції введення надзвичайного стану й оголошення окремих місцевостей зоною НЕС (п. 31 ст. 85, п. 19 ст. 92) та повноважень Президента України (п. 21 ст. 106) і Кабінету Міністрів України (п. 7 ст. 116) у разі введення надзвичайного стану, у тому числі правового режиму зони НЕС тощо.

Другий рівень у системі законодавства, що розглядається, становлять міжнародно-правові документи. Згідно з ч. 1 ст. 9 Конституції України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України, що є передумовою широкого залучення до національного законодавства міжнародно-правових норм у сфері забезпечення екологічної безпеки, захисту населення і територій за НЕС. На цей час міжнародно-правовий захист громадян за НЕС регламентується окремими документами, в яких вказані питання отримали своє висвітлення у загальній формі.

До нормативно-правових актів третього рівня ієрархічної структури законодавства у сфері забезпечення екологічної безпеки, захисту населення і територій за НЕС належать закони України та підзаконні нормативно-правові акти.

Усвідомлюючи важливість та неминучість врегулювання зазначених питань, Верховною Радою України 2 жовтня 2012 р. було прийнято Кодекс цивільного захисту України [14] (далі – КЦЗ України), аналіз норм якого свідчить про те, що законодавець проігнорував розгляд основних аспектів забезпечення екологічної безпеки, захисту населення і територій за НЕС. Зокрема, він містить лише шість статей (ст.ст. 84-89), які спрямовані на регулювання відносин щодо відшкодування матеріальних збитків та надання допомоги постраждалим в умовах НЕС, при цьому залишається не вдосконалим механізм надання такої допомоги. Також належним чином на законодавчому рівні не розглянуті питання щодо: 1) порядку відшкодування шкоди постраждалим; 2) запровадження екологічного страхування ризиків НЕС; 3) процедури надання гуманітарної допомоги; 4) соціально-правового захисту населення; 5) реабілітації постраждалих територій; 6) забезпечення належного рівня екологічної безпеки на зазначених територіях; 7) фінансування заходів за НЕС тощо. У зв'язку із зазначеним, незважаючи на прийняття кодифікованого нормативно-правового акта, який регулює відносини у сфері, що розглядається, пра-

вово регулювання забезпечення екологічної безпеки, захисту населення і територій за НЕС потребує подальшого розвитку та удосконалення законодавчого врегулювання, оскільки вирішення основних проблем у цій сфері залишається актуальним на цей час.

Водночас необхідно зазначити, що в Законі України «Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру», який втратив чинність у зв'язку з прийняттям КЦЗ України, зазначені питання були більш детально врегульовані, хоча і не повною мірою. Крім того, на відміну від Кодексу, в згаданому Законі містилося визначення понять «надзвичайна ситуація техногенного та природного характеру», «захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру» тощо.

Не зважаючи на викладене вище, КЦЗ України є одним із джерел права екологічної безпеки, оскільки останній регулює відносини щодо попередження виникнення ситуацій, які порушують екологічну рівновагу нашої держави, а також у разі їх настання. У зв'язку з цим, на нашу думку, слід звернути увагу на те, що залишається недоопрацьованою низка його положень у цій сфері. Так, у Розділі V, який регулює відносини щодо запобігання надзвичайним ситуаціям, окрема Глава 12 присвячена забезпеченню техногенної безпеки, а Глава 13 – забезпеченню пожежної безпеки. При цьому тільки у ст. 52 закріплено положення про те, що вимоги щодо дотримання техногенної безпеки повинні відповідати нормам екологічної безпеки. Водночас окремої Глави, яка б стосувалася правового регулювання забезпечення екологічної безпеки у разі настання НЕС техногенного та природного характеру, цей Кодекс не містить. На нашу думку, такий підхід законодавця до вирішення зазначених питань є незрозумілим, оскільки у разі настання аварій, стихійних лих, катастроф та інших НЕС техногенного та природного характеру одним із пріоритетних завдань є забезпечення екологічної безпеки на територіях, де вони виникли.

Таким чином, можемо зробити висновок про те, що КЦЗ України щодо регулювання відносин у сфері забезпечення екологічної безпеки, захисту населення і територій за НЕС сьогодні більшою мірою має декларативний характер, а не регулятивний.

Розглядаючи питання забезпечення екологічної безпеки за НЕС, звернемо увагу на Закон України «Про правовий режим надзвичайного стану» від 16 березня 2000 р. [11], згідно із положеннями якого однією із підстав для введення даного режиму є надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру, а саме стихійні лиха, катастрофи, аварії, пожежі, пандемії, панзоотії тощо (п.п. 2, 4, 5, 6, 7 ст. 4). Також такий режим запроваджується у разі соціально-політичних конфліктів (терористичні акти, масові беспорядки, що супроводжуються насильством, міжнаціональні і міжконфесійні конфлікти, захоплення державної влади чи зміна конституційного ладу України шляхом насильства тощо) (п.п. 1 ст. 4). Однак, як слушно зазначається в юридичній

літературі, об'єднання в одному законодавчому акті принципово різних підстав оголошення надзвичайного стану і різних по жорстокості правообмежень є недопустимим. Тому, на думку деяких вчених, необхідно розробити і прийняти два законодавчі акти – про надзвичайний стан і про стан національного (регіонального) лиха із різними правовими режимами, різними підставами і цілями застосування [16, с. 23–24].

У системі законодавства про забезпечення екологічної безпеки, захист населення і територій за НЕС техногенного та природного характеру необхідно окремо виділити Закон України «Про зону надзвичайної екологічної ситуації» від 13 липня 2000 р. [7]. Однак норми названого Закону більшою мірою лише дублюють окремі положення, що вже містяться в інших нормативно-правових актах. Зокрема, це питання щодо визначення джерел фінансування заходів, пов'язаних із ліквідацією НЕС; повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування з відповідних питань, а також залучення у разі виникнення потреби у виконанні великих обсягів аварійно-рятувальних і відновлювальних робіт військових частин Збройних сил України та інших військових формувань України тощо. Як зазначають науковці, доводиться говорити у цьому зв'язку про «законодавчий плагіат» і дублювання споріднених норм різних законів [1, с. 9].

Самостійне місце у структурі законодавства, що розглядається, посідають закони України «Про статус та соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 28 лютого 1991 р. [13] і «Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 27 лютого 1991 р. [12], що спрямовані на захист населення і територій, які постраждали внаслідок аварії на ЧАЕС, забезпечення екологічної безпеки на забруднених територіях та на вирішення проблем медичного і соціального характеру, які виникли внаслідок радіоактивного забруднення. Адже саме Чорнобильська катастрофа одна з перших показала, що законодавство у цій сфері є недосконалим, і підтвердила необхідність у вирішенні проблем забезпечення екологічної безпеки та захисту населення і територій за НЕС техногенного та природного характеру на державному рівні.

Для забезпечення екологічної безпеки, захисту громадян за НЕС вагоме значення має також Закон України «Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання» від 14 січня 1998 р. [6], норми якого регулюють питання щодо здійснення комплексу заходів щодо запобігання впливу іонізуючого випромінювання на організм людини вищевстановлених дозових меж опромінення, компенсацію за її перевищення встановлених дозових меж опромінення та відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок впливу іонізуючого випромінювання.

Не менш вагомим законодавчим актом, що визначає основи правового регулювання екологічної безпеки, захисту громадян за НЕС, є Закон України

«Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» від 24 лютого 1994 р. [4], який закріплює умови і підстави запровадження у разі виникнення чи загрози виникнення або поширення особливо небезпечних інфекційних захворювань, масових отруєнь, радіаційних уражень органами державної виконавчої влади, місцевого і регіонального самоврядування за поданням відповідних посадових осіб державної санітарно-епідемічної служби в межах своїх повноважень особливих умов і режиму праці, навчання, пересування і перевезення, спрямованих на запобігання та ліквідацію цих захворювань та уражень. Тобто йдеться про такий режим, за умови запровадження якого необхідно застосовувати спеціальні заходи, безпосередньо спрямовані на попередження, подолання, мінімізацію або ліквідацію надзвичайної санітарно-епідемічної ситуації.

Питання запобігання епідеміям та епізоотіям, надання медичної допомоги у випадках НЕС врегульовані також Основами законодавства України про охорону здоров'я від 19 листопада 1992 р. [17], законами України «Про ветеринарну медицину» від 25 червня 1992 р. [3], «Про карантин рослин» від 30 червня 1993 р. [8] тощо.

Таким чином, проаналізовані закони регулюють специфічні суспільні відносини, що торкаються сфери забезпечення екологічної безпеки, захисту населення і сфери охорони навколишнього природного середовища за НЕС. Водночас правову основу регулювання зазначених відносин становлять також інші закони України, зокрема Закон України «Про об'єкти підвищеної небезпеки» від 18 січня 2001 р. [9], положення якого спрямовані на захист життя і здоров'я людей та довкілля від шкідливого впливу аварій на цих об'єктах шляхом запобігання їх виникненню, обмеження (локалізації) розвитку і ліквідації наслідків.

Вагоме значення для правового регулювання забезпечення екологічної безпеки, захисту населення і територій за НЕС техногенного та природного характеру мають і підзаконні нормативно-правові акти, які за своїм змістом у системі законодавства, що розглядається, є актами різних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування і які становлять четвертий рівень нормативно-правових актів у цій сфері.

До них, зокрема, належать нормотворчі приписи Президента України та Кабінету Міністрів України, нормативні акти міністерств, відомств та органів представницької й виконавчої влади на місцях.

Сьогодні таких документів велика кількість і вони покликані вирішувати низку питань. Так, на виконання Закону України «Про зону надзвичайної екологічної ситуації» від 13 липня березня 2000 р. [7] приймаються укази Президента України виключної дії про оголошення тих чи інших територій зоною НЕС, якими передбачається проведення заходів, пов'язаних із нормалізацією екологічного стану, в тому числі забезпечення екологічної безпеки на постраждалих територіях, організацією надання

медичної, санаторної та соціальної допомоги громадянам, профілактичної роботи із оздоровлення населення і територій у зв'язку із НЕС техногенного або природного характеру [22].

Водночас вагома частина питань у регулюванні суспільних відносин, у тому числі щодо забезпечення екологічної безпеки, в зазначених умовах вирішується нормативно-правовими актами уряду України. Зокрема, це стосується порядку відшкодування шкоди особам, які постраждали, та порядку надання і визначення розміру грошової допомоги тим громадянам, які залишилися на попередньому місці проживання, виплати компенсацій за втрачене нерухоме майно у разі відселення або самостійного переселення з радіоактивно забруднених територій, затвердження методики оцінки збитків, які завдані НЕС техногенного та природного характеру, фінансування робіт із їх запобігання і ліквідації, створення і використання матеріальних резервів для подолання наслідків цих ситуацій, порядку ведення обліку НЕС, а також порядку проведення евакуації у разі загрози виникнення або виникнення НЕС техногенного та природного характеру тощо.

Наступну групу підзаконних актів становлять відомчі нормативні акти. У сфері забезпечення екологічної безпеки, захисту населення і територій за НЕС такі акти найчастіше приймаються Державною службою України з надзвичайних ситуацій, зокрема, вони мають форму наказів чи інструкцій. Аналогічні акти затверджують і різні міністерства, на які покладено виконання специфічних функцій у сфері, що розглядається. Значну їх кількість приймає Міністерство охорони здоров'я України. Водночас широкий блок відомчих нормативних актів представлено у таких силових структурах, як Міністерство оборони України, Служба Безпеки України, Міністерство внутрішніх справ України тощо.

Місцеві органи державної влади й органи місцевого самоврядування відповідно до покладених на них повноважень також приймають нормативно-правові акти, дія яких обмежена підвладною їм територією, щодо регулювання відносин у разі виникнення НЕС техногенного та природного характеру, а саме забезпечення екологічної безпеки на даній місцевості та захист постраждалих.

Окрему групу у сфері забезпечення екологічної безпеки, захисту населення і територій за НЕС становлять нормативно-технічні документи (норми, нормативи, правила, стандарти) з пожежної безпеки, техногенної безпеки, санітарно-епідеміологічної безпеки, які, ґрунтуючись на принципах і положеннях законодавчих актів, встановлюють критерії, вимоги, умови забезпечення захисту та екологічної безпеки за НЕС техногенного та природного характеру.

Така численність нормативно-правових актів породжує дублювання, безсистемність, відсутність комплексності, що призводить до неефективності під час їх практичного застосування. Також, враховуючи їх велику кількість, можна констатувати

факт відсутності ефективного механізму реалізації задекларованих у них положень. Вважаємо, що така ситуація є не припустимою, яка багато в чому спричинена недосконалістю законодавства, яке регулює відносини щодо забезпечення екологічної безпеки за НЕС техногенного та природного характеру.

У зв'язку із підвищенням актуальності вирішення питань у зазначеній сфері розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 квітня 2011 р. № 368-р була схвалена Концепція Загальнодержавної цільової соціальної програми захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру на 2012–2016 роки [20], в якій основною проблемою було визначено наявність високого ризику виникнення НЕС, що становить серйозну загрозу для суспільства і національної безпеки, а саме в екологічній сфері.

На розвиток названої Концепції Законом України від 7 червня 2012 р. була затверджена Загальнодержавна цільова Програма захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру на 2013–2017 роки [5]. Необхідно констатувати, що законодавець у зазначеній Програмі для розв'язання проблем забезпечення екологічної безпеки, захисту населення і територій за НЕС чи не вперше спробував чітко передбачити виконання основних завдань у цій сфері, з конкретним визначенням переліку об'єктів такого захисту, метою якого є послідовне зниження ризику виникнення НЕС техногенного та природного характеру, підвищення рівня безпеки населення, в тому числі екологічної, та захищеності територій від наслідків таких ситуацій.

На нашу думку, прийняття зазначеної Програми стало позитивним кроком, оскільки свідчить про те, що держава усвідомила важливість та неминучість врегулювання відносин щодо забезпечення екологічної безпеки, захисту населення і територій за НЕС техногенного та природного характеру. Однак сьогодні ми можемо відзначити, що лише її затвердження не вирішило зазначених проблем, а передбачені в ній очікувані результати від її виконання повною мірою залежали від створення досконалого механізму для її реалізації, без якого ця Програма набула «статусу» чергового декларативного документу.

Про важливість і необхідність забезпечення екологічної безпеки за НЕС свідчить і схвалена Кабінетом Міністрів України Концепція управління ризиками виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру від 22 січня 2014 р. № 37-р [21]. Зокрема, в цій Концепції акцентується увага на тому, що впровадження на території України сучасних принципів регулювання у сфері техногенної та природної безпеки здійснюється повільними темпами. Тому Концепція, на відміну від попередніх, розрахована на довгострокову перспективу і є основою для розроблення нормативно-правових актів, загальнодержавних, регіональних та галузевих програм у сфері техногенної та природної безпеки. Така проблема може бути розв'язана шляхом забезпечення єдності принципів формування і проведення державної політики у сфері екологічної

безпеки, а реалізація Концепції дасть змогу створити сприятливі умови для запровадження системи аналізу та управління ризиками як основи регулювання екологічної безпеки населення і територій України. Таким чином, можемо зробити висновок про те, що Концепція управління ризиками виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру насамперед спрямована на забезпечення екологічної безпеки у разі настання таких НЕС.

Висновки. Отже, враховуючи викладене вище, можна констатувати, що чинна система законодавства України у сфері забезпечення екологічної безпеки за НЕС техногенного та природного характеру являє собою складну і багаторівневу структуру, що зумовлено великим масивом законодавства і дозволяє розглядати її як комплексний правовий інститут, який

становить сукупність правових норм, що регулюють певний вид однорідних суспільних відносин у зазначеній сфері. Таким чином, вдосконалення чинної системи нормативно-правових актів у сфері, що розглядається, – це пріоритетна задача, вирішення якої необхідно прискорити, враховуючи збільшення НЕС техногенного та природного характеру. Сьогодні стає очевидним, що більшість нормативно-правових актів, які регулюють відносини у зазначеній сфері, не вирішують всіх проблем, що виникають за НЕС, у тому числі щодо забезпечення екологічної безпеки у разі їх настання. Оскільки за весь час їх існування (прийняття, внесення численних змін і доповнень) досконалий механізм правового регулювання відносин у сфері забезпечення екологічної безпеки за НЕС так і не був створений.

Список використаних джерел:

1. Андрейцев В.І. Систематизація екологічного законодавства як конструктивний процес його подальшої кодифікації. *Вісник КНУ. Юридичні науки*. 2006. Вип. 70-71. С. 4–11.
2. Балюк Г.І. Законодавство в сфері надзвичайних екологічних ситуацій: історія становлення і сучасний стан. *Вісник КНУ. Юридичні науки*. 2005. Вип. 67. С. 8–14.
3. Закон України «Про ветеринарну медицину» від 25 червня 1992р. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 36. Ст. 531.
4. Закон України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» від 24 лютого 1994 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 27. Ст. 218.
5. Закон України «Про загальнодержавну цільову програму захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру на 2013-2017 роки» від 7 червня 2012 р. *Офіційний вісник України*. 2012. № 50. Ст. 1955.
6. Закон України «Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання» від 14 січня 1998 року. *Офіційний вісник України*. 1998. № 6. Ст. 55.
7. Закон України «Про зону надзвичайної екологічної ситуації» від 13 липня березня 2000 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 42. Ст. 378.
8. Закон України «Про карантин рослин» від 30 червня 1993р. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 34. Ст. 352.
9. Закон України «Про об'єкти підвищеної небезпеки» від 18 січня 2001 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 15. Ст. 73.
10. Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» від 28 лютого 2019 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 16. Ст. 70.
11. Закон України «Про правовий режим надзвичайного стану» від 16 березня 2000 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 23. Ст. 176.
12. Закон України «Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 27 лютого 1991р. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 16. Ст. 198.
13. Закон України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 28 лютого 1991р. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 16. Ст. 200.
14. Кодекс цивільного захисту України від 2 жовтня 2012 р. *Офіційний вісник України*. 2012. № 89. Ст. 3589.
15. Конституція України від 26 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
16. Кузніченко С.О. Надзвичайні спеціальні адміністративно-правові режими у законодавстві України. *Право України*. 2000. № 12. С. 20–24.
17. Основи законодавства України про охорону здоров'я від 19 листопада 1992 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 4. Ст. 19.
18. Постанова Верховної Ради України «Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Пріоритети екологічної політики Верховної Ради України на наступні п'ять років» від 14 січня 2020 року № 457-ІХ. *Голос України* від 30 січня 2020 р. № 18.
19. Проект Закону України «Про Стратегію сталого розвитку України до 2030 року» від 07 серпня 2018 р. № 9015. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JH6YF00A.html.
20. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції Загальнодержавної цільової соціальної програми захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру на 2012-2016 роки» від 27 квітня 2011 року № 368-р. *Офіційний вісник України*. 2011. № 32. Ст. 1360.
21. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції управління ризиками виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру» від 22 січня 2014 р. № 37-р. *Офіційний вісник України*. 2014. № 10. Ст. 333.
22. Указ Президента України «Про оголошення територій у межах населених пунктів Болеславчик, Мічуріне, Підгір'я, Чаусове-1, Чаусове-2 Первомайського району Миколаївської області зоною надзвичайної екологічної ситуації» від 31 серпня 2000р. № 1039/2000. *Офіційний вісник України*. 2000. № 36. Ст. 1527; Указ Президента України «Про оголошення окремих районів та міст Вінницької, Кіровоградської, Миколаївської, Одеської, Хмельницької та Черкаської

областей зоною надзвичайної екологічної ситуації» від 11 грудня 2000 р. № 1324/2000. *Офіційний вісник України*. 2000. № 50. Ст. 53; Указ Президента України «Про оголошення окремих районів Закарпатської області зоною надзвичайної екологічної ситуації» від 9 березня 2001 р. № 170/2001. *Офіційний вісник України*. 2001. № 11. Ст. 24; Указ Президента України «Про оголошення окремих територій Вінницької, Івано-Франківської, Закарпатської, Львівської, Тернопільської та Чернівецької областей зонами надзвичайної екологічної ситуації» від 28 липня 2008 р. № 682/2008. *Офіційний вісник України*. 2008. № 58. Ст. 1935; Указ Президента України «Про оголошення територій міста Калуш та сіл Кропивник і Сівка-Калуська Калуського району Івано-Франківської області зоною надзвичайної екологічної ситуації» від 12 лютого 2010 р. № 1885-VI. *Офіційний вісник України*. 2010. № 10. Ст. 491.

23. Указ Президента України «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» від 30 вересня 2019 р. № 722/2019. *Офіційний вісник України*. 2019. № 79. Ст. 2712.

24. Шараєвська Т.А. Правове регулювання захисту територій і громадян за надзвичайних екологічних ситуацій в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук 12.00.06 / Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. Київ, 2013. 19 с.

25. Sharaievska T.A. Climate Change as a Threat to Environmental Safety: International Legal Regulation. *Journal of Vasyl Stefanyk Precarpathian National University*. Vol. 5. №. 2. 2018. P. 145–151.

УДК 349.4 (477)

DOI <https://doi.org/10.37687/2413-7189.2019.3.2>

Борденюк О.В.,
кандидат юридичних наук,
асистент кафедри цивільно-правових дисциплін
Чернівецького юридичного інституту
Національного університету «Одеська юридична академія»
ORCID: 0000-0002-7346-7766

ЄВРОПЕЙСЬКА ПРАКТИКА РЕГУЛЮВАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

EUROPEAN LAND PRACTICES IN UKRAINE: PROBLEMS AND PROSPECTS

Проведено дослідження перспектив розвитку земельних відносин в Україні на прикладі європейських країн. Визначено переваги та недоліки досвіду країн Європи у регулюванні земельних правовідносин. У результаті проведеного аналізу виявлено як позитивні, так і негативні наслідки проведення земельної реформи в таких європейських країнах, як Польща, Італія, Угорщина, Чеська республіка.

Встановлено, що земельні відносини в більшості європейських країн належать до типу розвинених земельних відносин. Земельні правовідносини країн – членів ЄС характеризуються стабільністю, розробленістю ринкових інститутів і прав, гарантій, відсутністю активних земельних перетворень. Земельна та аграрна політика цих країн пов'язана головним чином з екологічними проблемами збереження і поліпшення якості землі, підтримки земельного ландшафту тощо. У країнах – членах ЄС створено систему управління земельними ресурсами, головною метою якої є підтримка дієздатного і ефективного ринку землі. Ця система включає кадастрові зйомки, базу реєстрації прав та земельно-інформаційну систему для забезпечення доступу до необхідної інформації, зокрема через мережу інтернет і засоби електронного урядування.

Встановлено, що позитивних результатів землекористування у країнах – членах ЄС досягають завдяки системному підходу до розв'язання проблем трансформації земельних відносин з урахуванням економічних, соціальних та екологічних чинників, а саме: наявності довготермінової стратегії розвитку аграрного сектора; прозорій нормативно-правовій базі з регулювання земельних відносин, що є передумовою сталого землекористування; дієвого контролю за дотриманням земельного законодавства у частині раціонального використання і екологізації землекористування.

Ключові слова: земельна реформа, земельні ресурси, європейський досвід, земельні правовідносини, ринок землі.

The prospects of development of land relations in Ukraine on the example of European countries are conducted. The advantages and disadvantages of the experience of European countries in regulating land relations are determined. The advantages and disadvantages of the experience of European countries in the regulation of land relations are determined. As a result of the conducted analysis, both the positive and negative consequences of land reform in such European countries as Poland, Italy, Hungary, Czech Republic. The land and agricultural policies of these countries are mainly related to the environmental problems of preserving and improving the quality of the land, maintaining the landscapes, etc. A system of land management has been established in the EU Member States, the main purpose of which is to support a viable and efficient land market. This system includes cadastral surveys, a registration database and a land information system to provide access to the necessary information, including via the Internet and e-government.

It has been established that the positive results of land use in the EU Member States are achieved through a systematic approach to solving the problems of transformation of land relations, taking into account economic, social and environmental factors, namely: the existence of a long-term strategy for the development of the agricultural sector; a transparent regulatory framework for the regulation of land relations, which is a prerequisite for sustainable land use; effective control over compliance with land legislation in terms of rational use and greening of land use.

Key words: land reform, land resources, European experience, land relations, land market.

Постановка проблеми. Актуальність теми дослідження зумовлюється тим, що Україна продовжує земельні реформи, хід яких супроводжується постійними активними дискусіями в суспільстві на цю тему. Європейські підходи до регулювання земельних відносин вважаються ефективними для реалізації та захисту національних інтересів країн Європи. Однак практика останніх років свідчить і про негативні наслідки таких підходів, насамперед це стосується землекористування в аграрному секторі.

Мета дослідження полягає у пошуку переваг і недоліків у практиці країн Європи щодо регулювання земельних відносин і можливості впровадження їх досвіду під час здійснення земельної реформи в Україні.

