

IV. ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО. АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС. ФІНАНСОВЕ ПРАВО

УДК 349.41

© 2013 р. С.М. Міненко

Східноєвропейський національний університет імені Лесі Українки, Луцьк

ПРАВОВІ ОБМЕЖЕННЯ У ВИКОРИСТАННІ ЗЕМЕЛЬ ВОДНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ

Проведено аналіз правових обмежень щодо господарської діяльності, встановлених для водоохоронних зон. Досліджено закріплені в чинному земельному законодавстві правові обмеження господарської діяльності на територіях прибережних захисних смуг, смуг відведення, берегових смуг водних шляхів і зон санітарної охорони водних об'єктів.

Ключові слова: земельні ресурси, обмеження прав, землі водного фонду, водоохоронна зона, смуга відведення, берегова смуга водних шляхів, зона санітарної охорони водного об'єкту.

Постановка проблеми. У ч. 4 ст. 41 Конституції України зазначено, що право приватної власності є непорушним, ніхто не може бути протиправно позбавлений його. Водночас у ч. 3 ст. 13 Конституції підкреслено, що власність зобов'язує і що вона не повинна використовуватися на шкоду людині та суспільству. Крім того, відповідно до ч. 7 ст. 41 Конституції використання власності не може завдавати шкоди правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію й природні якості землі [1].

Аналіз останніх наукових досліджень. У науці земельного права дослідженню обмежень прав на землю присвячено праці таких учених у галузі земельного, аграрного й екологічного права, як: В.І.Андрейцев, Д.В. Бусуйок, П.Ф. Кулинич, В.Л. Мунтян, В.В. Носік, О.О. Погрібний, В.І. Семчик, В.Д. Сидор, Н.І. Титова, Н.В. Черкаська, М.В. Шульга та ін. Незважаючи на велику кількість праць, які певним чином стосуються правових підстав обмежень у використанні земель і земельних ділянок, проблеми правового регулювання обмежень у використанні земель водного фонду України вимагають спеціальної уваги і проведення додаткового дослідження.

Завданням даної публікації є дослідження передбачених чинним земельним законодавством заборон щодо здійснення на землях водного фонду певних видів господарської діяльності та вимог утримуватись від здійснення певних дій у процесі використання земель водного фонду.

Виклад основного матеріалу. Земельним законодавством України передбачається виділення земель, основне призначення яких спрямоване на охорону водних об'єктів. Навколо цих земель встановлюються зони, правовий режим земель зазначених зон визначається законодавством України.

Обмеження прав на землю, на думку Д.В. Бусуйок, можна розглядати в широкому та вузькому значенні. У широкому значенні обмеження прав на землю містять суб'єктивне право та суб'єктивний обов'язок. Особливість обмеження прав на землю як суб'єктивного права полягає в тому, що воно являє собою, крім до певної міри дозволеної поведінки управомоченої сторони, ще й необхідність утримання від учинення певних дій з боку зобов'язаної сторони. У вузькому значенні обмеження прав на землю є лише суб'єктивним обов'язком [2, с. 33].

Відповідно до ст. 40 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», використання природних ресурсів громадянами, підприємствами, установами та організаціями здійснюється з дотриманням обов'язкових екологічних вимог: а) раціонального і економного використання природних ресурсів на основі широкого застосування новітніх технологій; б) здійснення заходів щодо запобігання псування, забрудненню, виснаженню природних ресурсів, негативному впливу на стан навколишнього природного середовища; в) здійснення заходів щодо відтворення відновлюваних природних ресурсів; г) застосування біологічних, хімічних та інших методів поліпшення якості природних ресурсів, які забезпечують охорону навколишнього природного середовища і безпеку здоров'я населення; д) збереження територій та об'єктів природно-заповідного фонду, а також інших територій, що підлягають особливій охороні; е) здійснення господарської та іншої діяльності без порушення екологічних прав інших осіб; є) здійснення заходів щодо збереження і невиснажливого використання біологічного різноманіття під час провадження діяльності, пов'язаної з поводженням з генетично модифікованими організмами [3].

У юридичній літературі обмеження прав на землю повинні забезпечувати вирішення основних завдань, які стоять перед суб'єктом права, – здійснювати раціональне й ефективне використання земель і водночас забезпечувати їх охорону. Характер обмежень повинен бути таким, щоб внаслідок реалізації суб'єктивного права у встановлених межах не було завдано збитків природному об'єкту, в інтересах якого встановлено обмеження. Водночас установлене обмеження не повинно перешкоджати використанню земельної ділянки за її основним цільовим призначенням [4, с. 179].