Стан наукового дослідження проблеми. Питання щодо європейської практики регулювання земельних відносин досліджувались такими вченими, як В.І. Андрейцев, Г.І. Балюк, А.Г. Бобкова, Г.А. Волков, А.П. Гетьман, В.В. Костицький, П.Ф. Кулинич, В.В. Носік, В.Д. Сидор, М.В. Шульга, та іншими науковцями.

Виклад основного матеріалу. Земля – специфічний фактор виробництва, що відрізняється від усіх інших економічних ресурсів.

Україна – це одна із найбільших країн Європи. Її земельний фонд становить 60,35 млн га, що становить 5,7% території Європи та 0,5% площі земної кулі [1].

Земельне законодавство України перебуває на стадії оновлення і вдосконалення, тому важливо врахувати динаміку його розвитку. Врахування динаміки розвитку земельного законодавства реалізується за такими основними напрямками: врахування законопроектних робіт, що проводяться в Україні; введення понять, що відображають перспективні напрями земельного законодавства; врахування наукових концепцій розвитку земельного законодавства; врахування міжнародного й іноземного досвіду розвитку земельного законодавства. Прогноз розвитку земельного законодавства ґрунтується на аналізі тенденцій політичного і соціально-економічного розвитку України; динаміки земельного законодавства; закономірностей розвитку земельного законодавства. Динаміка розвитку земельного законодавства України характеризується вкрай складними і суперечливими процесами. Це можна пояснити тим, що проведення в Україні земельної та аграрної реформ вимагає інтенсивної законотворчості, всебічного та ефективного впливу на земельні перетворення. В результаті активної правотворчої діяльності значно зросла кількість, а разом з ним і суперечливість нормативно-правових актів. Земельне законодавство стало об'ємним, колізійним, а правові норми, що регулюють одні й ті ж земельні відносини, нерідко дублюються в різних нормативно-правових актах. Типовими недоліками земельного законодавства є протиріччя між новоприйнятими і чинними нормативно-правовими актами, між законами і підзаконними актами. Інколи має місце невідповідність нормативних положень одного й того ж правового акту, спотворення в них основоположних, вихідних засад і принципів земельного законодавства. Суперечливість, дублювання, наявність прогалів у правовому регулюванні земельних відносин і відсутність дієвих механізмів реалізації земельно-правових норм стали звичним явищем у правотворчій практиці. Все це породжує проблеми з виконання актів земельного законодавства, ускладнюючи правозастосовну практику. Сучасне земельне законодавство, як свідчить практика, не повною мірою задовольняє зростаючі потреби забезпечення реалізації конституційних прав і свобод людини і громадянина, ефективного виконання завдань та функцій демократичної, соціальної, правової держави, не відповідає рівню зрілості громадянського суспільства та визначеним перспективам його розвитку [2, с. 98–99].

У зв'язку з цим особливого значення набуває запозичення позитивного досвіду правового регулювання земельних відносин в країнах – членах Європейського Союзу. Приєднуємось до думки В.Д. Сидор,

що однією з основних тенденцій розвитку земельного законодавства України є його гармонізація із європейським законодавством шляхом запровадження в національне земельне законодавство найбільш ефективних правових норм, що мають позитивний досвід реалізації в країнах ЄС [3, с. 16].

Світовий досвід засвідчує поступове звуження сфери ринкових відносин. Земельні ресурси є обмеженими, тому будь-які реформування є наслідком перерозподілу земель і доходів від їх використання. Адже велику роль у потенційному забезпеченні раціонального використання земельних ресурсів України відіграє моніторинг земель, який передбачає систему спостережень за станом земель з певною метою своєчасного виявлення змін та їх оцінки [4].

Земельні відносини в більшості Європейських країн належать до типу розвинених земельних відносин. Вони характеризуються стабільністю, розробленістю ринкових інститутів і прав, гарантій, відсутністю активних земельних перетворень. Сучасна аграрна політика цих країн пов'язана головним чином з екологічними проблемами збереження і поліпшення якості землі, підтримки земельного ландшафту тощо. У різноманітті проблем регулювання земельних відносин найбільший інтерес представляє досвід у сфері регулювання відносин власності.

Позитивних результатів землекористування у країнах – членах ЄС зазвичай досягають завдяки системному підходу до розв'язання проблем трансформації земельних відносин з урахуванням економічних, соціальних та екологічних чинників, а саме: наявності довготермінової стратегії розвитку аграрного сектора; прозорості нормативно-правової бази з регулювання земельних відносин, що є передумовою сталого землекористування; дієвого контролю за дотриманням земельного законодавства у частині раціонального використання і екологізації землекористування [5].

Аналізуючи європейське законодавство, ми звернули увагу на конституційні положення, присвячені праву власності, в тому числі на землю, в Італії (ст. 44 Конституції Італійської Республіки від 27 грудня 1947 року [6]). З метою досягнення раціональної експлуатації землі і встановлення справедливих соціальних відносин закон накладає зобов'язання на приватну земельну власність, закріплює граничні розміри цієї власності залежно від областей і сільськогосподарських зон, сприяє поліпшенню земель, перетворення великих землеволодінь і реконструкції виробничих одиниць; підтримує дрібну і середню власність. При цьому законодавець підкреслює, що держава може вторгтися у відносини власності «в громадських інтересах» (ст. 42), в «цілях суспільної користі» (ст. 43). У статті 47 Конституції Італії встановлено, що органи державної влади регулюють використання землі в загальних інтересах і з метою запобігання спекуляції землею.

У Польщі, наприклад, встановлені досить жорсткі обмеження щодо придбання земельних ділянок іноземцями. Під час покупки земельної ділянки площею понад

1 га необхідний дозвіл Міністра сільського господарства і розвитку села, згода МВС і адміністрації.

В Угорщині збереглося багато сільськогосподарських кооперативів. Більшість створених у процесі реформи фермерських господарств та присадибних господарств підтримують тісні зв'язки з цими кооперативами.

Для Чеської Республіки характерно збереження великих і добре оснащених сільгоспідприємств з високою продуктивністю праці і низьким ступенем держпідтримки сільського господарства.

Прикладом жорсткого ринку земель у країнах ЄС може бути Данія. Перш ніж одержати дозвіл на придбання сільськогосподарських земель у власність, покупець має подати документи, що підтверджують його фінансову, технічну і професійну спроможність вести фермерське господарство, обробляти землю, зберігати родючість ґрунту та інші природні ресурси. Перед укладенням угоди купівлі земельної ділянки потенційний покупець має підтвердити наявність відповідної аграрної освіти та дати письмове зобов'язання, що на купленій земельній ділянці господаруватиме не менше восьми років [7].

У країнах – членах ЄС створено систему управління земельними ресурсами, головною метою якої є підтримка дієздатного й ефективного ринку землі. Ця система включає кадастрові зйомки, базу реєстрації прав та земельно-інформаційну систему для забезпечення доступу до необхідної інформації, зокрема через мережу інтернет і засоби електронного урядування. Для більшості країн ЄС земельний кадастр є основою системи управління земельними ресурсами, тому що саме він забезпечує просторову цілісність та унікальну ідентифікацію земельних ділянок, створює гарантії сталого і безпечного землеволодіння та ефективного державного управління земельними відносинами [8].

Основними проблемами, якими характеризуються ринки сільськогосподарських земель у країнах Центральної та Східної Європи, стали такі:

– неадекватно висока кількість нових власників, які не є професійними фермерами, що спричинює зростання площ необроблюваних земель;

– у деяких країнах наявні «тіньові» незареєстровані контракти між іноземцями і місцевими власниками щодо придбання сільськогосподарських земель, які виникли в результаті обмеження на купівлю-продаж сільськогосподарських земель іноземними юридичними та фізичними особами;

– призупинення приватизації сільськогосподарських земель, на які немає попиту.

Перелічені фактори можуть сприяти формуванню дієвого ринку сільськогосподарських земель в Україні, розвитку відповідної інфраструктури, що поліпшить продуктивність сільськогосподарського виробництва та зміцнить конкурентоспроможність вітчизняного АПК на регіональних та світових ринках

Загалом, досвід країн Європи є дуже корисним для України. Адже у 1990-х роках вони опинилися в умовах, подібних до українських, але вибрали швидший та радикальніший метод розвитку ринку землі, що своєю чергою і призвело до різниці сьгоднішніх показників соціально-економічного розвитку України та нових країн – членів ЄС.

Висновки. Отже, обґрунтовуючи перспективи розвитку земельних відносин в Україні на прикладі європейських країн, слід враховувати як позитивні, так і негативні наслідки проведення земельної реформи у цих країнах, які насамперед вплинули на ефективність використання земель. Більш поглиблене вивчення окремих правових інститутів правового регулювання ринку землі окремих країн, а також урахування переваг та недоліків тих чи інших механізмів їх правового регулювання дозволить покращити земельну політику нашої держави. Ціллю такої політики має бути стабільність та ефективність функціонування системи сільськогосподарського землекористування, що орієнтується на забезпечення продовольчої безпеки країни та досягнення добробуту сільських громад і територій. Необхідно на державному рівні визначити науково обґрунтовані моделі, систему норм і стандартів користування сільськогосподарськими землями, рекреаційними зонами тощо, забезпечити неухильне дотримання цих норм і стандартів, забезпечити на всій території України комплексний землеустрій, акцентуючи увагу насамперед на сільських територіях.

Список використаних джерел:

1. Оперативні дані Державного комітету України із земельних ресурсів. URL: <http://www.komitet.ua/ru/node/295>.
2. Сидор В.Д. Динаміка розвитку земельного законодавства України. *Вісник Запорізького національного університету*. 2011. № 1. С. 91–99.
3. Сидор В.Д. Теоретичні проблеми розвитку земельного законодавства України : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.06 ; Нац. акад. наук України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. Київ, 2012. 36 с.
4. Дребот О.І. Еколого-економічне забезпечення раціонального використання земельних ресурсів України. *Таврійський науковий вісник: Науковий журнал*. Вип. 88. Херсон : Грінь Д.С., 2014. С. 268—274.
5. Дудич Г.М. Застосування у сільському господарстві України зарубіжного досвіду удосконалення земельних відносин. *Аграрна економіка*. 2014. Т. 7. С. 101–107.
6. Конституція Італійської Республіки. *Costituzione della Repubblica Italiana*. URL: <https://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione.pdf>.
7. Дроздук Т.М. Ринок земель в Україні: адміністративно-правові засади регулювання. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp_2015_4_37.
8. Possible effects on eu land markets of new cap direct payments. Study / Johan Swinnen, Pavel Ciaian, d'Artis Kancs, Kristine Van Herck, Liesbet Vranken. Brussels, 2013. 96 p.

Мироненко І.В.,

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри цивільного права

Навчально-наукового юридичного інституту

ДВНЗ «Прикарпатський національний університет

імені Василя Стефаника»

ORCID: 0000-0003-2853-2597

ЗМІСТ ТА ЗНАЧЕННЯ НЕГАТИВНИХ ЗЕМЕЛЬНИХ СЕРВІТУТІВ: ОКРЕМІ АСПЕКТИ

THE CONTENT AND SIGNIFICANCE OF NEGATIVE LAND EASEMENTS: INDIVIDUAL ASPECTS

У статті розглянуто питання про зміст та правову природу негативних земельних сервітутів, а також їх взаємозв'язок з правилами про сусідство (добросусідство).

Негативний земельний сервітут визначено як вид земельних сервітутів, зміст якого полягає у встановленні певних заборон щодо використання земельної ділянки на користь володільця іншої ділянки. У зв'язку із цим у науковій літературі їх іноді ототожнюють з правилами про добросусідство, зміст яких полягає у заборонах на користь сусідів. Земельні сервітути і право сусідства (добросусідства) мають спільну історію розвитку, однак сьогодні вони є окремими правовими інститутами. Досліджено правову природу негативних земельних сервітутів і правил про сусідство (добросусідство), визначено їх спільні та відмінні ознаки. Розглянуто співвідношення позитивних та негативних земельних сервітутів. Встановлено, що за механізмом своєї дії негативні земельні сервітути достатньо аналогічні обмеженням, що встановлюються правом сусідства (добросусідства), оскільки звужують можливість здійснення прав на землю. Однак при цьому вони мають різну правову природу, оскільки положення про сусідство (добросусідство) належать до правових обмежень у сфері прав на землю, встановлених нормативними правовими актами, а негативні земельні сервітути – до обтяжень земельних ділянок, які встановлюються на підставі правочинів або індивідуальних правових актів.

Обґрунтовано необхідність закріплення конструкції негативного земельного сервітуту у чинному законодавстві. Негативні земельні сервітути забезпечують можливість індивідуального врегулювання тих аспектів відносин володільців пов'язаних земельних ділянок, які неможливо нормативно регламентувати за допомогою положень законодавства.

Ключові слова: право сусідства, добросусідство, земельні сервітути, негативний сервітут, здійснення прав на землю.

The article discusses the content and legal nature of negative land easements, as well as their relationship with the rules of neighbourhood (good neighbourliness).

A negative land easement is defined as a type of land easement, the meaning of which is to establish certain prohibitions on the use of a land plot in favour of the owner of another plot. In this regard, in the scientific literature they are sometimes identified with the rules of good neighbourliness, the content of which is to prohibit the benefit of neighbours. Land easements and neighbourhood rights (good neighbourliness) have a common history of development, however today they are separate legal institutions. The legal nature of negative land easements and the rules on neighbourhood (good neighbourliness) are investigated, their general and distinguishing features are determined. The ratio of positive and negative land easements is considered. It is established that, by the mechanism of their action, negative land easements are quite similar to the restrictions established by the right of the neighborhood (neighborhood), since they narrow the possibilities of exercising the rights to land. However, they have different legal nature, since the neighborhood (neighborliness) provisions belong to legal restrictions in the field of land rights established by normative legal acts, and negative land easements – to encumbrances of land plots established on the basis of transactions or individual legal acts.

The necessity of fixing the design of negative land easement in the current legislation is substantiated. Negative land easements provide the opportunity for an individual settlement of those aspects of the relationship of owners of related land plots that cannot be regulated by legislation.

Key words: neighbourhood law, good neighbourliness, land easements, negative easement, exercise of land rights.

Постановка проблеми. На цей час впорядкування відносин власників та землекористувачів сусідніх земельних ділянок (земельних сусідських відносин) здійснюється з застосуванням як положень про сусідство (добросусідство), так і про земельні сервітути. В сучасній літературі їх прийнято розглядати як такі,

що становлять самостійні правові інститути. У сукупності вони забезпечують досягнення спільної мети – забезпечення та захист прав і законних інтересів власників та землекористувачів сусідніх земельних ділянок.

Взаємозв'язок цих правових інститутів у літературі відзначався неодноразово. Більш того,

як зазначає Т.О. Третяк, і в наш час правила про добросусідство та про встановлення земельних сервітутів не мають чіткого розмежування ні в теоретичних дослідженнях, ні в правозастосовчій практиці [1, с. 84–87].

У контексті викладеного актуальним є питання про зміст та правову природу негативних земельних сервітутів як різновиду земельних сервітутів, які за своїм змістом є найбільш наближеними до правил (положень) про сусідство (добросусідство).

Стан наукового дослідження проблеми. Окремі аспекти питання щодо змісту та правової природи негативних земельних сервітутів, а також їх взаємозв'язку із правом сусідства (добросусідства), розглядалися в працях П.Ф. Кулинич, М.В. Шульги, А.М. Мірошниченко, Д.В. Бусуйок, Т.О. Третяка, О.А. Халабуденка, Р.І. Марусенка, М.Б. Гончаренка, В.І. Нагнибіди та інших авторів. Також слід згадати дослідження в цій сфері К.П. Победоносцева, Г.Ф. Шершеневича, Й.О. Покровського, В.І. Синайського та деяких інших авторів того часу. Однак загалом це питання у літературі досліджено недостатньо.

Мета дослідження. Наше дослідження має на меті розглянути зміст, правову природу та призначення негативних земельних сервітутів, а також їх взаємозв'язок з положеннями про сусідство (добросусідство).

Виклад основного матеріалу. Якщо звернутися до історії розвитку правового регулювання в сфері земельних майнових відносин, то можна відзначити взаємозв'язок процесів формування положень про сусідство (добросусідство) та земельні сервітути.

Так, Г.Г. Харченко пов'язує появу прав на чужі речі у римському приватному праві із правом сусідства. На його думку, спочатку земельні сервітути, а згодом і інші права на чужі речі у Римі виникли і розвивалися у рамках відносин між власниками-сусідами земельних ділянок [2, с. 119, 200].

На думку Ю.В. Виниченко, сучасні положення щодо регулювання сусідських відносин виникли у римському приватному праві як підвид земельних (предіальних) сервітутів, які застосовувалися у відносинах власників сусідніх об'єктів нерухомого майна [3, с. 27–29]. Іншими словами, «в римському праві обмеження на користь сусідів навпаки первинно належали до різновиду сервітутів (так звані «легальні сервітути») і залежно від того, накладають вони на власника обов'язок утриматися від певних актів користування або зобов'язують його терпіти певні акти користування з боку третіх осіб, поділялися на негативні і позитивні» [4, с. 53].

Підтвердженням вказаного може бути звернення до «Дигестів» як джерела приватного права Стародавнього Риму: чимала частина положень щодо прав і обов'язків сусідів дійсно знаходилися саме в розділі «Про сервітути» (книга 8); при цьому про інтереси сусідів йдеться і під час пояснення природи сервітуту, яка полягає в тому, щоб особа допускала щонебудь або *не робила чого-небудь* (виділено автором) на користь сусіда [3, с. 27–29].

Однак загалом, на нашу думку, питання про первинність виникнення положень про сусідство чи земельні сервітути є дещо риторичним, оскільки виникнення даних правових конструкцій було зумовлено схожими причинами: міський характер давньоримських поселень та скупченість заселення, дрібність землеволодінь, сімейні поділи тощо [5, с. 303, 310]. При цьому чіткого розмежування між ними в римському приватному праві не проводилося, оскільки сусідське право тоді ще не сформувалося у правовий інститут і фактично було системою позовів, що впливали з подій або дій, пов'язаних з фактом сусідства [6, с. 23–24]. Відповідно, певний час у літературі не було єдності з питання, наскільки допустимим є розглядати положення права сусідства (*iura vicinitatis*) в якості легальних (встановлених законом) сервітутів.

Сьогодні можна констатувати, що положення щодо регулювання сусідських відносин («право сусідства» чи «сусідське право») і земельні сервітути, які первинно формувалися як специфічні обмеження права власності, з часом трансформувалися в окремі правові інститути. Сучасне тлумачення правової природи регулювання сусідських відносин ближче до його розуміння як специфічного правового обмеження щодо здійснення речових прав, тоді як сервітут – це речове право на чуже майно [7, с. 37]. Як відзначається в літературі, незважаючи на тісний взаємозв'язок і взаємну зумовленість правового регулювання відносин між власниками сусіднього нерухомого майна, сервітути і обмеження, що становлять зміст сусідського права, мають різну правову природу [6, с. 24].

Таким чином, виникнення цих правових явищ – це процес взаємозв'язаний. При цьому окремо необхідно вказати на роль у цьому процесі негативних земельних сервітутів. Адже в літературі висловлюються припущення, що саме на основі так званих «негативних» сервітутів, що за своїм змістом забороняли вчиняти щодо нерухомого майна певні дії, які б порушували інтереси сусідів, сформувалися положення права сусідства як певні законодавчі обмеження «на користь сусідів», а «позитивні» сервітути, що надавали право обмежено використовувати сусідню нерухомість, продовжили свій розвиток як речові права [7, с. 107–111; 8, с. 44–46].

Загалом підтримуючи вказане, слід відзначити, що, відігравши значну роль у формуванні права сусідства (сусідського права), негативні земельні сервітути все ж не зникли. Вони залишаються є універсальною правовою категорією, яка існує в країнах як романо-германської, так і англо-саксонської правової сім'ї [9, с. 131].

Однак їх законодавче регулювання має свої особливості у кожній країні. Так, Німецьке цивільне уложення (§ 1018) і Швейцарський цивільний кодекс (ст. 730) містять легальні дефініції, що відображають зміст негативного сервітуту та надають загальне уявлення про нього. Водночас Французький цивільний кодекс не містить прямої вказівки на можливість

існування негативних сервітутів, однак у його тексті в якості прикладів безперервних і неявних сервітутів наведені окремі їх різновиди (ст. 689). У Загальному цивільному кодексі Австрії зміст сервітуту відображено у § 472 («внаслідок права сервітуту власник зобов'язується на користь іншої особи щодо своєї речі щось терпіти або *чого-небудь не робити*»), а в § 476 вказані можливі різновиди негативних сервітутів: заборони на зміну висоти свого будинку, відведення ринви будинку з земельної ділянки сусіда, сервітути виду (огляду), світла і повітря [9, с. 131].

Отримали своє закріплення негативні сервітути і в законодавствах окремих пострадянських країн. Як приклад, згідно з ч. 3 ст. 430 ЦК Республіки Молдова позитивними визнаються сервітути, що надають власнику домінуючої земельної ділянки право здійснювати певні дії щодо використання обтяженої сервітутом земельної ділянки, а негативними – сервітути, що покладають на власника земельної ділянки, обтяженої сервітутом, певні обмеження під час здійснення свого права власності. При цьому відповідно до ч. 1 ст. 434 ЦК РМ сервітут може полягати в обов'язку власника утримуватися від здійснення певних дій на користь власника домінуючої земельної ділянки.

Однак в умовах, коли національне законодавство не закріплює конструкції негативних сервітутів (як це, зокрема, має місце в нашій державі), можливість існування подібних земельних сервітутів, що за своїм змістом передбачають заборону для власника (землекористувача) службової (підлеглої) земельної ділянки вчиняти певні дії щодо своєї нерухомості, аж ніяк не очевидна і вимагає окремого розгляду [10, с. 68]. Адже за таких обставин більшість дослідників речового права зосереджується на розробці категорії позитивних сервітутів, а питання, що стосуються негативних сервітутів, починаючи від самої можливості їх встановлення та особливостей функціонування, не мають однозначного вирішення ні в теорії, ні на практиці [11, с. 87].

Якщо звернутися до літератури, то науковцями загалом визнається існування доктринального поділу сервітутів на позитивні та негативні: позитивні передбачають можливість активних дій сервітуарія та його впливу на річ (право проїзду, проходу), а негативні виражаються у позбавленні власника майна можливості вчиняти визначені дії [12, с. 124]. Так, Д.В. Бусуйок розрізняє позитивні та негативні земельні сервітути під час здійснення їх класифікації за змістом прав та обов'язків учасників правовідносин [13, с. 167–170]. В.І. Нагнибіда вказує на існування класифікації сервітутів на позитивні та негативні, відзначаючи, що останні полягають у забороні на певні дії як фактичного, так і юридичного характеру [14, с. 73]. На думку О.А. Халабуденка, сервітути поділяються на позитивні та негативні за способом здійснення; при цьому негативними пропонується найменувати ті сервітути, що покладають на власника обслуговуючої (підлеглої) земельної ділянки конкретних обмежень під час здійснення права власності [15, с. 258–259].

До негативних сервітутів традиційно відносять: сервітути світла (власнику ділянки забороняється зводити на ньому будівлі понад певну висоту, які можуть вплинути на освітленість сусідньої ділянки), сервітути огляду (власнику ділянки забороняється зводити споруди або садити дерева таким чином, щоб вони закривали огляд з сусідньої ділянки), сервітути води (заборона спрямовувати стоки вод на сусідні ділянки чи обмежувати їх, добувати воду з джерела понад певний обсяг) та деякі інші [16, с. 155–156].

Однак з приводу їх правової природи єдина точка зору в літературі відсутня, оскільки навіть ті автори, які відзначають саме існування негативних за змістом сервітутів (право вимагати, щоб особа утримувалася від того або іншого користування своєю річчю), зазначають, що вони не є речовими правами на чуже майно, а виступають обмеженнями щодо здійснення права власності або інших речових прав [16, с. 156; 17, с. 225].

Зокрема, вказується, що справжніми можна вважати лише позитивні сервітути, оскільки вони не тільки звужують права на сусідню нерухомість, але й надають право реального обмеженого її використання. Своєю чергою заборона певним чином користуватися своєю власністю розглядається як така, що не передбачає реального використання чужої нерухомості, а тому свідчить про відсутність негативних сервітутів, оскільки йдеться не про «негативне користування», а про встановлення меж власності [10, с. 69–70]. У зв'язку із цим у сфері сервітутного права пропонується зберегти лише ті конструкції, які складають зміст «позитивних сервітутів» [6, с. 24], а «негативні» сервітути – відносити до заборон, що накладаються правом сусідства (сусідським правом) [17, с. 195–196].

Однак, на нашу думку, в основі подібної дискусії лежать теоретико-філософські суперечності, що слід розуміти під «обмеженим користуванням чужим майном». За вузького підходу (особа наділяється правом вчиняти активні дії безпосередньо на чужій нерухомості) сервітути зводяться винятково до позитивних, а за широкого (отримання вигоди від чужої речі не обов'язково передбачає безпосередній вплив на неї) – речовими правами визнаються також і негативні сервітути. При цьому необхідно враховувати, що негативні сервітути являють собою не просто абстрактні теоретичні конструкції, а реальні правові явища, що існували протягом історії розвитку права і присутні в законодавстві ряду іноземних держав [10, с. 70]. Так, відповідно до ч. 1 ст. 71 розділу 6 книги 5 ЦК Нідерландів тягар, який земельний сервітут покладає на обтяжену земельну ділянку, полягає в обов'язку або допускати які-небудь дії на, над чи під однією з двох земельних ділянок, або *не здійснювати жодних дій* [18, с. 259].

Таким чином, під час реалізації негативного сервітуту сервітуарій здійснює користування своєю нерухомістю з додатковими, порівняно з встановленим правовим режимом, перевагами і заборонами

певне користування чужою нерухомістю. При цьому має місце розширене розуміння категорії «користування», оскільки подібне тлумачення змісту сервітуту включає до нього як безпосереднє користування чужою річчю, так і вилучення з неї корисних властивостей шляхом створення більш сприятливих умов для експлуатації власного нерухомого майна [19, с. 109].

Також у літературі зустрічаються висловлювання, що у сучасному праві немає необхідності в одночасному існуванні негативних сервітутів та права сусідства (сусідського права) [16, с. 159]. Певне раціональне обґрунтування у вказаному наявне, оскільки положення про право сусідства (добросусідства) та земельні сервітути мають, в принципі, однакову сферу застосування (відносини володільців сусідніх об'єктів нерухомого майна), а значна частина правил сусідства (добросусідства), що полягає у «заборонах на користь сусідів», та негативні сервітути мають однаковий механізм дії, оскільки в кінцевому підсумку призводять до обмеження можливостей уповноваженої особи здійснювати ті чи інші дії, пов'язані із реалізацією прав на майно (земельну ділянку).

Однак є принципова відмінність у правовій природі цих явищ, оскільки у будь-якому разі негативні сервітути встановлюються на підставі індивідуальних правових актів або правочинів стосовно конкретних земельних ділянок, а положення права сусідства встановлюються в нормативно-правових актах і стосуються усіх власників та землекористувачів, є складовою законодавчо встановленого правового режиму земель. З указаного випливає обґрунтування потреби у негативних сервітутах у сфері земельних відносин: оскільки далеко не всі аспекти сусідських відносин можуть бути врегульовані на законодавчому рівні, то за допомогою правочинів чи індивідуальних правових актів (передусім судових рішень) можна встановити додаткові обмеження для володільців сусідньої нерухомості (земельних ділянок) та більш детально врегулювати ті чи інші аспекти цих відносин [9, с. 133].

Відповідно, у літературі висловлюються пропозиції прямо передбачати у законодавстві можливість встановлення негативних сервітутів, оскільки це сприяє більш повному захисту прав власників нерухомого майна [8, с. 70]. Вказане обґрунтовується зарубіжним досвідом та вітчизняною судовою практикою [20, с. 12]. Підтримуючи вказане, вважаємо, що необхідність в негативних сервітутах об'єктивно існує, оскільки вони надають можливість в конкретній ситуації встановити для врегулювання відносин володільців сусідньої нерухомості ті обмеження, які не закріплено або неможливо закріпити на рівні нормативного правового регулювання.

Висновки. Негативні земельні сервітути є різновидом земельних сервітутів, зміст яких полягає у встановленні для власника чи землекористувача певних заборон щодо використання його земельної ділянки на користь (в інтересах) власника чи землекористувача іншої ділянки. Найчастіше вони пов'язані з встановленням зобов'язання не погіршувати умови експлуатації іншої земельної ділянки (не обмежувати освітлення чи огляд, не змінювати природний рівень чи течію вод тощо).

За механізмом своєї дії негативні земельні сервітути достатньо аналогічні обмеженням, що встановлюються правом сусідства (добросусідства), оскільки звужують можливості здійснення прав на землю. Однак при цьому вони мають різну правову природу, оскільки положення про сусідство (добросусідство) належать до правових обмежень у сфері прав на землю, встановлених нормативними правовими актами, а негативні земельні сервітути – до обтяжень земельних ділянок, які встановлюються на підставі правочинів або індивідуальних правових актів.

Вітчизняна та зарубіжна практика правового регулювання земельних майнових відносин вказує на необхідність існування конструкції негативних земельних сервітутів, оскільки вони надають можливість у конкретній ситуації встановити для врегулювання відносин володільців сусідніх ділянок ті обмеження, які не закріплено або неможливо закріпити на рівні законодавства.

Список використаних джерел:

1. Третяк Т.О. Конфлікти прав власників сусідніх земельних ділянок. *Юридична Україна*. 2017. № 5–6. С. 84–87.
2. Харченко Г.Г. Речові права: монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2015. 432 с.
3. Виниченко Ю.В. Jura vicinitatis в римском частном праве. *История государства и права*. 2012. № 12. С. 27–29.
4. Виниченко Ю. В. К вопросу о понятии соседского права. *Сибирский юридический вестник*. 2011. № 3. С. 49–55.
5. Покровський І.А. История римского права. Минск : Харвест, 2002. 528 с.
6. Живов А.А. О соседском праве и предельных сервитутах. *История государства и права*. 2012. № 2. С. 23–24.
7. Остапенко А.Г. Правовое регулирование отношений между соседями, имеющими общие границы, посредством сервитутов : дис. ... канд. юр. Наук : 12.00.03 / Кубанский гос. аграрный ун-т. Краснодар, 2012. 202 с.
8. Копылов А.В. Вещные права на землю. Москва : Статут, 2000. 255 с.
9. Томилов А.Ю., Томилова В.А. Отрицательные сервитуты в законодательстве зарубежных стран. *Вестник Челябинского государственного университета*. 2015. № 17. С. 131–136.
10. Рябов А.А. Отрицательные сервитуты и сервитуты вида в российском гражданском праве. *Журн. рос. права*. 2007. № 5. С. 67–75.
11. Томилов А.Ю., Томилова В.А. Формирование норм права об отрицательных сервитутах в российском законодательстве. *Вестник Челябинского государственного университета. Серия «Право»*. 2015. № 4. С. 87–92.
12. Слома В. Сервітут як вид речових прав на чуже майно. *Актуальні проблеми правознавства*. 2016. Вип. 2. С. 123–126.
13. Бусуйок Д.В. Види обмежень прав на землю. *Підприємництво, господарство і право*. 2006. № 7. С. 167–170.

14. Нагнибіда В.І. Проблеми формування сучасної моделі сервітутних прав в Україні в контексті досвіду європейських країн. *Приватне право і підприємництво: зб. наук. пр.* Вип. 8 / редкол. : О. Д. Крупчан (гол. ред.) та ін. Київ : Наук.-досл. ін.-т приватного права і підприємництва АПрНУ, 2009. С. 70–73.
15. Халабуденко О.А. Имущественные права. Книга 1: Вещное право. Кишинев : Международ. независимый ун-т Молдовы, 2011. 305 с.
16. Афанасьев И. В. Сервитут в гражданском праве : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / МГЮА. Москва, 2015. 194 с.
17. Скрябин С.В. Вещное право: учебное пособие. Алматы : Научно-издательский центр КООУ, 2009. 292 с.
18. Гражданский кодекс Нидерландов: книги 2, 3, 5, 6 и 7 / пер. М. Фергшман, отв. редактор Ф.Й.М. Фельдбрюгге. Изд. 2-е. Лейден, 2000. 372 с.
19. Краснова Т.С. Отрицательный сервитут в российском праве. *Ленинградский юридический журнал*. 2017. № 1. С. 102–112.
20. Нагнибіда В.І. Речові права на чуже майно: порівняльно-правовий аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. Київ, 2010. 20 с.

УДК 349.6

DOI <https://doi.org/10.37687/2413-7189.2019.3.4>

Демчук Т.І.,

аспірантка кафедри аграрного, земельного та екологічного права
Національного університету «Одеська юридична академія»
ORCID: 0000-0002-0955-1816

АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ВІДМОВУ ВІД НАДАННЯ АБО НЕСВОЄЧАСНЕ НАДАННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ

ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY FOR REFUSING TO PROVIDE OR FAILING TO PROVIDE ENVIRONMENTAL INFORMATION IN A TIMELY MANNER

Стаття присвячена аналізу чинного адміністративного законодавства за вчинення екологічного правопорушення у сфері доступу до екологічної інформації. У дослідженні аналізується склад адміністративного правопорушення, елементи, процедура притягнення до відповідальності, а також проблеми адміністративної відповідальності посадових осіб від надання чи несвоєчасне надання екологічної інформації.

Доводиться, що відсутність достатньої кількості судової практики зумовлена недостатньою поінформованістю громадян про обсяг своїх прав та обов'язків, їх байдужістю до стану навколишнього природного середовища, складністю процедури запиту екологічної інформації, а також неефективністю санкцій за ненадання екологічної інформації службових і посадових осіб. Викликає занепокоєння відсутність практики стягнення штрафів посадових осіб за відмову у наданні або несвоєчасне надання екологічної інформації, приховування інформації про стан земель, перекручування даних державного земельного кадастру, приховування, перекручення або відмова від надання повної, достовірної інформації про безпеку утворення відходів і поводження з ними та будь-якої іншої екологічної інформації, адже штраф за відмову від надання чи несвоєчасне надання за запитами повної та достовірної екологічної інформації становить від 51 гривні до 170 гривень. До недоліків правового забезпечення також можна віднести відсутність чіткого розмежування, яка саме посадова чи службова особа повинна надавати екологічну інформацію. Належне виконання зазначеного обов'язку пропонується забезпечити шляхом встановлення ефективного контролю за наданням екологічної інформації.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, екологічна інформація, відмова від надання екологічної інформації, несвоєчасне надання екологічної інформації.

The scientific article is devoted to the analysis of the current administrative legislation for committing environmental offenses in the area of access to environmental information. The study analyzes the composition of the administrative offense, the elements, the procedure for bringing to justice, as well as the problems of administrative liability of officials from providing or failing to provide environmental information in a timely manner.

The lack of sufficient jurisprudence is due to the lack of awareness of citizens about the scope of their rights and obligations, their indifference to the state of the environment, the complexity of the environmental information request procedure, and the ineffectiveness of sanctions for failure to provide environmental information to officials and officials. It is worrying that there is no practice of collecting officials' fines for refusing to provide or delaying the provision of environmental information, concealing information about the state of land, misrepresentation of the state land cadastre, concealment, misrepresentation or refusal to provide complete, reliable information on the safety of waste generation and management and any other environmental information, since the penalty for refusing to provide or failing to provide complete and reliable environmental information on request is from 51 UAH to 170 UAH. The disadvantages of legal support can also be attributed to the lack of a clear demarcation of which environmental officer or official is required to provide the environmental information. The proper fulfillment of this obligation is proposed to be ensured by establishing effective controls on the provision of environmental information.

Key words: administrative responsibility, environmental information, refusal to provide environmental information, untimely provision of environmental information.

Постановка проблеми. Питання юридичної відповідальності за правопорушення досить складне і до кінця не врегульоване, адже відповідальність за скоєні адміністративні проступки є малоєфективною. Більшість громадян нашої держави є неправосвідомими та байдужими до екології.

Проаналізувавши українське законодавство (Конституцію України, Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища») та Орхуську конвенцію, можна зазначити, що термін «еко-

логічна інформація» є досить обґрунтованим. Законодавством визначено основи для порядку надання інформації зацікавленим суб'єктам, механізму реалізації таких прав та встановлення юридичної відповідальності за вчинені правопорушення або злочини у цій сфері. Однак всі ці питання потребують більш детального правового обґрунтування, зокрема, у цій статті ми розглянемо адміністративну відповідальність за ненадання або несвоєчасне надання екологічної інформації, приховування інформації про стан

земель, перекручування даних державного земельного кадастру, приховування, перекручення або відмову від надання повної, достовірної інформації про безпеку утворення відходів та поводження з ними та будь-якої іншої екологічної інформації.

Актуальність теми дослідження полягає у тому, що посадові особи органів державної влади та органів місцевого самоврядування не мають чіткого визначення обсягів надання інформації, в які строки та яка реальна відповідальність буде на них покладена за невиконання своїх обов'язків. Також, якщо відкрити державний реєстр судових рішень по справам за відмову від надання, несвоєчасне надання чи перекручування екологічної інформації, то таких судових рішень, ухвал, постанов у судовій практиці нашої держави майже немає. Це пояснюється тим, що деякі дослідники вважають, що ухилення від надання екологічної інформації не містить складу адміністративного правопорушення.

Тому, на нашу думку, потрібно змінювати та удосконалювати вітчизняне адміністративне законодавство, беручи до уваги досвід європейських країн.

Стан наукового дослідження проблеми. Різні аспекти адміністративної відповідальності за ненадання чи несвоєчасне надання екологічної інформації були предметом дослідження таких вчених-юристів, як Б.В. Авер'янов, Г.В. Атаманчук, М.М. Брінчук, Л.Ю. Гордієнко, В.В. Костицький, С. Лозан, А.Ф. Мальник, Ю.С. Шемшученко, К.В. Шурупова та інші.

Метою дослідження є проведення комплексного аналізу чинного українського законодавства у сфері притягнення до адміністративної відповідальності за ненадання чи несвоєчасне надання екологічної інформації.

Виклад основного матеріалу. Юридична відповідальність за екологічні правопорушення є важливим засобом забезпечення виконання зобов'язання та законності в екологічній сфері. Вона також виступає методом запобігання вчинення екологічного правопорушення. На цей час юридична відповідальність відіграє важливу роль у екологічній сфері, адже до порушників екологічного законодавства застосовуються адміністративно-правові санкції, які регламентовані Кодексом України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП). У юридичній літературі неодноразово висловлювались думки щодо необхідності підвищення штрафних санкцій за екологічні правопорушення. Погоджуємось із думкою, що посилення юридичної відповідальності за здійснення таких правопорушень вимагає врахування результатів правозастосовної практики для обґрунтування посилення правових санкцій [1, с. 16]

На думку М.М. Брінчука, адміністративна відповідальність полягає в застосуванні компетентним органом держави заходів адміністративного впливу за здійснення екологічного адміністративного правопорушення [2].

Відповідно до ст. 91-4 КУпАП відмова від надання чи несвоєчасне надання за запитом повної та

достовірної екологічної інформації, передбаченої законодавством, тягне за собою накладення штрафу на службових та посадових осіб від трьох до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [5].

Також КУпАП закріплює відповідальність за перекручення даних державного земельного кадастру, а також приховування інформації про стан земель, розміри, кількість земельних ділянок, наявність земель запасу або резервного фонду тягнуть за собою накладення штрафу на посадових осіб від п'яти до двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [5].

Як зазначено у ст. 82-3 КУпАП, приховування, перекручення або відмова від надання повної та достовірної інформації за запитом посадових осіб і зверненнями громадян та їх об'єднань щодо безпеки утворення відходів та поводження з ними, в тому числі про їх аварійні скиди та відповідні наслідки, тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб від трьох до п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [5].

Підставами притягнення до адміністративної відповідальності за відмову у наданні або несвоєчасне надання екологічної інформації, приховування інформації про стан земель, перекручування даних державного земельного кадастру, приховування, перекручення або відмова від надання повної, достовірної інформації про безпеку утворення відходів і поводження з ними та будь-яку іншу екологічну інформацію є адміністративним проступком, тобто протиправною, винною (умисною або необережною) дією або бездіяльністю, що посягає на обмеження доступу громадян до екологічної інформації. Така відповідальність настає тоді, коли правопорушення не тягне за собою кримінальної відповідальності.

Варто зазначити, що адміністративна відповідальність є оперативним засобом впливу на правопорушника, у вигляді штрафу, попередження, позбавлення спеціального права, наданого громадянину, чи права обіймати відповідні посади тощо. Найбільш поширеною санкцією за порушення права на доступ до екологічної інформації є штраф або позбавлення спеціального права обіймати відповідні посади. Така відповідальність являє собою застосування уповноваженими органами та їх посадовими особами адміністративних стягнень до відповідних суб'єктів.

Так, відповідно до ст.212-3 КУпАП порушення права на інформацію та права на звернення, а саме неправомірна відмова в наданні інформації, надання інформації, що не відповідає дійсності, на запит зацікавленого суб'єкта (фізичної та юридичної особи) тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб у розмірі, визначеному КУпАП [5].

Слід зазначити, що питання надання інформації, в тому числі й екологічної, регулюється законами України «Про інформацію», «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про звернення громадян», «Про доступ до публічної інформації», Орхуською Конвенцією «Про доступ

до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля» та іншими.

Як зазначає В.В. Костицький, «очевидно, що ми стоїмо перед фактом гострої необхідності кодифікації адміністративного законодавства в галузі охорони довкілля, оскільки інститут адміністративної відповідальності тут перестав бути важелем впливу в галузі охорони довкілля» [3].

Тепер розглянемо елементи адміністративного правопорушення. До них належать об'єкт, суб'єкт, об'єктивна сторона, суб'єктивна сторона.

Об'єктом екологічних правопорушень є суспільні відносини у сфері доступу до екологічної інформації. Безпосереднім об'єктом виступає порядок надання екологічної інформації, а предметом посягання – право на екологічну інформацію.

Основними джерелами такої екологічної інформації є дані моніторингу довкілля, кадастрів природних ресурсів, реєстри, автоматизовані бази даних, архіви, довідки, що видаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями та їх посадовими особами (дані науково-дослідних центрів, інститутів, станцій тощо).

Об'єктивна сторона адміністративного правопорушення полягає у відмові від надання чи несвоєчасному наданні повної та достовірної екологічної інформації, приховування інформації про стан земель, перекручування даних державного земельного кадастру, приховування, перекручення або відмова від надання повної, достовірної інформації про безпеку утворення відходів і поводження з ними за запитами, передбаченої законодавством. Це формальний склад адміністративного правопорушення.

Відповідно до статті 25-1 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» Міністерство енергетики та захисту України, його органи на місцях, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації, діяльність яких може негативно вплинути або впливає на стан навколишнього природного середовища, життя і здоров'я людей, зобов'язані забезпечувати вільний доступ населення до інформації про стан навколишнього природного середовища [4].

Екологічне інформаційне забезпечення здійснюється органами державної влади та органами місцевого самоврядування в межах їх повноважень шляхом:

а) підготовки спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів і подання на розгляд Верховної Ради України щорічної Національної доповіді про стан навколишнього природного середовища в Україні, а після її розгляду Верховною Радою України – опублікування окремим виданням та розміщення в системі Інтернет;

б) щорічного інформування Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними державними адміністраціями, Київською та Севастопольською

міськими державними адміністраціями відповідних рад та населення про стан навколишнього природного середовища відповідних територій;

в) систематичного інформування населення через засоби масової інформації про стан навколишнього природного середовища, динаміку його змін, джерела забруднення, розміщення відходів чи іншої зміни навколишнього природного середовища і характер впливу екологічних факторів на здоров'я людей;

г) негайного інформування про надзвичайні екологічні ситуації;

г) передачі інформації, отриманої в результаті проведення моніторингу довкілля, каналами інформаційних зв'язків органам, уповноваженим приймати рішення щодо отриманої інформації;

д) забезпечення вільного доступу до екологічної інформації, яка не становить державної таємниці і міститься у списках, реєстрах, архівах та інших джерелах [4].

Суб'єкт адміністративного правопорушення є спеціальним. До нього належать посадові та службові особи, які мають доступ до екологічної інформації або є посадовими чи службовими особами вищезазначених органів. Тобто це особа, яка постійно або тимчасово виконує функції представників влади або займає відповідну посаду на підприємстві, установі та організації і наділена повноваженнями щодо надання інформації зацікавленим суб'єктам усно або письмово та виконують інші повноваження відповідно до закону або установчих документів.

Суб'єктивна сторона правопорушення визначається ставленням до наслідків і характеризується наявністю вини як у формі умислу (відмова від надання інформації), так й у формі необережності. Умисел полягає у тому, що особа, яка володіє потрібною екологічною інформацією, без законних підстав відмовляє у наданні такої інформації, несвоєчасно її надає, надає неповну, недостовірну інформацію, перекручує дані земельних кадастрів або дані по відходах тощо. Необережність полягає у тому, що службова (посадова) особа, нібито не бажаючи настання негативних наслідків, все ж порушила терміни надання такої інформації, повідомила лише частину інформації тощо. Слід зазначити, що питання вини у формі необережності у юридичній літературі майже не досліджувалося.

Судова практика з таких адміністративних правопорушень незначна, у реєстрі судових рішень дуже мало постанов, ухвал, рішень, які б притягували до адміністративної відповідальності за ненадання екологічної інформації. Більшість справ стосуються відмови від надання екологічної інформації, у яких суд зобов'язує надати запитувану екологічну інформацію зацікавленим суб'єктам. Варто відзначити роботу Міжнародної благодійної організації «Екологія – Право – Людина», яка бере активну участь у справах щодо надання та отримання інформації. За допомогою її правової підтримки у судовому порядку було виграно декілька справ, що стосувались надання екологічної інформації. Зокрема, за позовом

жителів одного із села Івано-Франківської області до фермерського господарства «Гордійчук І.Г.» щодо надання відповіді на інформаційний запит про екологічну інформацію. Представник фермерського господарства відмовився від надання екологічної інформації, посилаючись на те, що він не є розпорядником такої інформації. Однак суд, відповідно до норм чинного законодавства, мав іншу думку, відповідно до якої він задовольнив вимоги позивача та зобов'язав відповідача надати відповідну інформацію. У своєму рішенні Івано-Франківський Окружний адміністративний суд повною мірою розібрався у ситуації та все обґрунтовано роз'яснив у описовій частині з посиланням на норми законодавства [6].

Як показує судова практика, такі справи не вирішуються лише у загальних місцевих судах, але доходили навіть до касаційного розгляду. Зокрема, та ж Міжнародна благодійна організація «Екологія – Право – Людина» звернулася до суду стосовно відмови Департаментом Івано-Франківської обласної державної адміністрації від надання документів та інформації щодо видалення відходів гексахлорбензолу, що знаходились на території Калуського району, мотивуючи це тим, що відкрито кримінальне провадження, яке унеможливує надання запитуваної інформації. Суд у судовому провадженні визнав протиправні дії Департаменту Івано-Франківської обласної державної адміністрації у частині ненадання інформації, але не зобов'язав Департамент надати таку інформацію [7]. Міжнародна благодійна організація не погодилась з таким рішенням та подала скаргу в суд апеляційної інстанції, однак суд апеляційної інстанції, розгля-

нувши справу, залишив рішення загального місцевого суду без змін [8]. На цьому міжнародна організація не зупинилась і подала касаційну скаргу, але там вона зависла [9]. Наразі рішення по касаційній інстанції немає у державному реєстрі судових рішень, є лише ухвала від 17 травня 2016 року про прийняття до провадження касаційної скарги та відкриття у справі касаційного провадження.

Висновки. Відсутність достатньої кількості судової практики з аналогічних справ можна пояснити недостатньою поінформованістю громадян про обсяг своїх прав та обов'язків, їх байдужістю до стану навколишнього природного середовища, складністю процедури запиту екологічної інформації, а також неефективністю санкцій за ненадання екологічної інформації службовими і посадовими особами. Викликає занепокоєння відсутність практики стягнення штрафів з посадових осіб за відмову у наданні або несвоєчасне надання екологічної інформації, приховування інформації про стан земель, перекручування даних державного земельного кадастру, приховування, перекручення або відмова від надання повної, достовірної інформації про безпеку утворення відходів і поводження з ними та будь-якої іншої екологічної інформації, адже штраф за відмову від надання чи несвоєчасне надання за запитами повної та достовірної екологічної інформації відповідно до ст. 91-4 КУпАП становить від 51 гривні до 170 гривень. Також немає чіткого розмежування, яка саме посадова чи службова особа повинна надавати екологічну інформацію, та відсутній контроль за виконанням цього обов'язку.

Список використаних джерел:

1. Сидор В.Д. Теоретичні проблеми розвитку земельного законодавства України : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.06 ; Нац. акад. наук України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. Київ, 2012. 36 с.
2. Бринчук М.М. Экологическое право : учебник, 2-изд. Москва : Юрист, 2004. 358 с. URL: <http://be5.biz/pravo/e003/17.html#4>.
3. Костицький В.В. Десять тез про юридичну відповідальність за екологічні правопорушення. URL: <http://www.kostytsky.com.ua/upload/doc/vidp.pdf>.
4. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 26 черв. 1996 р. № 1268-XII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 груд. 1984 р. №8073-X URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80732-10>.
6. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/65035671>.
7. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/53404061>.
8. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/57429623>.
9. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/57815679>.

УДК 349.42

DOI <https://doi.org/10.37687/2413-7189.2019.3.5>

Коваленко Т.О.,

доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри земельного та аграрного права
юридичного факультету
Київського національного університету імені Тараса Шевченка
ORCID: 0000-0002-7103-6209

Ковальчук Т.Г.,

кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри екологічного права
юридичного факультету
Київського національного університету імені Тараса Шевченка
ORCID: 0000-0003-0157-2767

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОДОВОЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ ВДОСКОНАЛЕННЯ

LEGAL PROVISION OF FOOD SECURITY OF UKRAINE: CURRENT STATE AND PROSPECTS FOR IMPROVEMENT

У статті проведено аналіз сучасного стану нормативно-правового забезпечення продовольчої безпеки України та виявлено його дефекти (прогалини, декларативність та невизначеність правових приписів). Проведено класифікацію нормативно-правових актів у сфері забезпечення продовольчої безпеки України залежно від їх змісту: 1) нормативно-правові акти, що регулюють загальні питання продовольчої безпеки; 2) нормативно-правові акти, що визначають правовий статус та компетенцію державних регуляторів у сфері продовольчої безпеки; 3) нормативно-правові акти, що встановлюють вимоги щодо безпеки та якості сільськогосподарської продукції та продовольства; 4) нормативно-правові акти, спрямовані на забезпечення формування державного матеріального резерву та державного інтервенційного фонду; 5) правові акти, які закріплюють заходи юридичної відповідальності за порушення законодавства про продовольчу безпеку.

Обґрунтовано організаційно-правові засоби усунення юридичних дефектів шляхом прийняття спеціального комплексного Закону України «Про продовольчу безпеку України» з метою забезпечення ефективності правового регулювання у зазначеній сфері та гарантування конституційного права людини на достатнє харчування. Комплексний правовий акт повинен систематизувати законодавство у сфері продовольчої безпеки. Необхідно включити до нього всі елементи економічного та правового механізму забезпечення продовольчої безпеки, а також внести зміни та доповнення відповідних нормативно-правових актів аграрного законодавства з метою уникнення конфліктів, декларативних правових положень та інших правових вад.

Ключові слова: аграрне законодавство, безпечність сільськогосподарської продукції, достатнє харчування, продовольча безпека, продукти харчування, сільськогосподарська продукція, якість сільськогосподарської продукції.

The article analyzes the current state of the legal provisions of food security of Ukraine and their legal defects (gaps, declarative nature and uncertainty of legal regulations). Legal regulation of the food security of our country is carried out by means of laws and by-laws of various branches and legal powers, which can be divided into five groups: 1) legal acts governing general food security issues; 2) legal acts that determine the legal status and competence of state regulators in the field of food security; 3) legal acts that set requirements for the safety and quality of agricultural products and foodstuffs, as well as rules for the production of certain types of agricultural products and foodstuffs; 4) legal acts aimed at ensuring the formation of the state material reserve and the state intervention fund; 5) legal acts that enshrine legal liability measures for breaches of food security legislation.

The article proves that, despite the importance of ensuring the food security of the state, the level of its legislative regulation is unsatisfactory. The legal regulation of Ukraine's food security is currently carried out by laws and by-laws of different sectoral affiliations, while at the same time there is no special legal act aimed at ensuring food security. A significant number of regulations in the field of food security make it necessary to adopt a special law "On Food Security of Ukraine". Comprehensive legal act should systematize legislation in the field of food security. It is necessary to envisage in it all elements of the economic and legal mechanism of ensuring food security, as well as to amend and supplement the related normative-legal acts of agrarian legislation in order to avoid conflicts, declarative legal provisions and other legal defects.

Key words: adequate nutrition; agrarian legislation, agricultural products, food, food security, quality of agricultural products, safety of agricultural products.

Постановка проблеми. Належне правове забезпечення виробництва в державі необхідної кількості якісних та безпечних продуктів харчування є гарантією продовольчої безпеки держави. Так, Законом України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 р., який діяв до 2018 року, до основних реальних та потенційних загроз національній безпеці України було віднесено: критичний стан з продовольчим забезпеченням населення; екологічно необґрунтоване використання генетично змінених рослин, організмів та похідних продуктів; посилення впливу шкідливих генетичних ефектів у популяціях живих організмів, зокрема генетично змінених організмів.

У чинному Законі України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 р. про продовольчу безпеку не згадується. Зазначеним Законом національна безпека України визначається як захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз. При цьому національні інтереси України становлять життєво важливі інтереси людини, суспільства і держави, реалізація яких забезпечує державний суверенітет України, її прогресивний демократичний розвиток, а також безпечні умови життєдіяльності і добробут її громадян. Тлумачення наведених законодавчих визначень дозволяє віднести до життєво важливих інтересів людини, суспільства і держави, реалізація яких забезпечує добробут громадян України, а також державний суверенітет, виробництво в державі належної кількості якісних продуктів харчування, гарантування доступу людини до необхідних продуктів харчування, забезпечення експортного потенціалу аграрного сектору економіки України та запобігання залежності України від імпорту окремих різновидів продуктів харчування.

Стан наукового дослідження проблеми. Питання правового забезпечення продовольчої безпеки України активно досліджуються в аграрно-правовій науці в роботах С.І. Бугери, О.В. Гафурової, М.В. Гребенюка, А.В. Духневича, В.М. Єрмоленка, Т.О. Коваленко, Т.Г. Ковальчук, Ю.І. Кудріної, Т.В. Курман, С.О. Лушпаєва, А.М. Статівки, А.Ю. Тригуб, В.Ю. Уркевича та інших вчених. Актуальні проблеми правового забезпечення продовольчої безпеки України були досліджені в колективній монографії, виданій у 2013 році у Харкові [1]. Водночас набуття Україною асоційованого членства у ЄС у 2014 році та перманентні зміни національного аграрного законодавства зумовлюють актуальність дослідження сучасного стану та перспективи удосконалення нормативно-правового забезпечення продовольчої безпеки України.

Метою статті є аналіз сучасного стану нормативно-правового забезпечення продовольчої безпеки України, виявлення його дефектів та обґрунтування організаційно-правових засобів їх усунення з метою забезпечення ефективності правового регулювання

у зазначеній сфері та гарантування конституційного права людини на достатнє харчування.

Виклад основного матеріалу. Законодавство України у сфері продовольчої безпеки перебуває у постійному розвитку, у тому числі з урахуванням зобов'язань, які взяла на себе Україна за міжнародними угодами. Так, на думку В.Ю. Уркевича, законодавство про продовольчу безпеку України сформувалося як підгалузь аграрного законодавства, яка має комплексний характер та включає в себе нормативно-правові акти різної спрямованості та юридичної сили, що містять норми щодо продовольчої безпеки [1, с. 50]. Серед різних видів класифікацій нормативно-правових актів щодо продовольчої безпеки, вчений, зокрема, за таким критерієм, як сфера суспільних відносин, на які поширюється дія нормативного акту, виділяє такі групи нормативних актів: 1) загальної дії (регламентують загальні питання продовольчої безпеки); 2) що визначають правовий статус та компетенцію органів державного регулювання в галузі продовольчої безпеки; 3) що встановлюють вимоги до безпечності та якості сільськогосподарської продукції та харчових продуктів; 4) що встановлюють правила виробництва окремих видів сільськогосподарської продукції та продуктів харчування; 5) щодо формування державного матеріального резерву, державного інтервенційного фонду [1, с. 20]. Для характеристики законодавства у сфері продовольчої безпеки використаємо зазначену класифікацію нормативних актів з наступними застереженнями: по-перше, на наш погляд, доцільно об'єднати третю та четверту групи нормативних актів, оскільки в усіх нормативних актах, що встановлюють правила виробництва окремих видів сільськогосподарської продукції та харчових продуктів, містяться норми, які встановлюють вимоги щодо якості та безпечності такої продукції та харчових продуктів; по-друге, оскільки однією із гарантій забезпечення продовольчої безпеки є юридична відповідальність за порушення законодавства в цій сфері, доцільно виділити окрему групу нормативних актів, які закріплюють заходи юридичної відповідальності за порушення вимог законодавства у сфері продовольчої безпеки. Розглянемо нормативно-правові акти у сфері продовольчої безпеки в межах запропонованих груп.

До першої групи нормативних актів, які регламентують загальні питання продовольчої безпеки, можна віднести такі закони та підзаконні акти: Конституція України від 28 червня 1996 р., Закони України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 р., «Про державну підтримку сільського господарства України» від 24 червня 2004 р., «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року» від 18 жовтня 2005 р., «Про стратегічну екологічну оцінку» від 20 березня 2018 р., «Про оцінку впливу на довкілля» від 23 травня 2017 р., «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві» в редакції від 15 травня 1992 р., «Про публічні

закупівлі» від 19 вересня 2019 р., «Про захист національного товаровиробника від демпінгового імпорту» від 22 грудня 1998 р., «Про оптові ринки сільськогосподарської продукції» від 25 червня 2009 р., «Про здійснення державних закупівель» від 1 червня 2010 р., «Про прожитковий мінімум» від 15 липня 1999 р., «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» від 15 січня 2015 р., «Про стандартизацію» від 5 червня 2014 р. та інші закони.

Так, відповідно до ст. 3 Конституції України людина, її життя і здоров'я, безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Важливою гарантією зазначеного положення Основного закону є обов'язок держави зберігати генофонд Українського народу (ст. 16). Конституцією України закріплено право кожного на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає, зокрема, достатнє харчування (ст. 48), та гарантовано кожному право вільного доступу до інформації про якість харчових продуктів та право на її поширення (ст. 50); держава зобов'язана захищати права споживачів, здійснювати контроль за якістю і безпечністю продукції (ст. 42).

У преамбулі Закону України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві» зазначається, що пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу об'єктивно впливає з винятковою значущістю та незамінністю вироблюваної продукції сільського господарства у життєдіяльності людини і суспільства. Високий рівень соціального розвитку села є основною умовою продовольчого та сировинного забезпечення республіки.

У Законі України «Про державну підтримку сільського господарства України» закріплено визначення поняття «продовольча безпека» та визначені такі гарантії її забезпечення: державне регулювання цін окремих видів сільськогосподарської продукції (пшениця, жито, гречка, овес, насіння соняшнику, цукор-пісок (буряковий), борошно пшеничне та житнє, м'ясо та субпродукти забійних тварин та птиці, масло вершкове тощо); підтримка виробників сільськогосподарської продукції та аграрного ринку (державні заставні закупівлі зерна, фінансова підтримка суб'єктів господарювання агропромислового комплексу через механізм здешевлення кредитів та компенсації лізингових платежів, державні заставні закупівлі зерна, додаткова фінансова підтримка сімейних фермерських господарств, дерегуляція українського ринку сільськогосподарської продукції та заборона дискримінації прав її власників); державна підтримка виробників продукції тваринництва (бюджетна тваринницька дотація, сертифікація об'єктів бюджетної дотації під час їх експорту та інші заходи). До підзаконних нормативних актів, які регламентують загальні питання продовольчої безпеки, можна віднести постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання продовольчої безпеки» від 5 грудня 2007 р. № 1379, «Про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року» від 19 вересня 2007 р.

№ 1158, «Про запровадження державних форвардних закупівель зерна» від 16 травня 2007 р. № 736, «Про Аграрний фонд» від 6 липня 2005 р. № 543; розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження Концепції поліпшення продовольчого забезпечення та якості харчування населення» від 26 травня 2004 р. № 332-р., «Про схвалення Стратегії розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року» від 17 жовтня 2013 р. № 806-р; накази Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Норм фізіологічних потреб населення України в основних харчових речовинах і енергії» від 3 вересня 2017 р. № 1073 та Міністерства економіки України «Про затвердження Методичних рекомендацій складання прогнозних балансів попиту і пропозиції продовольчих ресурсів» від 18 грудня 2009 р. № 1426, інші підзаконні нормативно-правові акти.

Так, наприклад, згідно із Стратегією розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року її метою є створення організаційно-економічних умов для ефективного розвитку аграрного сектору шляхом забезпечення єдності економічних, соціальних та екологічних інтересів суспільства для стабільного забезпечення населення якісною, безпечною, доступною вітчизняною сільськогосподарською продукцією та промисловістю сільськогосподарською сировиною. Гарантування продовольчої безпеки держави розглядається Стратегією як одна із стратегічних цілей розвитку аграрного сектору, а забезпечення продовольчої безпеки в умовах глобалізації як один із принципів розвитку аграрного сектору у сфері формування та реалізації державної аграрної політики.

До другої групи нормативних актів, що визначають правовий статус та компетенцію органів державного регулювання в галузі продовольчої безпеки, належать закони та підзаконні нормативно-правові акти, які визначають повноваження органів загальної та спеціальної компетенції. Зокрема, спеціальними положеннями, затвердженими постановами Кабінету Міністрів України, визначені повноваження щодо формування та реалізації державної політики за різними напрямками забезпечення продовольчої безпеки таких органів спеціальної компетенції, як Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України (Постанова Кабінету Міністрів України в редакції від 11 вересня 2019 р. № 838), Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів (Постанова Кабінету Міністрів України від 2 вересня 2015 р. № 667), Міністерство охорони здоров'я України (Постанова Кабінету Міністрів України від 25 березня 2015 р. № 267), Державне агентство рибного господарства України (Постанова Кабінету Міністрів України від 30 вересня 2015 р. № 895), Державне агентство резерву України (Постанова Кабінету Міністрів України від 8 жовтня 2014 р. № 517).

До третьої групи нормативних актів, які встановлюють вимоги до безпечності та якості сільськогосподарської продукції та харчових продуктів,

а також правила виробництва окремих видів сільськогосподарської продукції та харчових продуктів, належать такі закони України: «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» в редакції від 22 липня 2014 р., «Про питну воду та питне водопостачання» від 10 січня 2002 р., «Про дитяче харчування» від 14 вересня 2006 р., «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» від 24 лютого 1994 р., «Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин» від 18 травня 2017 р., «Про інформацію для споживачів щодо харчових продуктів» від 06 грудня 2018 р., «Про вилучення з обігу, переробку, утилізацію, знищення або подальше використання неякісної та небезпечної продукції» від 14 січня 2000 р., «Про пестициди та агрохімікати» від 2 березня 1995 р., «Про основні принципи та вимоги до органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції» від 10 липня 2018 р., «Про державну систему безпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів» від 31 травня 2007 р., «Про карантин рослин» в редакції від 19 січня 2006 р., «Про захист рослин» від 14 жовтня 1998 р., «Про зерно та ринок зерна в Україні» від 4 липня 2002 р., «Про виноград та виноградне вино» від 16 червня 2005 р., «Про бджільництво» від 22 лютого 2000 р., «Про молоко та молочні продукти» від 24 червня 2004 р., «Про ветеринарну медицину» в редакції від 16 листопада 2006 р., «Про рибу, інші водні живі ресурси та продукцію з них» від 6 лютого 2003 р. та інші закони. Так, наприклад, Законом України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» (далі – базовий закон) врегульовані відносини між органами виконавчої влади, операторами ринку харчових продуктів та споживачами харчових продуктів і визначено порядок забезпечення безпечності та окремих показників якості харчових продуктів, що виробляються, перебувають в обігу, ввозяться (пересилаються) на митну територію України та /або вивозяться (пересилаються) з неї.

Важливою гарантією правового регулювання безпечності та якості харчових продуктів як складника продовольчої безпеки є законодавче закріплення принципів державної політики у цій сфері. Такі принципи державної політики були визначені ст. 3 Закону України «Про якість та безпеку харчових продуктів і продовольчої сировини» від 23 грудня 1997 р., а саме: 1) пріоритетність збереження і зміцнення здоров'я людини та визнання її права на належну якість та безпеку харчових продуктів і продовольчої сировини; 2) створення гарантій безпеки для здоров'я людини під час виготовлення, ввезення, транспортування, зберігання, реалізації, використання, споживання, утилізації або знищення харчових продуктів і продовольчої сировини; 3) державний контроль і нагляд за їх виробництвом, переробкою, транспортуванням, зберіганням, реалізацією, використанням,

утилізацією або знищенням, які забезпечують збереження навколишнього природного середовища, ввезенням в Україну; 4) стимулювання впровадження нових безпечних науково обґрунтованих технологій виготовлення (обробки, переробки) харчових продуктів, продовольчої сировини і супутніх матеріалів, розробки та виробництва нових видів спеціальних та екологічно чистих харчових продуктів, продовольчої сировини і супутніх матеріалів; 5) підтримка контролю якості харчових продуктів з боку громадських організацій; 6) координація дій органів виконавчої влади під час розробки і реалізації політики щодо забезпечення належної якості та безпеки харчових продуктів і продовольчої сировини; 7) встановлення відповідальності виробників, продавців (постачальників) харчових продуктів, продовольчої сировини і супутніх матеріалів за забезпечення їх належної якості та безпеки для здоров'я людини під час виготовлення, транспортування, зберігання та реалізації, а також за реалізацію цієї продукції у разі її невідповідності стандартам, санітарним, ветеринарним та фітосанітарним нормам. Однак під час прийняття нової редакції цього закону від 6 вересня 2005 р. та зміни його назви на Закон України «Про безпечність та якість харчових продуктів» ці принципи «загубились». Натепер викликає подив відсутність таких принципів у чинному Законі України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» у новій редакції від 22 липня 2014 р. Зазначені обставини є суттєвою прогалиною у регулюванні відносин щодо забезпечення якості та безпечності харчових продуктів як складника продовольчої безпеки, яку потрібно усунути шляхом відновлення зазначених принципів у базовому законі.

З прийняттям нових редакцій базового закону змінювались також законодавчі підходи до визначення поняття «безпечний харчовий продукт». Натепер згідно із ст. 1 базового закону безпечний харчовий продукт розглядається як харчовий продукт, який не чинить шкідливого впливу на здоров'я людини та є придатним для споживання, а небезпечним фактором у харчовому продукті визнається будь-який хімічний, фізичний, біологічний чинник харчового продукту або його стан, що може спричинити шкідливий вплив на здоров'я людини. Юридичними критеріями (показниками) безпечності харчових продуктів згідно зі ст. 1 базового закону є параметри безпечності: 1) максимальні межі залишків хімічних чи біологічних речовин; 2) максимально допустимий вміст (концентрація) забруднюючої речовини у харчовому продукті, який є допустимим для такого продукту; 3) допустимі добові дози. Такі параметри безпечності визначаються, наприклад, гігієнічними правилами і нормами, допустимими рівнями радіонуклідів у продуктах харчування тощо. Оскільки сам факт перевищення таких небезпечних факторів у харчових продуктах вже породжує ризик токсичної, канцерогенної, мутагенної, алергенної чи іншої несприятливої для організму людини дії під час їх споживання, доцільно змінити законодавчі підходи

до визначення поняття «безпечний харчовий продукт» та розглядати його як харчовий продукт, який не містить шкідливих хімічних, фізичних чи біологічних чинників, або містить такі чинники, але в межах нормативно визначених допустимих доз, меж або концентрацій [3, с. 149].

Серед підзаконних нормативно-правових актів, якими врегульовані заходи щодо забезпечення якості та безпечності сільськогосподарської продукції і харчових продуктів, зазначимо ті, які прийняті протягом останніх років, зокрема: постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку видачі експлуатаційного дозволу, форми експлуатаційного дозволу та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України» від 11 листопада 2015 р. № 930, накази Міністерства аграрної політики та продовольства України «Про затвердження Вимог щодо розробки, впровадження та застосування постійно діючих процедур, заснованих на принципах Системи управління безпечністю харчових продуктів (НАССР)» від 1 жовтня 2012 р. № 590, «Про затвердження Порядку проведення державної реєстрації потужностей, ведення державного реєстру потужностей операторів ринку та надання інформації з нього заінтересованим суб'єктам» від 10 лютого 2016 р. №39, «Про затвердження Порядку ведення реєстру операторів ринку та потужностей, на які видано експлуатаційний дозвіл» від 10 лютого 2016 р. № 40, «Про затвердження форми акту, складеного за результатами державного аудиту щодо додержання операторами ринку вимог законодавства стосовно постійно діючих процедур, що засновані на принципах системи аналізу небезпечних факторів та контролю у критичних точках» від 6 лютого 2017 р. № 41, «Про затвердження Методів відбору зразків для визначення максимально допустимих рівнів певних забруднюючих речовин у харчових продуктах для цілей державного контролю» від 25 червня 2018 р. № 288, «Про затвердження Методів відбору зразків для визначення максимально допустимих рівнів залишків пестицидів у продуктах рослинного та тваринного походження для цілей державного контролю» від 25 червня 2018 р. № 289 та інші підзаконні акти.

До четвертої групи нормативно-правових актів, які спрямовані на забезпечення формування державного матеріального резерву та державного інтервенційного фонду, доцільно віднести Закон України «Про державний матеріальний резерв» від 24 січня 1997 р., Постанову Кабінету Міністрів України «Деякі питання використання зерна державного інтервенційного фонду» від 27 грудня 2008 р. № 1128, Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України «Про затвердження Порядку розробки номенклатури матеріальних цінностей державного резерву і норм їх накопичення, у тому числі незнижуваного запасу» від 28 грудня 2018 р. № 2003 та інші правові акти.

До п'ятої групи нормативно-правових актів, які закріплюють заходи юридичної відповідаль-

ності за порушення вимог законодавства у сфері продовольчої безпеки, належать такі: Цивільний кодекс України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Кримінальний кодекс України, Закони України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів», «Про відповідальність за шкоду, завдану внаслідок дефекту в продукції», «Про захист прав споживачів», «Про вилучення з обігу, переробку, утилізацію, знищення або подальше використання неякісної та небезпечної продукції», «Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин».

Таким чином, незважаючи на важливість забезпечення продовольчої безпеки держави, рівень її законодавчого регулювання є незадовільним. Правове регулювання продовольчої безпеки України здійснюється наразі законами та підзаконними актами різної галузевої належності, у той же час спеціальний нормативно-правовий акт, спрямований на забезпечення продовольчої безпеки, відсутній. Про продовольчу безпеку лише згадується у деяких аграрних законах. У юридичній науці було обгрунтовано необхідність прийняття спеціального закону «Про продовольчу безпеку» (А.М. Статівка [8], Т.В. Курман [4, с. 125–126]) чи «Про продовольчу безпеку держави» (А.І. Берлач [2, с. 128]). Проте спроба прийняти спеціальний закон, спрямований на забезпечення продовольчої безпеки держави, виявилася невдалою. Ще у 2012 році проект закону «Про продовольчу безпеку» був повернутий Президентом України до Парламенту із суттєвими зауваженнями та відхилений Верховною Радою України. До цього часу відносини у сфері продовольчої безпеки залишаються без належного законодавчого регулювання. Водночас В.В. Носік наголошує, що в сучасних умовах змінюється якісна суть предмета аграрного права, що зумовлено необхідністю створення юридичних засад для продовольчої безпеки Українського народу [5, с. 108]. В аграрно-правовій науці сукупність норм, які регулюють відносини у сфері забезпечення продовольчої безпеки України, розглядають як самостійний інститут аграрного права [1, с. 20], та навіть як підгалузю аграрного права [10, с. 7].

В економічно розвинених країнах питання гарантування продовольчої безпеки отримали самостійне законодавче регулювання. Так, у США в 1985 р. був прийнятий Закон про продовольчу безпеку (The Food Security Act, 1985). Свою аграрну політику США забезпечують бюджетними видатками, які складають до чверті вартості валової продукції сільського господарства. В результаті в США, населення яких складає біля 5% жителів планети, зберігається біля половини світових запасів зернових [7, с. 21]. У 2011 році президентом США Бараком Обамою був підписаний Закон про модернізацію харчової безпеки (The Food Safety Modernization Act – FSMA), який надав Управлінню харчових продуктів і лікарських препаратів (FDA) нові повноваження для регулювання

способів вирощування, збирання та обробки продуктів. Закон було прийнято після багатьох випадків харчових отруєнь протягом першого десятиліття 2000-х років. Він значною мірою був розроблений членами Асоціації виробників продуктів харчування, оскільки неякісні продукти харчування «коштували» харчовій промисловості мільярди доларів внаслідок відкликання такої продукції з ринків, втрати споживачів та істотних судових витрат.

У Німеччині ще в 1955 році був ухвалений закон «Про сільське господарство Німеччини», у якому прямо вказано, що держава зобов'язана розглядати проблему постачання населення продовольством як стратегічну, формувати продовольчі фонди, не використовуючи увесь комплекс заходів економічного стимулювання і підтримки і не ставити продовольче постачання в залежність від третіх країн. У Франції відповідно до закону «Про забезпечення стабільності сільськогосподарського виробництва» міністерству сільського господарства доручено розробити національну аграрну політику та втілити її в життя. Держава підтримує конкурентоспроможність сільгоспвиробництва і регулює внутрішній ринок сільгосппродукції, стежить, щоб імпорт продовольства не завдавав збитку вітчизняному сільгоспвиробництву, а ціни на імпорتنі товари не були нижчі за світові і ціни внутрішнього ринку. У Швеції в 1947 році був ухвалений закон «Про раціоналізацію сільського господарства», спрямований на підтримку конкурентоспроможності національних агровиробників й обмеження імпорту продовольчої сировини шляхом встановлення квот і мит. Під час стимулювання сільськогосподарського виробництва держава виходила з того, щоб прибутки фермерів були не нижчі за роз-

мір заробітної плати кваліфікованих робітників у середньому по промисловості [9].

Метою продовольчої політики ЄС є досягнення високих стандартів безпеки продовольства, захист і підвищення рівня охорони здоров'я споживачів, захист довкілля. Так, Європейська комісія розробила документ щодо продовольчої політики спільноти – Білу книгу про продовольчу безпеку. Цей документ передбачає низку заходів для поліпшення нинішньої системи й забезпечення повного контролю за оборотом продовольства. Одним із основних механізмів забезпечення продовольчої безпеки ЄС є фінансова підтримка фермерів [6].

Висновки. Отже, нормативно-правове забезпечення продовольчої безпеки нашої держави здійснюється за допомогою законів та підзаконних нормативно-правових актів різної галузевої належності та юридичної сили, які можна розподілити на п'ять груп. Значна кількість нормативно-правових актів у сфері забезпечення продовольчої безпеки зумовлює необхідність прийняття спеціального закону України «Про продовольчу безпеку України». Прийняття окремого, комплексного нормативно-правового акта має систематизувати законодавство у сфері забезпечення продовольчої безпеки України, що буде сприяти підвищенню ефективності правового регулювання. Крім цього, під час розробки зазначеного проекту закону необхідно передбачити в ньому всі елементи економіко-правового механізму забезпечення продовольчої безпеки України, а також одночасно внести зміни і доповнення до пов'язаних із ним нормативно-правових актів аграрного законодавства з метою уникнення колізій, декларативності правових приписів та інших дефектів правового регулювання.

Список використаних джерел:

1. Актуальні проблеми правового забезпечення продовольчої безпеки України : монографія / за ред. В.Ю. Уркевича, М.В. Шульги. Харків, 2013. 326 с.
2. Берлач А. Правове забезпечення земельної та аграрної реформ в Україні. Право України. 1998. № 11. С. 128–130.
3. Ковальчук Т.Г. Щодо поняття, особливостей та забезпечення права на безпечні харчові продукти. Еколого-правовий статус людини і громадянина: ретроспективний та перспективний погляди : зб. матеріалів міжнар. наук.-практ. конфер. (м. Київ, 31 травня 2019 р.) / за ред. Краснової М.В., Коваленко Т.О. Чернівці : Кондратьєв А.В., 2019. 392 с.
4. Курман Т.В. Щодо поняття та ознак продовольчої безпеки. Наук. вісник Націон. ун-ту біоресурсів і природокористування України. 2011. № 165, ч. 1. С. 121–127.
5. Носік В.В. Аграрне право у національній правовій системі України: тенденції та перспективи розвитку. Стан та перспективи розвитку аграрного права : Матеріали Міжнар. наук-теор. конф., присвяченої 80-річчю д.ю.н., проф. В.З. Янчука (Київ, 26-27 травня 2005 р.) / під ред. В.М. Єрмоленка, В.І. Курила. Київ : Магістр-XXI сторіччя, 2005. С. 106–109.
6. Олійник В. Державне регулювання у сфері забезпечення продовольчої безпеки: зарубіжний досвід. Державне управління та місцеве самоврядування. 2012. Вип. 1. URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2012/2012_01\(12\)/index.html](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2012/2012_01(12)/index.html).
7. Российская правовая система и международное право : современные проблемы взаимодействия. Государство и право. 1996. № 3. С. 8–32.
8. Стагівка А.М. Сільське господарство України та його інтеграція в міжнародні сільськогосподарські й торговельні організації : проблемні питання. Право України. 2003. № 4. С. 42–43.
9. Сучасна земельна політика України / Юрченко А.Д., Греков Л.Д., Мірошниченко А.М., Кузьмін А.В. Київ : Інтертехнологія, 2009. 260 с.
10. Чабаненко М.М. Система аграрного права України : методологічні засади становлення та розвитку : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.06 ; Національний юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2016. 43 с.

UDC 349.6

DOI <https://doi.org/10.37687/2413-7189.2019.3.6>

Kostytsky V.,
Doctor of Law (DrSc.), Professor,
President of the International Environmental Academy
ORCID: 0000-0003-1692-9810

FROM THE ECOLOGICAL FUNCTION OF THE STATE TO THE CREATION OF ECOLOGICAL STATE

ВІД ЕКОЛОГІЧНОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ ДО СТВОРЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ ДЕРЖАВИ

The article deals with the socio-legal problems of the emergence of the ecological function of the state, its content, as well as features of constitutional consolidation. The author also analyzes the peculiarities of the state's environmental policy, its relationship with the environmental function. The statement of the ecological function of the state as a condition for the implementation of its environmental policy is determined as the basis for the formation of a new model of the state, which the author calls the ecological state. The article presents the features of the ecological state, as well as the problems of realization of ecological binding of the state to the society, the possibility of its realization, provided the liberal content of the organization and the exercise of power are preserved. We have the reason to speak about the possibility of recognition of Ukraine as an ecological state, which is formed within the framework of the mentioned theoretical and methodological paradigm. In particular, the Constitution of Ukraine enshrines the ecological function of the state, approved the economic and legal mechanism of environmental protection, which implemented the international legal principle "polluter pays". Public organizations have acquired access to participate in determining the state's environmental policy. Hence the need to underpin the State's obligations to civil society for the human right to a favorable environment and the principle of the rule of law, which embodies both the recognition of a person of the highest social value and the definition of environmental rights and freedoms, above all, the fundamental human right to favorable environment, which determines the content and orientation of the state.

Key words: liberalism, liberal state, environmental law, ecological function of the state, ecological policy, ecological state.

У статті розглядаються соціолого-правові проблеми виникнення екологічної функції держави, її зміст, а також характер конституційного закріплення. Автор також аналізує особливості екологічної політики держави, її взаємозв'язок з екологічною функцією. Утвердження екологічної функції держави як умови реалізації її екологічної політики визначається як основа формування нової моделі держави, яку автор називає екологічною державою. У статті наводяться ознаки екологічної держави, а також досліджуються проблеми реалізації екологічного обов'язку держави перед суспільством, можливості його реалізації за умови збереження ліберального змісту організації та здійснення влади. Доводиться думка про те, що сьогодні у нас є підстави говорити про можливість визнання України екологічною державою, яка формується в рамках згаданої теоретико-методологічної парадигми. Зокрема, Конституція України закріплює екологічну функцію держави та затверджує економіко-правовий механізм охорони навколишнього середовища, який реалізовує міжнародно-правовий принцип «забруднювач має платити». Обстоюється твердження, що громадські організації повинні отримали доступ до участі у визначенні екологічної політики держави. Обґрунтовується висновок про необхідність підкріплювати зобов'язання держави перед громадянським суспільством щодо забезпечення права людини на сприятливе навколишнє природне середовище та принцип верховенства права, який полягає у визнанні людини найвищою соціальною цінністю. Встановлено, що забезпечення екологічних прав і свобод, насамперед основного права людини на сприятливе довкілля, визначає зміст та спрямованість держави.

Ключові слова: лібералізм, ліберальна держава, екологічне право, екологічна функція держави, екологічна політика, екологічна держава.

Introduction. Today, the modern state of European-American civilization faces challenges that are almost unrealistic to realize within the traditional framework of a liberal state. It is an issue of environmental protection, ensuring human rights in a favorable environment and avoiding a global ecological disaster, combating poverty, combating terrorism, harmonizing the interests of the state and society, and the interests of the participants in mass transfers to the European Union from the countries of North Africa and the Middle East. For Ukraine, the question of choosing the optimal

model of the state is complicated by the problems of the transition period, including external aggression and the loss of control over the part of the sovereign territory, the need for the reform of the administrative and territorial system in order to eliminate the remnants of the administrative-command system, raw material orientation of the economy, prosperity of corruption, imbalance between the branches of power and frequent political crises, incompleteness of the structuring of civil society and party building, and others. As a theoretical and methodological substantiation of what model of the state to replace the

post-industrial state in the new world order, the advisability of combining the strengthening of state functions and the need to preserve liberal human rights and freedoms against the background of global environmental challenges, creation of an ecological state.

Content. Therefore, the following question emerges: what model of the state should replace the legal state without losing its value gains, such as the rule of law, the distribution of power, the guarantee of human and civil rights and freedoms, to solve environmental problems. The answer to this question is the theoretical and methodological justification of certain changes in the Constitution of Ukraine, which is today the Social Contract between the Ukrainian people on human and civil rights and freedoms and on the model of state power, as well as an agreement between civil society and the state on mutual rights and obligations, on which the state becomes a service of the people, and the understanding of the essence, tasks and functions of the state, including the ecological function of the state, which should combine liberal values with the strengthening of state interference in the sphere of public life associated with the safety of society and human and environmental safety.

Of course, now we are talking about the power of the people and state and self-governmental power. The balance of rights and the balance between civil society sectors and between civil society and the state is optimal for a person and a normal social life. Such an ideal state, in our opinion, is achieved with the advent of an era of a law-governed state, which manifests itself as a kind of only possible compromise between the etatist state of the past, which exaggerated the society and controlled it up to the interference with private and family life, as well as extreme liberalism, accompanied by manifestations of anarchism, the war in the sectors of the economy, the ohlocratic methods of exercising power and even the abuse of law.

We regard the creation of an optimal model of the institution of power as one of the most important constituents of the Constitution of Ukraine – the Social Contract, along with the consolidation of human rights and freedoms and the definition of guarantees for their implementation.

Civil society, as a result of European-American development, is based on pluralism, which is based on the principle of self-determination of the individual, guaranteeing the human and civil rights and freedoms, state-public partnership. The existence of ecological law [4, 2016] system and social necessity in the environmental protection require the ecological state function separation.

In legal literature the state functions are the basic directions of its activity directed on solution of the common matters of subjects of society. At the same time realization of some state functions is executed through the activity inside and outside of the country by participating in the international community life. The ecological function requires its separate consideration in the system of functions of state as a political organization of society.

State ecological function came into being not long ago and simultaneously with intensifying of the problem

of natural environmental protection. Earlier the question of regulation of nature using and protection was included in the state economic activity and considered as manifestation of its economic function [2]. Worsening of ecological situation, increasing of the role and importance of interaction between society and nature resulted into the necessity of appearance of separate ecological function among other internal state functions.

At the same time there are other grounds of separation of ecological function from the modern state functions in special scientific literature. Sometimes such grounds are predefined by the environmental protection requirements and quality new social and economic situation, i.e. transition of the world vanguard to the stage of post-industrial or information development with the following processes: increase of demand on the corresponding scientific and information resources, displacement of accents in the means of using of natural resources; transition to the economy of preservation of resources; transfer of all social life to the so-called stable development.

State ecological function is realized by the appropriate economic, organizational and legal mechanisms. In addition state legal mechanism is the instrument of implementation of ecological legal function as a new and earlier unknown legal function. It is realized side by side with traditional legal functions, such as: political, economic, cultural and educative, etc. Formation and development of legal ecological function is the result of development and deepening of social contradictions between society and nature, understanding of the need and necessity of considerable extension of legal intervention in the regulation of relations in the sphere of environmental protection and using of natural resources.

The purpose of legal ecological function is ensuring of natural environment quality under the conditions of social economic development by legal regulation instruments. This purpose is attained by drafting, adoption and application of legal norms represented the requirements of ecological regularities concerning interaction of society and nature which consolidate the scientifically proved norms of economic influence on the environment [3].

In our opinion, the analysis of correlation between all state functions is more efficient and depends on their objects. Certainly, the ecological function is not permanent concomitant of state organization of society. Moreover, it is possible to ascertain its late appearance as a separate state function only in the second part of the XX century. Till that time this function was fundamental part of state economic function and it was realized as a constituent part of state economic policy. However, today in some special scientific research we can find the environmental protection interpretation as a component part of state social and economic policy [4].

State ecological function began to separate only for some time past due to the progressing worsening of the natural environment condition of the planet. The modern manufacture development (output of minerals, development of the chemistry, metallurgy, etc.), using of the new-

est technologies by which human breaks the natural balance that existed during millions of years, appearance of huge amount of wastes including the atomic manufacture wastes do harm the ecosystem and have irreversible consequences. For example, the Chornobyl nuclear disaster in Ukraine was constitutionally recognized as a planetary catastrophe. Therefore, a state more and more actively operates in the sphere of recovery of the broken balance.

Today we can see a raise of the role and importance of this state function on the example of constitutions adopted in the second part of the XX century. As a rule, they consolidated the state policy novels in the sphere of environmental protection and defence. Constitutional consolidation of the state ecological function is the first evidence of importance of this state activity direction under the present-day conditions.

The main positions regarding the essence and direction of the state ecological policy of Ukraine are included in the base legislative act on the questions of environmental protection, i.e. in the Law of Ukraine "On protection of the natural environment" dated June, 25th 1991. This law stipulates that Ukraine realizes the ecological policy on its territory, directed to the prevention of environment which is safe for life of animate and inorganic natures, defence of human life and health from negative influence of the natural environment pollution, achievement of the harmonious interaction between society and nature, protection, sustainable use and recreation of natural resources. So, the ecological policy is one of the state activity directions which has corresponding priorities and tasks of social and economic, natural and social character.

The ecological policy strategy is the course of state ecological policy, aimed at the long-term prospects and solution of the important economic and social tasks, tasks of cultural development, ensuring of state ecological safety, preservation and increase of its natural potential and national wealth, defence of ecological rights and freedoms of physical and legal entities, increase of national well-being.

In general policy is a special activity on the administration of state and society, organizing and supervisory sphere of society which manage the economic, legal, social, cultural, and religious spheres, etc [5]. The term "policy" comes from Greece and means something state-related. This term takes rise from Aristotle's treatise "Policy" about state, administration and government.

Ecological policy is a combination of methods and means of influence of state and other political institutes on the "society and nature" system with a purpose to solve its conflicts timely and ensure the favourable environment of existence of human and society at present and in prospect.

Separate scientists determine the ecological policy as an organizing and regulative and control activity of society and state directed to the environmental protection and improvement, ensuring of the normal vital activity and ecological safety of citizens. But this term reflects rather desirable than real things.

Ecological policy as ecological strategy and ecological tactics is a form of realization of the state ecological function. Ecological policy is the expression of forms and methods of realization of state ecological function in the concrete historical conditions by the concrete political systems. Therefore, analysis of ecological platforms of separate political forces and political parties, especially during pre-election company, is very important for evaluation of the ecological policy efficiency. In Ukraine the political parties continue to establish their own ecological priorities which do not have any real character.

State applies various instruments and mechanisms of regulation of economic activity in the sphere of management of nature or realization of ecological policy, purpose-oriented ecological programs and related with them programs of economic and social development. The main means of state regulative influence on the activity of market participants in the field of environmental protection are the following: ecological taxation; licensing; certification and standardization; application of standards and limits; regulation of prices and tariffs; granting of investment, taxation and other privileges; granting of dotations, compensations, purpose-oriented innovations and subsidies.

Modern phase and peculiarities of realization of the state ecological function are characterized by two opposite processes, such as: on the one hand, it is intensification and deepening of globalization processes; on another hand, there are certain tendencies of solving of national ecological problems on account of other states. But domination of the second tendency contravenes the possibility of averting of global ecocatastrophe and ensuring of the effective cooperation in the sphere of state ecological policy.

At the same time the state role strengthening both inside of the country and in the system of international relations does not means that a burden of transfer to the stable development has to be concentrated on the state without any interaction between state and civil society. In S. Shmidheini opinion, who hold a position of the Head of the Council of entrepreneurs on the questions of stable developmen "it is impossible to realize the stable development conception only by the governmental decisions, because billions of people participate in the manufacture and consumption processes.

While realization of the state ecological function under the conditions of transitional period the role of state administration and regulation will objectively increase.

The state can be called the ecological state if it meets certain criteria, when its functioning is based on certain conditions:

- the Institute for Environmental Rights and Freedoms of Human Rights is materialized in legislation;
- the ecological function of the state and its environmental responsibilities to society and man in accordance with the principle of the rule of law are enshrined in the constitution as a social treaty;
- environmental law system is developed;
- institutional frameworks have been created to ensure the implementation of the state's ecological function;

- a balanced economic and legal mechanism for environmental protection is formed – there is an independent public control of the society over the implementation of environmental legislation;
- the principle of joint responsibility of the state and society for the future living environment is approved;
- there is a public environmental dialogue;
- the basis of the state environmental policy – the human right to a favorable living environment;
- the ecological and legal culture, which underlies decision-making processes is developed;
- the environmental and legal motivations of the behavior and life of the elite are formed.

It can be noted that today we have the reason to speak about the possibility of recognition of Ukraine as an ecological state, which is formed within the framework of the mentioned theoretical and methodological paradigm. In particular, the Constitution of Ukraine en-

shrines the ecological function of the state, approved the economic and legal mechanism of environmental protection, which implemented the international legal principle “polluter pays”. Public organizations have acquired access to participate in determining the state’s environmental policy. We have developed advanced environmental legislation that enshrines environmental human rights and freedoms. At their core – the right to environmental safety, guaranteed by Art. 50 of the Constitution of Ukraine. The same model occurs in several other states.

Hence the need to underpin the State’s obligations to civil society for the human right to a favorable environment and the principle of the rule of law, which embodies both the recognition of a person of the highest social value and the definition of environmental rights and freedoms, above all, the fundamental human right to favorable environment, which determines the content and orientation of the state.

References:

1. Combating environmental crimes. (Criminal and Criminal Investigation). Kiev : Sciences. opinion, 1994. P. 9.
2. Kostytsky V. Ecological function of the state and economic and legal mechanism of environmental protection. *Law of Ukraine*. 2004. №1. P. 147.
3. Petrov V.V. The concept of interaction between society and nature – the scientific basis of environmental law / Methodological problems of law / Ed. MN Marchenko. Moscow : Moscow State University Publishing House, 1994. P. 138.
4. Kostytsky V.V Environmental Law of Ukraine: [textbook] 1 book. Drohobych: Circle, 2012. 360 p.
5. Politology. Textbook / Edited by prof. Kremena VG, prof. Gorpacha M.I. Kharkiv : Unicorn Printing Center, 2001. 640 p.

UDC 349.4 (477)
DOI <https://doi.org/10.37687/2413-7189.2019.3.7>

Sydor V.D.,
PhD, DSc,

Professor of Constitutional, Administrative and International Law Department
of the Kyiv Institute of Intellectual Property and Law
of National University "Odesa Law Academy"
ORCID: 0000-0002-1794-2577

POSTREFORM TRENDS OF THE UKRAINIAN LAND LAW

ПОСТРЕФОРМОВІ ТЕНДЕНЦІЇ УКРАЇНСЬКОГО ЗЕМЕЛЬНОГО ПРАВА

The publication is devoted to identifying the main trends of the Ukrainian land legislation development. The land reform conducted in Ukraine, which legally formalized the change of the land system, economic priorities, ideology, requires a deep revision of the land legislation. Ukraine's entry into a new historical era necessitates a critical reassessment of past experience in the regulation of land relations, a theoretical understanding of the processes and phenomena taking place in the area of land use and protection, the development of new approaches to their study. Modern land legislation of Ukraine holds a special place in this context. Keeping some technical and legal succession of the Soviet land legislation, it is fundamentally different from it in its content and socio-political orientation, reflecting the specifics of the historical conditions of formation and development of modern land relations. Land legislation is one of the main instruments of democratic reform in Ukraine, but the theoretical aspects of these changes are not always well understood, which leads to their inconsistency and poor efficiency.

The claim that the main tendencies of the development of the land legislation of Ukraine are: unification and differentiation of the land legislation; penetration of land regulation into the sphere of legal regulation of other industries and, conversely, penetration of multi-sector legal regulation – into the sphere of land law regulation; ecologization of land legislation; strengthening legal liability for committing offenses in the field of land protection; development and improvement of land procedural legislation; harmonization of land legislation with European legislation.

Key words: land reform, land legislation, development trends, unification, differentiation, ecologization, land process, legal responsibility, harmonization.

Публікація присвячена визначенню основних тенденцій розвитку новітнього земельного законодавства України. Проведена в Україні земельна реформа, що юридично оформила зміну земельного ладу, економічних пріоритетів, ідеології, вимагає глибокого перегляду земельного законодавства. Вступ України у нову історичну епоху зумовлює потребу в критичній переоцінці минулого досвіду регулювання земельних відносин, теоретичному осмисленні процесів і явищ, що відбуваються в галузі використання та охорони земель, розробки нових підходів до їх дослідження. Сучасне земельне законодавство України в цьому контексті займає особливе місце. Зберігаючи певну техніко-юридичну правонаступність радянського земельного законодавства, воно принципово відрізняється від нього своїм змістом і соціально-політичною спрямованістю, що відображають специфіку історичних умов формування і розвитку сучасних земельних відносин. Земельне законодавство є одним з основних інструментів демократичних реформ в Україні, проте теоретичні аспекти цих перетворень далеко не завжди осмислені, що зумовлює їхню непослідовність і низьку ефективність.

Обґрунтовується твердження про те, що основними тенденціями розвитку земельного законодавства України є: уніфікація і диференціація земельного законодавства; проникнення земельно-правового регулювання у сферу правового регулювання інших галузей і навпаки, проникнення багатогалузевого правового регулювання у сферу земельно-правового регулювання; екологізація земельного законодавства; посилення юридичної відповідальності за здійснення правопорушень у галузі охорони земель; розвиток та вдосконалення земельного процесуального законодавства; гармонізація земельного законодавства із європейським законодавством.

Ключові слова: земельна реформа, земельне законодавство, тенденції розвитку, уніфікація, диференціація, екологізація, земельний процес, юридична відповідальність, гармонізація.

Introduction. The dynamic development of the land law of Ukraine will not take place without its internal arrangement, which is characteristic of any system that seeks perfection. The fundamentally important for the development of the land laws are the processes of the integration and differentiation.

While using these objective processes the following generic areas of the legislation have developed: ensuring the unity of the regulatory and protective legislation, creation of an effective mechanism of the laws imple-

mentation, more intensive development of the common institutions of human rights and freedoms, legal liability; formation of an effective legal mechanisms for the citizens and legal entities to fulfill their responsibilities to society and the state.

The land reform is directly affected by the problems of socio-economic and legal development of our society. A special role in their resolution is given to the appropriate land laws, its optimal ratio with other branches of the national legislation by taking into account such trends

as the unification and differentiation. These are the two objective consequences that the modern legislative practice is largely characterized by. Being paired categories, they are so closely interrelated that their separate existence is impossible.

The aim of the publication is identifying the main trends of the Ukrainian land legislation development.

Content. Taking in the consideration the object of the legislative regulation, there are two basic approaches to the development of land laws – integrated and differentiated. Volume of the legal regulation of the related land relations in the framework of this or that approach is determined by the interests of the society at a particular period of its development and the objective to be achieved as a result of acts of the land legislation.

As part of an integrated approach the task of regulating of the social relations over land as a whole, as a single object is being achieved. The differentiated approach stands for the development of the legislation aimed to regulate various relations, including the usage and protection of the certain categories of the land. Unification is the process of creating, merging, integration of the norms in one source for the most complete and detailed legal regulation of the social relations. Search for new directions to the land reforms led legislators to adopt October 25, 2001 the Land Code of Ukraine – the main unified act of the land law, which aims to integrate land and legal norms.

Unification has a dual focus: on the one hand, the development of common regulations on the other – competent technical and formalized understanding of the adopted provisions of unification, ie systematization. Publication of the general norms and legislative acts – only one of the components of this process, the legal basis for unification. These norms may be multi-dimensional in nature and function as definitions, declarations, rules, principles, general authorizations and general prohibitions. The unification allows us to cover the entire set of homogeneous social relations; avoid legal conflicts, avoid legal gaps in the regulation of the land relations, reduce the number of regulations, increase the level of the legal technology.

The unity and unification are not identical concepts. Unity is the hallmark of the land laws, and also reflects the common principles of the regulation of the land relations. Unification is a set of uniform methods of regulating land relations, with its main feature to be the internal unity, because these phenomena are inextricably linked. Unification of the land laws promotes simultaneous impact of all structural elements of the land laws, strengthens their interdependence. Monolithic system of the land laws is a legal basis for harmonization of the land laws, the need for which depends on the intensity of the accumulation of the required material.

The process of the differentiation has the opposite direction compared to the integration of the legal regulation of the land relations. The differentiated acts of the land legislation of Ukraine is a legal source and a form of expression of the norms of the land law, which is based on a differentiation of the regulation of the land relations.

Land laws of Ukraine contain some complex legal requirements and regulations that perform specialized functions. With their help the government is able to take into account the specificity, dynamics and diversity of the land relations. The differentiation is manifested in the lawmaking and law implementation processes and is characterized by the isolation of a homogeneous set of the social relations in order to regulate them in accordance with their specific requirements. The positive nature of the process of differentiation of land legislation can set the following main parameters: allows us to cover a wide range of legal influence of public relations, leads to the elimination of gaps in legislation, promotes more logically correct and perfect structure of the regulations, provides flexible, dynamic nature of the legal system, creates prerequisites for a competent legal training in the law enforcement practice [1, p. 17].

Differentiation is the process of creating sources, characterized by the isolation of a variety of the homogeneous land relations in order to their specific legislative regulation and taking into consideration the abnormalities of these regulations. The differentiation allows us to cover a set of homogeneous land relations that require special regulation to avoid legal conflicts and ambiguity in the regulation of the social relations and to enhance the legal technique.

The differentiation trend reflects the breadth of those land relations arising in the process of the land reforms.

In the relation of uniform and differentiated regulations of the land law one should not seek conflict, and even more they should not be opposed one to another. The prospect of the development of the land laws – in their reasonable understanding are combined. Uniformed acts form the core of the land laws, allow to secure common norms that reflect the land policy, and differentiated fill this policy with the real content, include the necessary specifics to the general rules.

It is important to realize that the process of unification and differentiation covers all the structural units of the land laws and are continuous in nature. Their usage in the different parts of the legislative panel is largely due to the presence of the preconditions of the unification and techniques of its implementation.

These conditions, in our opinion, should include: a high degree of the specialization of the land legislation, the need for harmonization of the legal material in the similar land relations, high level of functional relationships between the various institutions of the land laws and their conflict and so on. Unification of the law is a determined practice of the social development process in the regulation of these phenomena and the creation of the legislation or regulations affecting the status and the improvement of the legislation.

The important question of the development and improvement of the land legislation of Ukraine is the ecologization of its norms. At the present stage of world development the ecological factor is becoming increasingly urgent and a priority in the international relations, economic, scientific and technical cooperation of almost all countries. Therefore, further development of the

social production in Ukraine should be accompanied by ecologization of all its branches based on the priority of the environmental and economic approach and the adaptation of the environmental standards of the European Union [2, p. 18].

Ecological requirements of the laws relate to all areas of the law without exception, but they are particularly relevant to the land law. Environmental compliance in the usage and protection of the land is crucial for the conservation of land resources and the environment. The principle of the land protection as a basis of the national wealth has been declared in the land legislation. The proclamation of the environmental priorities is being supported by a number of the legislative norms that develop environmental principles of the land usage and protection. Assessment of the land and the effectiveness of the planned measures for the land protection take into account the environmental expertise established by the sanitary law and other standards and requirements.

The increase of the negative pressure of the social life on the land natural potential requires the legislator to introduce tighter ecological land rights, ie closer binding of these rights and responsibilities to the environmental protection and restoration of the land. Land usage depends on the objective requirements of the nature existence. The nature of the process of exploitation, land usage, their boundaries have an environmental focus. All this is due to the mandatory compliance with the rules of both the land usage, and other natural resources, which are inextricably linked to the land, the observance of the standards of environmental safety, maintaining earth's soil surface, protecting the land from erosion and other unfavorable processes.

Ecologization of the legislation and law is the process of the implementation of the environmental requirements in the legislative and other norms governing the economic and other activities which affects or may affect the environment. Ecologization as an activity aims at the implementation of the environmental requirements, covering virtually all areas of the production, social and domestic life, which is caused by the priority of laws of nature, which all must adhere to in the process of economic and other activities which affect the state of the environment.

The goal of the ecologization of the legislation is to provide rules and norms of the construction planning and land usage, norm-legislative acts or the normative documents, technical and economical and other specifications and other rules and regulations of the ecological character. These standards include health, construction, technology, urban development standards approved by the competent authorities.

Ecologization of the land legislation is done through: the implementation of the environmental laws in the legal regime of the various categories of the land; ecologization of the legal status of the subjects of the land relations; ecologization of the property and means of production, as landowners and land users while exercising their rights to land are obliged to take measures to prevent land degradation and pollution of the environ-

ment; ecologization of the techniques and technologies implemented in the field of the land usage.

One of the pronounced trends in the development of the land legislation is the strengthening of the legal responsibility for offenses in the field of land protection. Lack of the effective land legislation creates favorable conditions for the development of the shadow economy and generates violations of the law and therefore causes significant losses to the state. The weakening of the regulatory role of the state led to a situation where the violations of the requirements of land legislation take place to fulfill the economical and personal interests of people. Offenses, particularly acquisitive crimes, are related to trafficking of land resources in the country is the result of actions of a complex of factors and constitute a significant threat to the development of the land relations.

Since the state and society desire that rules of land law should be voluntarily and conscientiously performed, the legislation established measures of coercion and punishment in the form of the complex mechanisms of legal liability.

Legal responsibility – not the main measure to ensure the rational usage of the land. There are norms that are not legal liability ones, which perform the important function of ensuring the rational usage of the land – these are the norms of a preventive nature, termination and restoration of the land legislation. Even the strictest sanction provided for the damage of the land, cannot eliminate those harmful consequences that come as a result of the offense. Therefore, more attention should be paid to measures of not legal responsibility, but the organizational measures – state control over the usage and protection of the land, state land cadastre, improvement of the land usage planning, simplifying the procedure for granting and withdrawing land from others.

Unlike preventive measures termination occurs during the execution of the offense and it is a reaction to the illegal actions of the offender of the land legislation. Recovery as a way to deal with the violations of the land legislation aimed at eliminating negative effects of the land offense. Forms of the restoration of the broken laws are different and depend on the nature of the offense: it may be the elimination of the unlawful refusal to grant land, restoration of the previous state of the damaged land and so on.

The violation of the land law, the failure or improper fulfillment of the land legislative norms has a negative impact on the land usage and protection. Therefore, the most important element of the legal rational usage and protection of land, guarantying rights and lawful interests of the land owners, land users is the use of the legal means of influence to eliminate the violations of the land legislation and the termination of their occurrence in the future, the restoration of the broken law and bringing perpetrators of crime to the land legal liability.

Land liability is an effective mechanism to stimulate compliance with the law of the land. The most worked out type of the legislative liability for the breaking the land law is the compensation for the damage caused by the land offenses, because like other forms of liability, it

is based on the specific and proven long-term practice of the Civil Code of Ukraine.

The land offenses can be divided into minor and dangerous to the state and society by their negative effects. The legal framework governing the administrative liability for violations of the land legislation is to be improved by the amendments of the existing or the adoption of new norms that will cover all the basic and fundamental issues of the legal regulation of these relations according to their nature and content. The Law of Ukraine, adapted on April 15, 2008 has strengthened the administrative responsibility for the distortion or concealment of the data of the government cadastre, removal and transportation of the soil covering without a special permission, violation of the terms of the return of temporarily occupied lands or non bringing them in the condition suitable for its intended usage, unauthorized deviation from the land management projects [3].

The problems of improving the legislation on the administrative responsibility for the violation of the land legislation is to: prevent the inclusion of the new formulations of administrative offenses without reasonable enough practice grounds; to provide an unambiguous application and interpretation of the Code of Administrative Offences, in which norms have been formulated quite generally and require broad administrative effect, so they must rely on the requirements of Ukrainian Land Code.

Regarding criminal liability for violations of the land legislation, the Criminal Code of Ukraine is art. 239 "Contamination or deterioration of the land" with significant penalties (including the penalty of the deprivation of the liberty for a term of two to five years) referred for committing a crime [4]. Requirements to change or amend it do not exist, because the number of criminal cases can be counted in tens and the number of offenders held accountable can be measured only by simple numbers. The social danger of the offense of pollution or damage of the land has not yet been realized by the public.

The problem here is not so much to improve the legislation, but it lies in the law enforcement: to ensure the inevitability of the criminal sanctions for pollution or damage of the land which is a public danger; it must be distinguish from the damage and contamination of the agricultural and other lands under Art. 52 of the Code of Administrative Offences.

The improvement of the legislation promotes the functioning of the legal system as a whole organism, organic entity that produces an effective, comprehensive, systemic impact on the public life.

Study of the land legislation through the formal legal method allows to conclude that the lack of procedural norms that would facilitate the implementation of a number of substantive land laws. In the land legislation major role in the legal regulation of the social relations play a relevant substantive law. They determine the nature of the land relations, the content of the rights and duties of subjects of the land law concerning the land. But the primacy of the material legislative norms can not be a reason for the land legislation not to include proce-

dural norms that create the necessary legal forms of the material norms implementation. Without them there is no guarantee that the material norms will be implemented correctly according to their content.

Important role in protecting the rights and legitimate interests of citizens in the land and related property cases is owned by the legal courts.

The norms governing the land and procedural relationships of the land constitute the legal process, the legal nature of which is that it is settled by the procedural law procedures to address individual specific cases involving government land fund in the course of which there are numerous legal relations, which are regulated by the land procedural rules. The land legal process is the appropriate activity of the land and other executive and administrative authorities applying the norms of the material land law. This order of activity is associated with the settlement of the specific individual land cases. The land legislative process is a way of the implementation of the material norms of the land law.

Besides that, the land legislative process represents the activities of the land jurisdiction which quickly and correctly solves land disputes with the protection of the inviolability of the property rights to land, subjective rights and interests of the landowners and land users, rational usage, restoration and protection of the land.

Land process is a set of the settled land and the procedural norms of the legal activities (including resolving land disputes), carried out by the authorities to solve individual and specific land issues. The state and local governments as agents of the land-procedural relations must perform the task of the developing and improving a transparent procedure of the alienation of the land parcels, giving individuals and legal entities the choice of different types of the functional land usage, development of the mechanism of the acquisition of the land rights on competitive basis. The state and local governments are required to form the necessary market infrastructure, to ensure its functioning, to create conditions for competition, transparency and the legality of the land transactions.

The development of Ukraine's legal system, the transformation of objects and methods of different areas of law, the permanent reform of virtually all spheres of social life, the implementation of the land reform, the need to adapt European Union legislation to make constant adjustments to the question of the actual belonging of the certain phenomena of land to the legal sphere, including the scope of regulation standards with the land law. Therefore, an important trend in the development of the land law is its harmonization with European legislation. Harmonization can help achieve a functional balance of the legislative acts to ensure the degree of balance between them, allowing the legal system to function and thrive in a given direction.

Harmonization is accompanied by the strict legal means – the abolition of acts, their contestation, invalidation and finding them soft – aligning the acts with their constitutional provisions, reorganization of the legal consultation programs and more.

Adaptation of the Ukrainian land legislation to the European Union land legislation – is the gradual adoption and implementation of the norm-legislative acts of Ukraine tailored considering the EU legislation. In the National Adaptation Program of Ukraine priorities should be given to the legislative acts of Ukraine, harmonization of the relevant EU legislation will provide the legal measures to protect the environment and the adequate environmental usage.

Conclusions. The process of harmonization of the land laws must be based on evidence-based concepts, defining the purpose and objectives of this process. With the help of harmonization it is important to solve complex tasks constantly, which include a selection of the norm-legislative acts of the land legislation of Ukraine and the EU, performing their comparative legal analysis to identify conflicts and gaps, as well as estimation of the advantages considering the positive experience of the land legislation. Based on the findings the recom-

mendations were made to eliminate inconsistencies in the legal regulation of the land relations.

Ongoing Ukrainian legal land policy is aimed to bring the land legislation in line with the latest international standards, including the standards of EU member states. As a result of the land reform and associated land reform legislation the institutions of private, communal and state ownership of land, the land market institution, the institution of state registration of rights to land property, etc. of such content have developed, with which these institutions operate in the EU land legislation.

In the process of improving of the land legislation with regard to European integration of Ukraine, it is important to take into consideration the experience of the regulated land relations in the EU countries. In the lawmaking activities one should use the integration processes more often and take into account the positive experience of the legal regulation of the land issues developed by the democratic states, which are close to Ukrainian legal regulation.

References:

1. Сидор В.Д. Теоретичні проблеми розвитку земельного законодавства України : автореф. дис. ... д.ю.н. спец. 12.00.06 ; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. К., 2012. 36 с.
2. Костицький В.В. Економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища: теорія та практика : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук : спец. 12.00.06 ; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. Київ, 2004. 52 с.
3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності за порушення вимог земельного законодавства : Закон України від 15 квітня 2008 року N 271-VI. *Голос України* від 07.05.2008. № 87.
4. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 р. № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25–26. Ст. 131.

Харитоновна Т.Є.,

доктор юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри аграрного, земельного та екологічного права
Національного університету «Одеська юридична академія»
ORCID: 0000-0002-7998-5089

ЕМФІТЕВЗИС: ЗЕМЕЛЬНИЙ, ЦИВІЛІСТИЧНИЙ ТА ЕКОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТИ

EMPHITEVSIS: LAND, CIVILISTIC AND ECOLOGICAL ASPECTS

Стаття присвячена дослідженню норм Земельного та Цивільного кодексів України щодо земельного, цивільного та екологічного аспектів права користування чужою земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб (емфітевзису). Зміни, які торкнулися емфітевзису, було згруповано та досліджено наступними блоками: 1) колізії між ЗК та ЦК; 2) нові положення щодо емфітевзису; 3) екологічний аспект емфітевзису за ЦК та ЗК. Встановлено, що емфітевзис як право користування чужою землею для сільськогосподарських цілей давно відомий у цивільному та земельному законодавстві. Навіть більше, цей інститут був досить стабільним і не зазнав значних законодавчих змін. Але чим більше його використовують, тим більше законодавець звертає увагу на інститут, без якого в країні неможливо формування та функціонування ринку сільськогосподарських земель. Доводиться, що прийняття 05.12.2019 р. Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо протидії рейдерству» та 20.09.2019 р. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо стимулювання інвестиційної діяльності в Україні» внесли багато змін до земельного та цивільного законодавства, включаючи емфітевзис. Обґрунтовується, що зміни мають не лише позитивні, але й негативні наслідки, а саме: невідповідність між законодавчими нормами Земельного кодексу України та Цивільного кодексу України. Значну увагу було приділено екологічному аспекту емфітевзису.

Зміни, що впливають на емфітевзис, були згруповані та досліджені за такими блоками: 1) зіткнення між Земельним кодексом та Цивільним кодексом; 2) нові положення щодо емфітевзису; 3) екологічний аспект емфітевзису Земельного кодексу та Цивільного кодексу.

Ключові слова: землевласник, землекористувач, цивільне законодавство, земельне законодавство, емфітевзис.

The article is devoted to the study of the norms of the Land and Civil Codes of Ukraine on land, civil and ecological aspects of the right to use another's land for agricultural purposes (emphitevisis).

Emphitevisis as a right to use another's land for agricultural purposes has long been known in civil and land law. Moreover, this institute was sufficiently stable and did not undergo significant legislative changes. But the more it becomes used, the more the legislator pays attention to the institute, without which in the country it is already impossible to form and operate the market of agricultural land.

So, in 2019, the Law of Ukraine "On Amendments to Some Legislative Acts of Ukraine on Counteracting Raiding" was adopted on 05.12.2019 and the Law of Ukraine "On Amendments to Some Legislative Acts of Ukraine on Encouragement of Investment Activity in Ukraine" of 20.09.2019, which have made many changes to the land and civil legislation, including the emphitevisis. But the amendments have not only positive consequences, but also the opposite: the inconsistency of norms between legislative norms, even such massive ones as the Land Code of Ukraine and the Civil Code of Ukraine.

Therefore, a study was conducted of the rules of the Land Code and the Civil Code to find out what changes affected the emphitevisis, whether the conflicts between the codes were eliminated, in which cases the norms of a legislative act prevail, or attention was paid to the ecological aspect of the aforementioned institute.

The changes affecting the emphitevisis were grouped and investigated by the following blocks: 1) collisions between the Land Code and the Civil Code; 2) new provisions for emphitevisis; 3) the ecological aspect of the emphitevisis of the Land Code and the Civil Code.

Key words: landowner, land user, civil law, land law, emphitevisis.

Постановка проблеми. Емфітевзис як право користування чужою земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб давно відомий цивільному та земельному законодавству. Навіть більше, цей інститут був достатньо стабільний та не зазнавав суттєвих законодавчих змін. Але чим більш вживаним він стає, тим більше законодавець приділяє увагу інституту, без якого в країні вже є неможливим формування та функціонування ринку земель сільськогосподарського призначення. Так, у 2019 році було прийнято Закон

України щодо протидії рейдерству» № 340-ІХ від 05.12.2019 та Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо стимулювання інвестиційної діяльності в Україні» № 132-ІХ від 20.09.2019, які внесли досить багато змін до земельного та цивільного законодавства, зокрема і щодо емфітевзису. Але внесення змін має не тільки позитивні наслідки, але й призводить до протилежного: неузгодження норм між законодавчими нормами, навіть такими масивними, як Земельний кодекс України (далі – ЗК) та Цивільний кодекс України (далі – ЦК).

Тому є необхідним провести дослідження норм ЗК та ЦК, щоб з'ясувати, які зміни торкнулися емфітевзису, чи було усунуто колізії між кодексами, в яких випадках переважають норми того чи іншого законодавчого акту, чи приділено увагу екологічному аспекту вищезазначеного інституту.

Стан наукового дослідження проблеми. Окремі аспекти дослідження використання земель сільськогосподарського призначення, в тому числі на умовах емфітевзису, були порушені в працях Д.В. Бусуїок, Н.С. Гавриш, Х.А. Григор'євої, В.В. Гутьєвої, І.І. Каракаша, П.Ф. Кулинич, А.М. Мірошниченка, Є.О. Мічуріна, В.В. Носіка, А.І. Ріпенка, Н.І. Титової, В.Ю. Уркевича, В.І. Федоровича, М.В. Шульги та інших.

Метою статті є аналіз норм ЗК та ЦК щодо земельного, цивільно-правового та екологічного аспектів права користування чужою земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб.

Виклад основного матеріалу. Для того, щоб повністю охопити окреслену проблематику дослідження, можна зміни, які торкнулися емфітевзису, умовно згрупувати наступними блоками: 1) колізії між ЗК та ЦК; 2) нові положення щодо емфітевзису; 3) екологічний аспект емфітевзису за ЦК та ЗК.

Розглянемо кожен із цих блоків більш детально:

1) Колізії між ЗК та ЦК.

Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вирішення питання колективної власності на землю, удосконалення правил землекористування у масивах земель сільськогосподарського призначення, запобігання рейдерству та стимулювання зрошення в Україні» № 2498-VIII від 10.07.2018 вніс зміни до ст. 102¹ ЗК, встановивши у п. 4, що «строк користування земельною ділянкою державної, комунальної та приватної власності для сільськогосподарських потреб (емфітевзис) не може перевищувати 50 років» [1]. Тобто, якщо раніше обмеженим був строк користування у 50 років лише для земельних ділянок державної та комунальної власності, то із новими змінами земельні ділянки приватної власності можуть передаватися у користування не більше зазначеного строку.

Звернемося до норм ЦК, стаття 408 якого містить положення щодо строку договору емфітевзису. Пункт 1 вищезазначеної статті закріплює, що «строк договору про надання права користування чужою земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб встановлюється договором і для земельних ділянок державної або комунальної власності не може перевищувати 50 років» [2]. Тобто жодних змін з цього питання ЦК не зазнав, чим було створено колізію між двома кодексами. Навіть більше, така неухильність законодавця створює судові спори, оскільки під час укладання договорів насамперед враховуються норми ЦК (про це прямо зазначено у гл. 16¹ ЗК, яка присвячена емфітевзису), а вже потім з огляду на об'єкт договору особливості, які встановлені ЗК.

Крім того, п. 2 ст. 408 ЦК є тоді взагалі непотрібним, оскільки прописує процедуру відмови від

договору емфітевзису, якщо він укладений на невизначений строк.

Другим моментом, який також можна віднести до колізій між ЗК та ЦК, є положення ч. 3 ст. 102¹ ЗК та ч. 3 ст. 407 ЦК, зміни до яких було внесено одночасно із Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо сприяння будівництву» № 509-VI від 16.09.2008, яким було встановлено, що «право користування земельною ділянкою державної або комунальної власності не може бути відчужено її землекористувачем іншим особам, внесено до статутного капіталу, передано у заставу» [1; 2].

На думку автора, колізія з'явилася випадково і після сплину певного часу. Так, глава 16¹ ЗК присвячена не тільки емфітевзису, але й іншому інституту права користування чужою земельною ділянкою – для забудови (суперфіцій). Статті ЗК у цій главі регулюють одразу й емфітевзис, і суперфіцій, тому ч. 3 ст. 102¹ ЗК містить уточнення, якого немає у ЦК. Так, згідно з ЗК землекористувач не може відчужувати право користування земельною ділянкою державної або комунальної власності, крім випадків переходу права власності на будівлі та споруди. На той момент законодавець таким виключенням регулював випадки, які стосувалися суперфіцій, оскільки вважалося, що будувати на землях сільськогосподарського призначення, які надаються за договором емфітевзису, неможливо. Тому й ч. 3 ст. 407 ЦК не містить такого виключення, оскільки присвячена лише емфітевзису.

Але наукові дослідження, які проводилися останнім часом щодо забудови тих чи інших категорій земель, містять й інші точки зору [3].

Розглянемо питання щодо можливості будівництва на землях, відносно яких виникає емфітевзис. Так, відповідно до гл. 16¹ ЗК та гл. 33 ЦК емфітевзисом є право користування чужою земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб.

Поняття «сільськогосподарські потреби» не наведене в ЗК. У літературі їх визначають як потреби, пов'язані з виробництвом сільськогосподарської продукції, здійсненням сільськогосподарської науково-дослідної та навчальної діяльності, розміщенням відповідної виробничої інфраструктури [4].

Тому виникає питання, чи можуть використовуватись землі сільськогосподарського призначення (наприклад, несільськогосподарські угіддя зі складу цих земель), на яких можливе будівництво будівель або споруд, на праві емфітевзису. Бо коли земельні ділянки забудовуються на підставі відповідних договорів та прав, що виникають із них, йдеться про виникнення права суперфіцій.

Тут є слушною думка А.М. Мірошниченка, що відносини сторін, які передбачають можливість будівництва, мають ознаки не лише емфітевзису, а й суперфіцій (права користування чужою ділянкою для забудови), тобто мають регулюватися одночасно положеннями і про емфітевзис, і про суперфіцій [5].

Сьогодні в Україні існує низка нормативних приписів, що суттєво обмежують можливість використання

земель сільськогосподарського призначення для будівництва. Так, наприклад, заборона на відчуження та зміну цільового призначення земельних ділянок сільськогосподарського призначення напряму не пов'язана із проблемою забудови таких земель, адже стосується переважно тих сільськогосподарських земель, що взагалі не підлягають забудові. Водночас можна погодитися із А.І. Ріпенко, що будь-які землі країни є її територіальним ресурсом, а в певних випадках залучення навіть «підмораторних земель» для містобудівного використання (розміщення об'єктів сільськогосподарської інфраструктури, фермерських садиб тощо) є найбільш раціональним та ефективним способом їх експлуатації [3].

Крім того, значні масиви земель сільськогосподарського призначення, що попали під вказану законодавчу заборону, знаходились на приміських територіях, і тому наявність постійного «мораторію» фактично вилучає такі території із системи просторового планування. Це може нести негативні екологічні та демографічні наслідки, які можуть проявлятися у необхідності розміщення об'єктів інфраструктури населених пунктів, транспортних та логістичних вузлів для обслуговування сільського господарства, сільських садиб та приміських будинків, альтернативних екологічних джерел енергії тощо.

Проблемні питання будівництва та забудови сільськогосподарських угідь відомі багатьом країнам світу. Загалом європейські країни досить консервативні в питаннях забудови сільських територій та особливо – сільськогосподарських угідь, хоча такі випадки іноді приймають загрозливих масштабів (збудова навколо Афінів у Греції). У Словенії фермерам дозволили будувати невеличкі будівлі, пов'язані із сільськогосподарським використанням їхніх ділянок.

Особливості правового режиму окремих видів земель сільськогосподарського призначення визначені у ст. 20, ст.ст. 31-36 ЗК. При цьому «юридична придатність» земель цієї категорії до розміщення об'єктів будівництва є неоднаковою.

Серед земель сільськогосподарського призначення ЗК виділяє: 1. землі фермерського господарства (ст.ст. 31, 32 ЗК, ЗУ «Про фермерське господарство»); 2. земельні ділянки особистих селянських господарств (ст. 33 ЗК, ЗУ «Про особисте селянське господарство»); 3. землі для сінокошіння та випасання худоби (ст. 34 ЗК); 4. земельні ділянки для садівництва (ст. 35 ЗК); 5. земельні ділянки для городництва (ст. 36 ЗК); 6. землі для ведення підсобного господарства (ст. 37 ЗК).

За загальним правилом забороняється будувати орні угіддя (ріллю), а також території багаторічних насаджень, сіножатей, пасовищ і перелогів, розташовані в межах земельних ділянок сільськогосподарського призначення. У разі виникнення виняткової необхідності розміщення житлових або виробничих об'єктів, а також комунікацій переважно для цих потреб надаються несільськогосподарські угіддя або сільськогосподарські угіддя гіршої якості. Отже, принципової заборони на будівництво

будівель і споруд на землях сільськогосподарського призначення законодавство не містить.

Оскільки відповідно до ст. 22 ЗК у складі земель сільськогосподарських земель поряд із сільськогосподарськими угіддями виділяються і несільськогосподарські угіддя – господарські шляхи, землі під господарськими будівлями і дворами, інфраструктурою тощо, забудову передбачається розміщувати в основному на таких територіях.

Збудова земель сільськогосподарського призначення, звичайно, не є їх пріоритетним використанням, але є необхідність розміщення будівель та споруд, необхідних для забезпечення виробництва сільськогосподарської продукції, або житла, призначеного безпосередньо для фермерів.

Так, згідно зі ст. 5 ЗУ «Про фермерське господарство» на земельній ділянці фермерського господарства можна облаштувати житло в тій частині ділянки, з якої забезпечується зручний доступ до всіх виробничих об'єктів господарства. Більше того, члени фермерського господарства мають право на створення окремої фермерської садиви за межами населеного пункту, якій має бути присвоєно поштову адресу. На фермерських земельних ділянках, зрозуміло, розміщуються і самі будівлі та споруди ферм для розведення птахів, кролів та інших, а також вирощування певних сільськогосподарських культур.

Таким чином, можна зробити висновок, що під час внесення змін у 2008 році до п. 3 ст. 102¹ ЗК і подальшого спрямування її дії (щодо виключення випадків переходу права власності на будівлі та споруди) на суперфіції законодавець фактично заклав нову суперечливу норму, яка поклала початок ще одній колізії між нормами ЗК та ЦК щодо емфітевзису.

2) Нові положення щодо емфітевзису.

Вже згадувані вище закони, які були прийняті у 2019 році, внесли багато змін щодо укладання договорів емфітевзису, причому деякі з них мають вступити в дію аж з 16.07.2020.

Так, новою в ЗК є ст. 89¹, яка закріплює особливості набуття та реалізації нового для земельного законодавства різновиду права власності на земельну ділянку, такого як довірча власність. Відповідно до ч. 2 ст. 89¹ ЗК з дня, коли особа набуває право довірчої власності на земельну ділянку, до неї переходять всі права та обов'язки власника земельної ділянки за чинними договорами, в тому числі й за договорами емфітевзису.

Також новими є положення ч. 6 ст. 102¹ ЗК, відповідно до якої за домовленістю сторін договір емфітевзису може бути посвідчений нотаріально. Навіть більше, власник земельної ділянки може встановити вимогу нотаріального посвідчення такого договору та скасувати її. Встановлення (скасування) вимоги є одностороннім правочином, що підлягає нотаріальному посвідченню. Така вимога є обтяженням речових прав на земельну ділянку та підлягає державній реєстрації в порядку, визначеному законом. Тобто, якщо раніше форма договору емфітевзису була простою письмовою і за бажанням сторін могла

бути нотаріальною, то тепер на вимогу однієї сторони (власника) договір може бути обтяжений укладанням договору у певній формі.

Серед змін, які наберуть чинності у 2020 році, слід назвати зміни, які торкнуться плати за користування земельною ділянкою державної чи комунальної власності, визначеної в договорах емфітевзису, укладених на земельних торгах. Така плата не зможе бути зменшеною за згодою сторін протягом строку дії договору, а також у разі його поновлення.

Ще одна, абсолютно нова ст. 126¹ ЗК буде регулювати процедуру поновлення договорів емфітевзису. Так, у договорі емфітевзису можливо буде передбачати умову щодо поновлення такого договору. Якщо договір містить умову про його поновлення після закінчення строку, на який його укладено, цей договір поновлюється на такий самий строк і на таких самих умовах. Поновленням договору вважається поновлення договору без вчинення сторонами договору письмового правочину про його поновлення в разі відсутності заяви однієї із сторін про виключення з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно відомостей про поновлення договору. Вчинення інших дій сторонами договору для його поновлення не вимагається.

Сторона договору, яка бажає скористатися правом відмови від поновлення договору не пізніше як за місяць до дати закінчення дії такого договору, подає до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно заяву про виключення з цього реєстру відомостей про поновлення договору.

У разі відсутності заяви про виключення з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно відомостей про поновлення договору до дати закінчення дії такого договору після настання відповідної дати закінчення дії договору державна реєстрація речового права продовжується на той самий строк [1].

Але умова щодо поновлення договору не може встановлюватися в емфітевзису щодо земельних ділянок державної та комунальної власності, крім випадків, якщо на таких земельних ділянках розташовані будівлі або споруди, що перебувають у власності користувача або набувача права користування земельною ділянкою.

3) Екологічний аспект емфітевзису за ЦК та ЗК.

Серед принципів земельного законодавства (ст. 5 ЗК) чільне місце займають принципи: забезпечення раціонального використання та охорони земель та пріоритету вимог екологічної безпеки. Ці принципи відтворені у ч. 3 ст. 410 ЦК, де на землекористувача покладено обов'язок ефективно використовувати земельну ділянку відповідно до її цільового призначення, підвищувати її родючість, застосовувати природоохоронні технології виробництва, утримуватися від дій, які можуть призвести до погіршення екологічної ситуації. Крім того, цей обов'язок землекористувача впливає із ч. 5 ст. 20 ЗК, відповідно до якої «земельні ділянки сільськогосподарського призначення використовуються їх власниками або користувачами виключно в межах вимог щодо користування

землями певного виду використання, встановлених ст. 31, 33-37 цього Кодексу» [1].

Обов'язки власників земельних ділянок (ст. 91 ЗК) та землекористувачів (ст. 96 ЗК) у більшості якраз вже спрямовані на збереження землі як природного ресурсу та захист прав власників суміжних земельних ділянок та землекористувачів. Наприклад, серед обов'язків можна перерахувати: забезпечення використання земельної ділянки за цільовим призначенням; додержання вимог законодавства про охорону довкілля; своєчасну сплату земельного податку; підвищення родючості ґрунтів та зберігання інших корисних властивостей землі; своєчасне надання відповідним органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування даних про стан і використання земель та інших природних ресурсів у порядку, встановленому законом; дотримання правил добросусідства та обмежень, пов'язаних з установленням земельних сервітутів та охоронних зон; зберігання геодезичних знаків, протиерозійних споруд, мережі зрошувальних і осушувальних систем тощо.

Але також серед прав власника земельної ділянки слід було б закріпити право на безпечне довкілля, що є особливо актуальним в умовах сьогодення. Тоді б у разі забруднення земель радіоактивними і хімічними речовинами, відходами, стічними водами, забруднення земель бактеріально-паразитичними і карантинно-шкідливими організмами, засмічення земель забороненими рослинами, пошкодження і знищення родючого шару ґрунту, об'єктів інженерної інфраструктури меліоративних систем, порушення встановленого режиму використання земель, що особливо охороняються, а також використання земель способами, які завдають шкоди здоров'ю населення, власник або користувач міг би звернутися до суду за захистом свого права або ініціювати застосування будь-якого іншого із засобів захисту прав на земельні ділянки.

Також під час обговорення подальшого існування мораторію точки зору зводяться до того, що його продовження негативно впливає на екологічну політику. Аргументом є те, що сьогодні практично неможливо оптимізувати і консолідувати сільськогосподарські угіддя, частина яких деградована. Найчастіше вони використовуються нерационально, на шкоду навколишньому природному середовищу. Тому, на думку А.І. Ріпенка, раціональна і обґрунтована забудова і благоустрій частини земель сільськогосподарського призначення в комплексі з низкою природоохоронних заходів не погіршить, а навпаки, поліпшить стан навколишнього природного середовища [3, с. 429].

На його ж думку, замість того, щоб розміщувати екологічно чисте житло в передмісті, знижуючи навантаження на екологію та інфраструктуру міст, населені пункти оточують сільськогосподарські землі, що нерідко використовуються нерационально, або ж така забудова фактично здійснюється поза правовим полем. Це завдає шкоди навколишньому природному середовищу саме по собі [3, с. 430].

Висновки. Заявлена проблематика розглядалася у статті з огляду на земельні, цивільні та екологічні аспекти емфітевзису, які регулюються таким вагомими кодифікованими актами, як Земельний та Цивільний кодекси України. Як бачимо, такий давній інститут, який був ще відомий римському праву і тривалий

час залишався достатньо стабільним в законодавстві України, зазнав суттєвих змін протягом 2019 року, що свідчить про інтерес до нього та окреслює перспективність його існування. Звичайно, що великий масив змін, які було внесено, потягнув за собою й певну колізію норм, але сподіваємось, що їх буде усунуто.

Список використаних джерел:

1. Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 3-4. Ст. 27.
2. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. №№ 40-44. Ст. 356.
3. Ріпенко А.І. Використання земель для містобудівних потреб: теоретичні та практичні проблеми : монографія. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2019.
4. Уркевич В. Про правове регулювання користування чужою земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб. URL: <http://www.yurradnik.com.ua/stride/ur/?m=authors&aut=736&art=714>.
5. Мірошніченко А., Ріпенко А. Будівлі на чужій землі. Теоретичні перспективи, деякі практичні поради. *Землепорядний вісник*. 2012. № 2. С. 34–39.

УДК 349.6

DOI <https://doi.org/10.37687/2413-7189.2019.3.9>

Чумаченко І.Є.,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри аграрного, земельного та екологічного права
Національного університету «Одеська юридична академія»
ORCID: 0000-0003-0682-6404

ПРИНЦИПИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В ГАЛУЗІ ВИКОРИСТАННЯ ТА ОХОРОНИ ВОД: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

PRINCIPLES OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF WATER USE AND PROTECTION: THEORETICAL AND LEGAL ASPECTS

Статтю присвячено дослідженню принципів державного управління в галузі використання та охорони вод. Управління водними ресурсами віднесене до пріоритетних у державній політиці та розглядається як один з найважливіших чинників стійкого розвитку держави. Встановлено, що державне управління в галузі використання та охорони вод базується на загальних та спеціальних принципах, притаманних екологічному управлінню як механізму реалізації державної екологічної політики. Особливості їх прояву зумовлені цілями, завданням та змістом норм водного законодавства, у зв'язку з чим вони нерідко набувають нормативно-регулюючого значення. Проаналізовано спеціальні принципи здійснення ефективної управлінської діяльності з боку держави у зазначеній сфері. Охарактеризовано принципи з урахуванням особливостей державного управління у сфері використання і охорони вод, специфіки об'єкту управління. До основних принципів віднесено: (1) принцип централізації і координації під час здійснення державного управління в галузі використання і охорони вод; (2) принцип розділення господарсько-експлуатаційних і контрольно-наглядових функцій; (3) принцип програмно-цільового забезпечення розробки і реалізації заходів у галузі охорони та використання водних об'єктів; (4) принцип поєднання комплексного (інтегрованого) та диференційованого управління; (5) впровадження басейнового принципу як основи побудови органів державного управління за використанням та охороною вод.

Ключові слова: принципи державного екологічного управління, використання та охорона вод, басейновий принцип управління, програмно-цільове забезпечення розробки і реалізації заходів охорони вод, комплексне (інтегроване) та диференційоване управління.

The article is devoted to the study of the principles of public administration in the use and protection of water. The special principles of the implementation of effective management by the state in this area are analyzed. Water management is considered a priority in state policy and is considered as one of the most important factors for sustainable development of the state. It has been established that public administration in the field of water use and protection is based on general and special principles inherent in environmental management as a mechanism for implementing state environmental policy. The peculiarities of their manifestation are conditioned by the goals, objectives and content of water legislation, which is why they often take on regulatory and regulatory significance. The special principles of effective management activity by the state in the mentioned sphere are analyzed. The principles, taking into account the peculiarities of the state administration in the sphere of water use and protection, the specifics of the management object, for the management activities in the field of water use and protection are characterized. The basic principles are: (1) the principle of centralization and coordination in the implementation of public administration in the field of water use and protection; (2) principle of separation of economic-operational and control-supervisory functions; (3) the principle of software-targeted development and implementation of measures in the field of protection and use of water bodies; (4) the principle of combination of integrated (integrated) and differentiated management; (5) introduction of the basin principle as the basis for the construction of public administration bodies for water use and protection.

Key words: principles of state environmental management, the use and protection of water, the basin management principle, target-oriented software for the development and implementation of measures for the protection of water, integrated (integrated) and differentiated management.

Постановка проблеми. В Україні істотно змінилися підходи до розгляду водогосподарських проблем, рішення яких базується на екологічних і економічних підходах. Управління водними ресурсами віднесене до пріоритетних у державній політиці та розглядається як один з найважливіших чинників стійкого розвитку держави. Постійне забруднення водних ресурсів, труднощі з розподілом води, а також проблеми, які стоять перед окремими вида-

ми водокористування, – це лише деякі з питань, які не можуть бути ефективно вирішені за допомогою наявної системи управління водними ресурсами в досить короткий термін. Діяльність органів державного управління в галузі використання та охорони водних об'єктів базується на принципах, які відбивають вихідні положення щодо організації державного управління в цій сфері, що визначені в законах та інших нормативно-правових актах, які регулюють

відносини в сфері взаємодії суспільства та природи, а також у сфері використання і охорони водних ресурсів.

Стан наукового дослідження проблеми. Окремим аспектам державного екологічного управління було присвячено наукові праці таких учених, як В.І. Андрейцев, Г.І. Балюк, М.М. Бринчук, А.П. Гетьман, М.В. Краснова, В.В. Костицький, Ю.С. Шемшученко та інші. Проте у більшості наукових робіт ретельно розглянуто окремі інститути екологічного управління. Водночас спеціальних досліджень принципів державного управління в галузі використання та охорони вод в юридичній літературі бракує.

Метою статті є виявлення специфіки принципів державного управління в галузі використання та охорони вод.

Виклад основного матеріалу. Термін «принцип» походить від латинського “*principium*”, що означає «основа». Взагалі принцип розглядається як щось ґрунтовне, постійне, ідея, що має силу незалежно від часу та обставин; узагальнення, яке виведено із спостереження численних фактів і підтвержене практикою. Принципи права визначають нормотворчу та правозастосовчу діяльність, координують функціонування механізму правового регулювання, є критеріями оцінки правності (правової природи) рішень органів держави і дій громадян, формують правове мислення і правову культуру, цементують систему права [1, с. 109].

У юридичній літературі під принципами управління розуміють науково розроблені та апробовані практикою політичні, організаційні й правові основи організації управління, які забезпечують його ефективність. Наукова організація управління означає побудову останнього з урахуванням усіх його принципів, особливо тих з них, які виявлені і обґрунтовані юридичною наукою і тому спираються швидше на авторитет останньої, ніж на силу закону. При цьому слід враховувати ту обставину, що, будучи виявленими і сформульованими, вони роблять зворотню дію на феномен державного управління [2, с. 51].

Серед учених-юристів і представників інших громадських наук – філософів, істориків, економістів – немає повного збігу думок під час перерахування принципів державного управління. Проте навіть за такої різноманітності підходів до цього питання можна виділити наступні основні або загальні принципи: законність, об’єктивність, гласність, систематичність і всеосяжний характер, наділення органів управління необхідними повноваженнями тощо.

Наявність загальних принципів державного управління поєднується з існуванням специфічних принципів, які відбивають особливості застосування загальних принципів до конкретних галузей управлінської діяльності. Дотримання специфічних принципів у сукупності з дотриманням загальних принципів управління якнайкраще забезпечує створення раціональних систем управління, ефективність їх роботи.

Специфічні принципи державного управління за використанням і охороною вод, з одного боку, пов’язані з указаними вище загальними принципами державного управління загалом, а з іншого – із загальними принципами державного управління в галузі використання і охорони вод.

зани з указаними вище загальними принципами державного управління загалом, а з іншого – із загальними принципами державного управління в галузі використання і охорони вод.

Принципи державного управління в галузі використанням та охорони вод, будучи різновидом принципів взагалі, характеризуються специфікою, зумовленою змістом норм водного законодавства, і залежить від останніх. Разом з тим такі принципи мають і самостійне значення. Вони існують і функціонують незалежно від їх вираження в правових нормах, у зв’язку з чим нерідко набувають нормативно-регулюючого значення.

Таким чином, з урахуванням особливостей державного управління у сфері використання і охорони вод, специфіки об’єкту управління, для управлінської діяльності в галузі використання і охорони вод характерними є такі принципи: принцип централізації і координації під час здійснення державного управління в галузі використання і охорони вод; принцип розділення господарсько-експлуатаційних і контрольно-наглядових функцій; принцип програмно-цільового забезпечення розробки і реалізації заходів у галузі охорони та використання водних об’єктів; принцип поєднання комплексного (інтегрованого) та диференційованого управління; впровадження басейнового принципу як основи побудови органів державного управління за використанням та охороною вод.

Так, практична реалізація принципу централізації і координації під час здійснення державного управління в галузі використання і охорони вод пов’язана з визначенням головних органів, які несуть відповідальність за здійснення державного управління за певними складовими частинами навколишнього природного середовища. Головні органи державного екологічного управління покликані узагальнювати відомості про стан і перспективи зміни об’єкту природи, що охороняється, координувати діяльність державних інспекційних органів, видавати обов’язкові для всіх міністерств і відомств, підприємств, організацій і громадян правила охорони і використання природних об’єктів, брати участь у складанні державних планів і заходів щодо охорони природи, підготовки проектів нормативних актів, стандартів та інших природоохоронних документів.

Принцип розділення господарсько-експлуатаційних і контрольно-наглядових функцій. Цей принцип розглядається як основа для побудови оптимальної і ефективної системи органів, які здійснюють державне управління і контроль за використанням і охороною вод. Слід зазначити, що цей принцип є загальним для організації управління і контролю у сфері використання і охорони природних ресурсів [3, с. 200]. Суть його полягає у тому, що контроль за використанням і охороною природних ресурсів повинні здійснювати державні органи, вільні від господарських функцій по експлуатації цих природних ресурсів. Реалізація цього специфічного принципу вимагає послідовного дотримання такого загального

принципу, як об'єктивність. Державне управління в зазначеній сфері повинні здійснювати від імені держави такі органи, які, не будучи зацікавленими в досягненні яких-небудь поточних виробничих результатів або виконанні господарських задач, можуть забезпечити дотримання загальнодержавних інтересів, подолання вузьковідомчих тенденцій, а також максимум наукової обґрунтованості і об'єктивності під час вирішення тих або інших питань.

Принцип програмно-цільового забезпечення розробки і реалізації заходів у галузі використання та охорони водних об'єктів. Згідно з Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» державні екологічні програми створюються з метою проведення ефективної та цілеспрямованої діяльності України стосовно організації і координації заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки, раціонального природокористування і відтворення природних ресурсів на перспективу [4]. Відповідно до ст. 12 Водного кодексу України державні, цільові, міждержавні та регіональні програми використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів розробляються з метою здійснення цілеспрямованої і ефективної діяльності щодо задоволення потреб населення і галузей економіки у воді, збереження, раціонального використання і охорони вод, запобігання їх шкідливій дії. Основою для розробки таких програм є дані державного обліку вод, водного кадастру, схем використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів та з урахуванням планів управління річковими басейнами [5].

Класифікації інструментів екологічної політики розроблено як вітчизняними, так і зарубіжними дослідниками [6; 7], що виділяють екологічні програми як інструмент, який має змішану природу і якому притаманні як адміністративні, так і економічні важелі управління. До адміністративних важелів належать: чітке визначення цілей; орієнтація на отримання кінцевого результату з призначенням термінів виконання та відповідальних осіб за це виконання і оперативний контроль за виконанням програм. До економічних важелів належать: широкий спектр фінансування; економічне стимулювання участі та виконання планових цілей (завдань); надання самостійності у пошуках найбільш ефективних екологічних рішень, у тому числі створення спеціалізованих фондів програм; використання механізму екологічного страхування цільової програми тощо.

Програмно-цільовий принцип реалізується шляхом підготовки державних екологічних програм, розділів з питань екологічної безпеки, охорони довкілля у складі державних програм економічного та соціального розвитку держави та в інших програмних документах (зокрема, в: Загальнодержавній програмі охорони та відтворення довкілля Азовського і Чорного морів [8], Загальнодержавній цільовій програмі розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до

2021 року [9]; Загальнодержавній цільовій програмі «Питна вода України» на 2011–2020 роки [10] тощо).

Принцип поєднання комплексного (інтегровано-го) та диференційованого підходів в управлінні. Запровадження цього принципу зумовлено, з одного боку, тим, що взаємозалежність природних ресурсів, нерозривність екозв'язків у природних процесах потребує проведення в цій сфері єдиної науково-технічної політики, координації зусиль усіх органів виконавчої влади, підприємств, установ, організацій та громадян у розробці та здійсненні заходів щодо охорони довкілля, використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки; комплексність передбачає й усебічне врахування всіх чинників (екологічних, економічних, технічних, соціальних та інших), що можуть вплинути на ефективність природоохоронних заходів, а з іншого боку, притаманна окремим природним об'єктам особливість зумовлює необхідність виділення спеціалізованого управління щодо їх охорони та використання [11, с. 170–171].

Відповідно до цього принципу на цей час утворені та функціонують надвідомче Міністерство енергетики та захисту довкілля України, яке здійснює комплексне (інтегроване) управління в сфері охорони навколишнього природного середовища, у тому числі водних об'єктів, та відомчі центральні органи виконавчої влади, які забезпечують спеціалізоване, відносно диференційоване управління в галузі використання та охорони відповідних природних об'єктів та їх ресурсів (Державне агентство водних ресурсів України, Державне агентство лісових ресурсів України, Державне агентство рибного господарства України та інші).

Оптимальний варіант використання водних ресурсів – це комплексне використання. *Принцип комплексного природокористування* є одним із основних принципів природноресурсового права. Наукові дослідження юридичних аспектів принципу комплексного природокористування ведуться вченими-правниками. 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 устрою. Наприклад, найчастіше сільськогосподарське землекористування здійснюється з використанням водних об'єктів, розташованих на цих землях. Законодавство певною мірою умовно відмежує 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.

Слід погодитися із точкою зору професора І.І. Каракаша стосовно того, що принцип комплексного природокористування має своє галузеве значення для земельної, гірничої, водної, лісової, природно-заповідної, фауністичної та флористичної галузей

природоресурсового законодавства. Вчений слушно зауважує, що у водному законодавстві комплексність використання вод знаходить прояв у збалансованому й оптимальному використанні водного об'єкта для різних потреб населення, промисловості, транспорту тощо [12, с. 97]. Принцип комплексного природокористування в різних галузях природоресурсового законодавства має свій правовий зміст. Професор В.І. Андрейцев визнає існування комплексних земельних правовідносин щодо ефективного використання земель та земельних ресурсів [13, с. 96].

У юридичній літературі неодноразово підкреслювалася роль принципу комплексного використання водних ресурсів в організації раціонального використання і охорони вод [14; 15]. Суть цього принципу полягає в тому, що природні запаси вод повинні використовуватися для вирішення загальнодержавних завдань, а не на користь тільки окремих галузей економічної діяльності, тобто кожен конкретний водний об'єкт, за наявності відповідних умов, може використовуватися для задоволення потреб у воді всіх зацікавлених водокористувачів.

Особливої уваги заслуговує *басейновий принцип управління* в галузі використання і охорони вод, який закріплено у ст.13 Водного кодексу України. Виникнення цього принципу відносять ще до часів розбудови іригаційних мереж на річках Нил, Тигр і Євфрат у стародавньому Єгипті, Месопотамії та Вавилоні. Він був спрямований передусім на врегулювання між країнами басейну розподілу води для зрошування земель. Це принцип водогосподарського басейнового управління зі своїми договірними квотами на водоспоживання і відповідними розрахунками. Тільки у ХХ ст., коли річки Європи, особливо в промислово розвинених країнах (Німеччина, Франція), почали нести загрозу для життя, принцип басейнового управління став екологізуватися. Загальними зусиллями «басейнових» країн врятували річку Рейн, а також Дунай від техногенного отруєння. Але здолати екологічні кризи не так вже і легко. Повені завдають великої шкоди населенню європейських країн, у тому числі Україні. І в той же час у всьому світі росте проблема питної води, вирішувати яку слід із застосуванням механізму еколого-господарського збалансованого принципу басейнового управління [16, с. 326–327].

Велика заслуга відносно теоретичної розробки цього принципу на ранній стадії формування водного законодавства належить Л.С. Кенігу і Л.І. Дембо [17]. Існування цього принципу зумовили природно-фізичні властивості вод, які на більш менш великих площах, що нерідко тягнуться в межах територій декількох суміжних держав, областей, районів, опиняються в нерозривному взаємозв'язку, утворюють так звані басейни великих річок і водоймищ. Кожен з таких водних басейнів є деякою єдністю у фізичному і господарському відношеннях, оскільки характер користування в одній частині басейну і в цілому може погіршити або поліпшити умови водокористування в інших його частинах. Тому, виходячи тільки з місцевих умов і інтересів, важко забезпечити раціональне використання і належну охорону водних об'єктів.

Запровадження басейнового принципу зумовлено екологічним і економічним значенням річкових басейнів, які можуть охоплювати територію декількох адміністративно-територіальних одиниць. У межах річкових басейнів замикаються кругообіг речовин, поширюються та акумулюються забруднюючі речовини, здійснюється розміщення об'єктів виробництва. Метою запровадження басейнового принципу є створення умов для управління та контролю річковим басейном як єдиним цілим, забезпечення екологічної цілісності басейнового водогосподарського комплексу, створення належних умов для збалансованості використання, охорони і відтворення водних ресурсів, запобігання порушенню умов формування водного стоку, прояву шкідливої дії вод.

Висновки. Державне управління в галузі використання та охорони вод базується на загальних та спеціальних принципах, притаманних екологічному управлінню як механізму реалізації державної екологічної політики. Особливості їх прояву зумовлені цілями, завданням та змістом норм водного законодавства, у зв'язку з чим вони нерідко набувають нормативно-регулюючого значення. Сукупність таких принципів є підґрунтям для існування системи екологічного управління. Врахування принципів, що були досліджені, та забезпечення їх виконання своєю чергою забезпечить реалізацію екологічної політики держави.

Список використаних джерел:

1. Загальна теорія держави і права / За ред. В.В. Копейчикова. Київ : Юрінком, 1997. 317 с.
2. Лазарев Б.М. Понятие и система принципов государственного управления. *Аппарат управления социалистического государства*. ч.1. Москва : Политиздат, 1981. 51 с.
3. Природоресурсове право України : навч. посіб. / за ред. Каракаша І.І. та Харитонові Т.С. Вид. 2-ге, дпововн. і переробл. Одеса, Видавничий дім «Гельветика», 2018. 566 с.
4. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25 червня 1991 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 41. Ст. 546.
5. Водний кодекс України від 6 червня 1995 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 24. Ст. 189.
6. Пахомова А. Экологический менеджмент. Санкт-Петербург : Питер, 2003. 544 с.
7. Стадницький Ю.І. Класифікація інструментів регіональної політики. *Регіональна політика і механізми її реалізації*. Київ : Наук. думка, 2003. С. 426–434.
8. Загальнодержавна програма охорони та відтворення довкілля Азовського і Чорного морів: Закон України від 22 березня 2001 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 28. Ст. 135.

9. Про затвердження Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року: Закон України від 24 травня 2012 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 17. Ст.146.
10. Про Загальнодержавну цільову програму «Питна вода України» на 2011–2020 роки: Закон України від 20 жовтня 2011 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 24. Ст.247.
11. Екологічне право України. Академічний курс : підручник / За заг. ред. Ю.С. Шемшученка. Київ : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2005. 848 с.
12. Экологическое право Украины: курс лекцій. Под редакцией Каракаша И.И. Одесса : Латстар, 2001. 478 с.
13. Андрейцев В.І. Екологічне право: курс лекцій : навч. посібник для юрид. фак. і вузів. Київ : Вентурі, 1996. 208 с.
14. Тимофеев Л.А. Принцип комплексного использования водных ресурсов в современном водном законодательстве. *Советское государство и право*. 1976. №7. С. 82–86.
15. Локтева Н.В. Особливості комплексного використання водних ресурсів Дніпровського басейну. *Актуальні проблеми держави і права: Збірник наукових праць*. Вип. 46. Одеса : Юридична література, 2009. С. 256–261.
16. Екологічне управління : підручник / В.Я. Шевчук, Ю.М. Саталкін, Г.О. Білявський та ін. Київ : Либідь, 2004. 432 с.

Elżbieta Szczygiel,

PhD,

Associate Professor at the Department of Research on Sustainable Development
of the Faculty of Social Science
of the Institute of Law, Administration and Economics
of the Pedagogical University of Krakow
ORCID: 0000-0002-8804-1071

PRACTICAL APPROACH TO CIRCULAR ECONOMY IMPLEMENTATION

ПРАКТИЧНИЙ ПІДХІД ДО РЕАЛІЗАЦІЇ ЦИРКУЛЯРНОЇ ЕКОНОМІКИ

The paper is an attempt to presents a practical approach to implementation of circular economy requirements. The article consists of two parts. In the first part the issue of circularity, as well as, circular economy definitions are presented. In this part the Author conduct the cluster analysis of circularity for all European Union's countries. In the analysis the Eurostat data concern circularity were used. The result of the analysis allowed to present differences between the countries in the field of circularity. In the second part of the article a circular public procurement idea was present, as well as, the criteria using during that tenders and an example of conducted procedure in one of the EU country.

European Commission recommend a set of indicators for assess the different aspects of circularity in Europe. The indicators are divided into four groups: (1) Production and consumption, (2) Waste management, (3) Secondary raw materials and (4) Competitiveness and Innovation. Observing the changing approach to the issue of ecology and care for our planet, one can also notice the changing awareness of users. They have a real impact on what is happening in the environment, but the strength of their impact depends primarily on the scale of efforts, i.e. the number of people who undertake such activities or become involved in their implementation.

Circularity seems to be one of the most important practical approach to implementation the concept of sustainable development. However it is quite new and not clearly defined, this topic affects increasing actions taken by the countries which want to protect limited natural resources. The process of reusing them is one of the obvious solution for the problem of global waste and pollution.

Key words: *circular economy, sustainable development, taxonomic methods, cluster analysis, circular public procurement.*

Наукова стаття є спробою представити практичний підхід до виконання вимог циркулярної економіки. Ця публікація складається з двох частин. У першій частині публікації проаналізовано поняття та зміст циркулярності, а також досліджено визначення циркулярної економіки. У цій частині автор проводить кластерний аналіз циркулярності для всіх країн Європейського Союзу. В аналізі були використані дані Євростату щодо циркулярності. Отриманий результат аналізу дозволив представити відмінності між країнами у сфері циркулярності. У другій частині наукової статті було представлено циркулярну ідею державних закупівель, а також критерії, що використовуються під час проведення тендерів, та приклад проведеної процедури в одній із країн ЄС.

Встановлено, що Європейська комісія рекомендує набір показників для оцінки різних аспектів циркулярності в Європі. Показники поділяються на чотири групи: (1) Виробництво та споживання, (2) Поводження з відходами, (3) Вторинна сировина та (4) Конкурентоспроможність та інновації. Спостерігаючи мінливий підхід до питання екології та догляду за нашою планетою, можна також помітити мінливість обізнаності користувачів. Вони мають реальний вплив на те, що відбувається в навколишньому середовищі, але сила їх впливу залежить насамперед від масштабів зусиль, тобто кількості людей, які здійснюють таку діяльність або беруть участь у їх здійсненні.

Обґрунтовано, що циркулярність є одним з найважливіших практичних підходів до реалізації концепції сталого розвитку. Однак вона є досить новою і не чітко визначеною, ця тема стосується посилення дій, які вживають країни, які хочуть захистити обмежені природні ресурси. Процес їх повторного використання є одним із очевидних рішень проблеми глобальних відходів та забруднення.

Ключові слова: *циркулярна економіка, сталий розвиток, таксономічні методи, кластерний аналіз, циркулярні державні закупівлі.*

Introduction. Nowadays, circular economy is one of the most important practical approach used to apply in sustainable development concept implementation. For the first time the term *circular economy* was used by David Pearce and R. Kerry Turner in 1990 in their book entitled "Economics of Natural Resources and the Environment" (Pearce & Turner, 1990). They explained this concept as a integral part of economic system,

where production, consumption of goods, capital goods and resources are the inputs and ignore of environment affects its linearity. Instead of this, circularity is an effect of taking into consideration such dimensions as: wastes, the Laws of Thermodynamics, entropy phenomenon and possibility of recycling. In effect the whole economic system could be closed and many of our resources are safe and use once again.

For last three decades many scientists have taken an effort to create one common definition of circular economy which could be applied not only as a theoretical consideration but used in practice, especially in measurement process. Till 2017, in subject literature approximately 214 definitions have been existed. They were analysed and described by Julian Kirchherr, Denise Reike and Marko Hekkerts (2017). The most common definition of circular economy assumes that, it is a *closed loop economy that does not generate excessive waste and whereby any waste becomes a resource* (Geisendorf & Pietrulla, 2018). The more deepened and more complex definition of circular economy is the following: *circular economy is the manifestation of a paradigm shift, and it will require changes in the way that society legislates, produces and consumes innovations, while also using nature as inspiration for responding to societal and environmental needs* (Prieto-Sandoval *et al.*, 2017). The last one based on sustainable development concept and its three dimensions (pillars): society, environment and economy (Diaz-Sarachaga, *et al.* 2018). Back to the definition proposed by Prieto-Sandoval, *et al.* (2017) in their paper they elaborated their own coherent concept which consists also the definition adopted in the present paper. *The circular economy is an economic system that represents a change of paradigm in the way that human society is interrelated with nature and aims to prevent the depletion of resources, close energy and materials loops, and facilitate sustainable development through its implementation at the micro (enterprises and consumers), meso (economic agents integrated in symbiosis) and macro (city, regions and governments) levels. Attaining this circular model requires cyclical*

and regenerative environmental innovations in the way society legislates, produces and consumes.

1. Circularity of economy

Circularity of economy is related with closing the loops. Intuitive approach to this topic is related to the economy in the shape of a circle. That is why *circular economy* is named also as: *cradle-to-cradle*, *closed supply chains* or *closed-loop supply chains*. It is worth to underline, that other words related with this topic are: *blue economy*, *reverse logistics*, *industrial ecology*, *performance economy*, *natural capitalism*, *biomimicry*, and *regenerative design* (Geisendorf & Pietrulla, 2018).

Circularity is also an effect of “thinking change”, which requires using the resources as effectively as we can. It is focused not only on waste management or limit, but firstly – on reduce, reuse or recycle of used materials or natural resources. This 3R’s approach (Reduce, Reuse and Recycle) which is typical for circular economy and which is opposite to traditional approach related with linear economy (*take, make, and waste* or *take, make, use and dispose*). The 3R’s approach has been developed into “more R’s”, e.g. 9R (starting from *Refuse* as *R0*; then *R1 – Rethink*, *R2 – Reduce*, *R3 – Reuse*, *R4 – Repair*, *R5 – Refurbish*, *R6 – Remanufacture*, *R7 – Repurpose*, *R8 – Recycle*, *R9 – Recover*) (Kirchner *et al.*, 2017; Manickam & Duraisamy, 2019).

In subject literature, the Authors noticed, that circular economy is not precisely defined, because of many aspects and dimension of this concept. As was mentioned above, circular economy is related with both the waste management and natural resource protection. But those perspectives are not the only ones. G.D.A. Galvão *et al.* in their article (2018), mention the other topics, i.a.: sustainability, industrial ecology

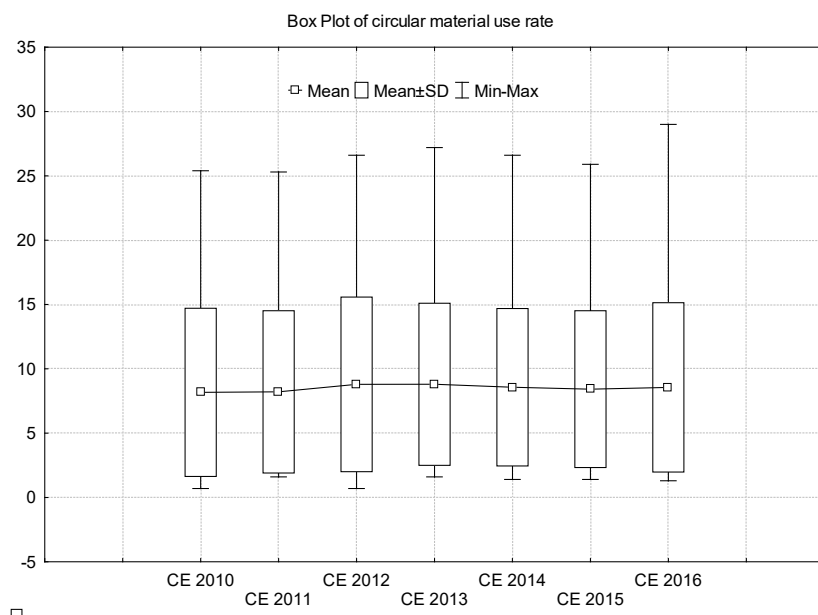


Fig. 1. Mean, standard deviation and minimum & maximum value of circular material use rate in 28 European Union’s countries

Source: Eurostat

or eco-design, cleaner production or product service systems, eco-innovations, etc. Due to this fact, the direct measurement of circularity of the economy is difficult. European Commission recommend a set of indicators for assess the different aspects of circularity in Europe. The indicators are divided into four groups: (1) Production and consumption, (2) Waste management, (3) Secondary raw materials and (4) Competitiveness and Innovation. Among that indicators, the most appropriate one to assess circularity of the economy is: Circular material use rate. The Figure 1 shows the mean of circular material use rate (which could be recognized as circularity indication) for all EU countries since 2010 (the first available data).

It is observed, that the range between countries (also considered as standard deviation value and as minimum-maximum range) is increasing in the last year of analysis (2016). The differences between the countries are the results of different approach to the circular economy matters, different stage of economical development, as well as different implemented approach to practical action in this fields. Based on Eurostat data, the cluster analysis could be conduct. A multivariate

comparative analysis method with using Ward's method (an agglomerative hierarchical clustering procedure) allowed to assess the clusters of countries similar in circularity (Grabiński, 1992). In effect a connection tree (which is also called the dendrogram) illustrated subsequent connections of higher and higher order groups was prepared (Figure 2).

The cut-off point was marked for the value 30. It allows to group the countries into 5 clusters depends of the level of circularity (from the highest to the lowest). The first cluster (the highest value of circularity) consists on by only one country – the Netherlands. To the second cluster (the higher value of circularity) belongs the following countries: Belgium, Italy, France and United Kingdom. In the third one (the moderate value of circularity) there are: Czechia, Hungary, Malta, Denmark, Austria Slovenia, Sweden and Spain. To the fourth cluster (lower value of circularity) belongs: Germany, Estonia, Finland, Poland, Luxembourg. The fifth cluster (the lowest value of circularity) consists on: Bulgaria, Latvia, Ireland, Greece, Romania, Cyprus, Portugal, Croatia, Lithuania, Slovakia. Table 1 presents

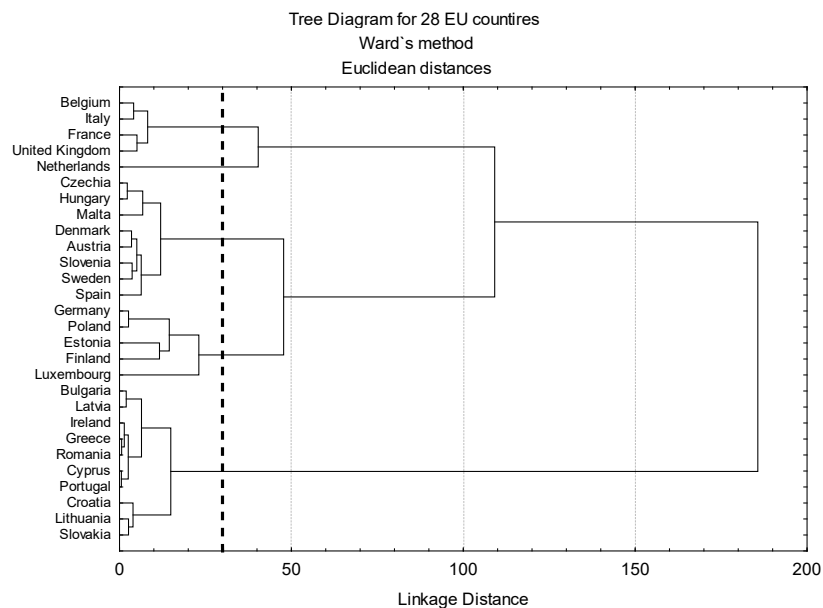


Fig. 2. Tree Diagram for circularity in 28 European Union's countries

Source: own elaboration on Eurostat data

Table 1

Descriptive statistics for the clusters

Cluster	Mean value for the cluster	Standard deviation of mean value for the cluster
The highest value	26,57	0
The high value	16,29	1,17
The moderate value	12,05	2,01
The lower value	7,42	1,09
The lowest value	2,68	1,02

Source: own elaboration on Eurostat data

the distance between the mean value of circularity between these countries during the analysed period.

To the first group belongs the country with the highest value of circularity. The Netherlands is a promoter of circular behaviour among society. To the second group belongs the countries with the value of circularity higher than mean value for EU. The third cluster consists on the countries which value of circularity is approximately the same as the mean for the whole EU. The fourth cluster consists on the countries reached the value of circularity lower than mean for EU, and to the last one – the fifth – the countries which reached the lowest value of circularity.

2. Practical implementation of circular economy

Thinking about implementing the circularity into practice, it is needed to understand the specificity of taken effort. Observing the changing approach to the issue of ecology and care for our planet, one can also notice the changing awareness of users. They have a real impact on what is happening in the environment, but the strength of their impact depends primarily on the scale of efforts, i.e. the number of people who undertake such activities or become involved in their implementation. Mentioned definition prepared by Prieto-Sandoval *et al.* (2017) can therefore be concluded that if we want to change something, we must do it on a large scale. A single action, though noble, will have no effect. The question may be asked: So how do we approach the topic of implementing the idea of a circular economy? It can be conducted through information campaigns and raising awareness, but in my opinion, specific actions at various administrative levels can bring positive effects. An example of this can be public procurement carried out using circular economy criteria. In this place it is needed to be underline that in the subject literature and in the practice we differentiate three kinds of “environmental” procurements: (1) Sustainable Public Procurements – SPP; (2) Green Public Procurements – GPP; and (3) Circular Public Procurements – CPP. The first group (SPP) is *the process by which the purchasing party seeks to achieve the appropriate balance between the three pillars of sustainable development* (European Commission, 2019). This procuring process is referred to both goods, services and works. The second one – GPP – are related with a broader approach to sustainability in the operations conducted by public authorities. In this procurement process public procurers tries to order those goods, services or works which have a reduced environmental impact, not only a the stage of their production but during the whole lifespan of their using. The last one group – CPP – consists on these tenders procedures allows to ensure that, *at the end of their service life or useful life, products or materials will be re-used effectively in a new cycle* (European Commission, 2017).

According to the Circular public procurement, it seems that there are no such provisions in the law. In example, in Poland the Public Procurement Law applies the rule, that during the preparation of the description of the subject of the contract, it should include performance or functionality

requirements, including environmental ones. It allows these aspects to be taken into account in tender procedure. It is worth to mention, that there are more references to environmental aspects in the abovementioned Act. In some publications there are a proposition of the set of criteria for circular public procurement. I.e.: durability (criteria: *requiring quality and durability standards or demanding a minimum guarantee and availability of spare parts*), resource efficiency (criteria: *setting criteria for use of electricity in the use phase or setting criteria for fuel consumption*), reuse (criteria: *demanding delivery of products in reusable transport packaging*), refurbish/retrofitting (criteria: *retrofitting of building appliances through energy service contracts or refurbishment of furniture*), recycling (criteria: *demanding the use of low or no harmful materials and products to improve the recyclability of the products themselves and their packaging or demanding that products can be dismantled for recycling*), buy recycled (criteria: *purchase of textiles with recycled fibres, recycled paper etc. or require a minimum of recycled material in packaging*) (Jones *et al.*, 2017).

Good example of practical approach to the public procurement conduction is the procedure conducted by the city of Pļaviņas (Latvia) which concerned the tender for catering services at the gymnasium (European Commission, 2018). In this tender, in addition to the price, the selection criteria also referred to: (1) nutritional quality, (2) follow a healthy diet, (3) the number of certified products on the menu (especially organic), (4) environmentally friendly transport (below 50 km), (5) participation in the “School fruit” program. As a result of this order, students received appropriate meals consisting of, among others, seasonal fruit and vegetables and organic milk (at least 50%). Meals were served without the use of disposable plastic containers, and services were evaluated twice a year by students. One of the requirements was for waste management. In this order, the service provider was responsible for sorting waste (biological, packaging and other) according to the instructions of the waste collection manager. The supplier also had to draw up a list of waste generated in the kitchen and catering every six months, analyze and agree an action plan on reducing waste with the contracting party.

Conclusions. Circularity seems to be one of the most important practical approach to implementation the concept of sustainable development. However it is quite new and not clearly defined, this topic affects increasing actions taken by the countries which want to protect limited natural resources. The process of reusing them is one of the obvious solution for the problem of global waste and pollution. Effective approach to implement circularity as a normal standard requires adopt coherent procedures, obligatory for all actors of the economy, especially – public ones. In this field popularisation of circular public procurement, as well as other types of green procurement allows to ensure that public actions will be environmental friendly and build the new attitude to doing the business.

References:

1. Diaz Sarachaga J.M., Jato Espino D., Castro Fresno D., (2018), *Is the Sustainable Development Goals (SDG) index an adequate framework to measure the progress of the 2030 Agenda?*, Sustainable Development, Vol. 26, pg. 663–671. URL: <https://doi.org/10.1002/sd.1735>.
2. European Commission, (2019), *Public procurement for a circular economy. Good practice and guidance*, on-line document: URL: https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/Public_procurement_circular_economy_brochure.pdf (available: 25.01.2020).
3. European Commission, (2018), *Circular catering services for the Plaviņu Gymnasium*, GPP In practice, Issue no. 85, December 2018 on-line document: URL: https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/news_alert/Issue_85_Case_Study_165_Plavinu.pdf (available: 25.01.2020).
4. European Commission, (2019), *Green and Sustainable Public Procurement*, on-line document: URL: https://ec.europa.eu/environment/gpp/versus_en.htm (available: 25.01.2020)
5. Galvão G.D.A., de Nadea J., Clemente D.H., Chien G., da Carvalho M.M., (2018), *Circular Economy: Overview of Barriers*, Procedia CIRP, Vol. 73, pg. 79–85. URL: <https://doi.org/10.1016/j.procir.2018.04.011>.
6. Geisendorf S., Pietrulla F., (2018), *The circular economy and circular economic concepts – a literature analysis and redefinition*, Thunderbird International Business Review, Vol. 60, Issue 5, pg. 771–782. URL: <http://dx.doi.org/10.1002/tie.21924>.
7. Grabiński T., (1992), *Metody taksonometrii*, Kraków: Wyd. Akademii Ekonomicznej w Krakowie
8. Jones M., Sohn I.K., Lysemose Bendsen A.-M., (2017), *Circular Procurement Best Practice Report*, ICLEI – Local Governments for Sustainability, European Secretariat
9. Kirchherr J., Reike D., Hekkerts M., (2017), *Conceptualizing the circular economy: An analysis of 114 definitions*. Resources, Conservation & Recycling, Vol. 127, pg. 221-232. URL: <http://dx.doi.org/10.1016/j.resconrec.2017.09.005>
10. Manickam P., Duraisamy G., (2019), *4 - 3Rs and circular economy*, Processing, Manufacturing, and Design. The Textile Institute Book Series, pg. 77-93. URL: <https://doi.org/10.1016/B978-0-08-102630-4.00004-2>
11. Pearce D., Turner R.K., (1990), *Economics of Natural Resources and the Environment*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
12. Prieto-Sandoval, V., Jaca, C., Ormazabal, M. (2017). *Towards a consensus on the circular economy*, Journal of Cleaner Production, Vol. 179, s. 610. URL: <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2017.12.224>.

НОТАТКИ

Наукове видання

ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО

науково-практичний журнал

Випуск 3

Формат 64x90/8. Гарнітура Times New Roman.
Папір офсет. Цифровий друк. Ум.-друк. арк. 6,74.
Замов. № 0320/65. Наклад 300 прим.

Видавничий дім «Гельветика»
73021, м. Херсон, вул. Паровозна, 46-а
Телефон +38 (0552) 39-95-80,
+38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08
E-mail: mailbox@helvetica.com.ua
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 6424 від 04.10.2018 р.

Scientific publication

ENVIRONMENTAL LAW

scientific and practical journal

Issue 3

Format 64×90/8. Times New Roman Font.
Offset. Digital printing. Conventional printed sheet 6,74.
Order № 0320/65. Edition of 300 copies.

Publishing House “Helvetica”
73021, Kherson, 46-a, Parovozna St.
Phone +38 (0552) 39-95-80, +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08
E-mail: mailbox@helvetica.com.ua
Certificate of publishing entity
ДК № 6424 as of 04.10.2018