Н.В. Черкаською виявлено істотні ознаки обмежень прав на земельні ділянки, до яких відносяться: а) спеціальний режим використання земельних ділянок (або її частин), який є складовою їх правового режиму; б) наявність підвищених вимог до землевласників або землекористувачів щодо використання та/або охорони земельної ділянки, визначених відповідно до законодавства; в) незалежність установлення обмеження прав на земельні ділянки від цільового призначення земельної ділянки та титулу, на якому вона належить; г) виняткова цільова спрямованість обмеження прав на земельні ділянки, бо вони встановлюються лише в інтересах суспільства та/або держави з метою захисту від негативних наслідків або їх попередження у разі антропогенного, технічного, фізичного, хімічного або природного впливу на земельну ділянку та (або) життя та здоров'я людей і тварин, а також безпеки держави [5, с. 6].

Відповідно до ст.ст. 58-60 Земельного кодексу України та ст. 87 Водного кодексу України для створення сприятливого режиму водних об'єктів уздовж морів, навколо озер, водоймищ та інших водойм встановлюються водоохоронні зони [6; 7]. При цьому в межах водоохоронних зон виділяються ділянки під прибережні захисні смуги, на яких обмежені певні види господарської діяльності. Крім того, якщо водний об'єкт відноситься до системи централізованого водопостачання, то відповідно до ст. 93 Земельного кодексу України та п.1 Правового режиму зон санітарної охорони водних об'єктів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 2024 від 18.12.98, довкола нього також встановлюються 3 пояси зон санітарної охорони, кожний з яких передбачає певні обмеження господарської діяльності [6; 8].

Земельний та Водний кодекси України встановлюють, що в межах водоохоронних зон заборонено будівництво будь-яких об'єктів (крім гідрометричних, гідротехнічних та лінійних), у т.ч. баз відпочинку, дач, гаражів, стоянок авто-

мобілів. При цьому об'єкти, що перебувають у прибережній захисній смузі, можуть експлуатуватися, якщо не порушується її режим. Не придатні до експлуатації споруди, а також невідповідні встановленим режимам господарювання, підлягають винесенню за межі прибережних захисних смуг. Режими зон санітарної охорони водного об'єкту взагалі або повністю забороняють будівництво житлових та господарських будинків, а також будівельні роботи не на водопровідних об'єктах (перша зона), або істотно його обмежують (друга та третя зони). При цьому, якщо граничний розмір водоохоронної зони, визначений ст. 60 Земельного кодексу України, становить від 25 до 100 метрів від зрізу води, то розмір зон санітарної охорони нормативно не встановлений, в результаті чого санітарно-епідеміологічна служба може відмовити в узгодженні проекту відводу через досить близьке розміщення об'єкту відносно зрізу води.

Формулювання законодавцем спеціальних екологічних вимог щодо захисту не лише водоохоронних зон, але й інших земель водного фонду цілком доречно, оскільки це дозволяє забезпечити більш раціональне використовувати цих природні ресурси. Шкода від порушення встановленого режиму використання й охорони земель водного фонду для суспільства може спричинитися їх фактичним господарським використанням.

Для зменшення обсягів забруднень з дифузних берегових джерел передбачається встановлення водоохоронних зон і прибережних захисних смуг вздовж морів, морських заток, лиманів і малих річок. Відповідно до ст. 60 Земельного кодексу України, вздовж річок, морів і навколо озер, водосховищ та інших водойм з метою охорони поверхневих водних об'єктів від забруднення і засмічення та збереження їх водності встановлюються прибережні захисні смуги. Прибережні захисні смуги встановлюються по берегах річок та навколо водойм уздовж урізу води (у межений період) шириною: а) для малих річок, струмків і потічків, а також ставків площею менш як 3 гектари – 25 метрів; б) для середніх річок, водосховищ на них, водойм, а також ставків площею понад 3 гектари – 50 метрів; в) для великих річок, водосховищ на них та озер – 100 метрів. При крутизні схилів більше трьох градусів мінімальна ширина прибережної захисної смуги подвоюється. Уздовж морів та навколо морських заток і лиманів встановлюється прибережна захисна смуга шириною не менше двох кілометрів від урізу води. Прибережні захисні смуги встановлюються за окремими проектами землеустрою. Межі встановлених прибережних захисних смуг і пляж-

них зон зазначаються в документації з землеустрою, кадастрових планах земельних ділянок, а також у містобудівній документації [6].

Прибережні захисні смуги встановлюються на земельних ділянках усіх категорій земель, крім земель морського транспорту. Обмеження у використанні земельних ділянок прибережних захисних смуг уздовж річок, навколо водойм та на островах встановлюються ст. 61 Земельного кодексу України, відповідно до якої прибережні захисні смуги є природоохоронною територією з режимом обмеженої господарської діяльності. У прибережних захисних смугах уздовж річок, навколо водойм та на островах забороняється: а) розорювання земель (крім підготовки ґрунту для залуження і залісення), а також садівництво та городництво; б) зберігання та застосування пестицидів і добрив; в) влаштування літніх таборів для худоби; г) будівництво будь-яких споруд (крім гідротехнічних, гідрометричних та лінійних), у тому числі баз відпочинку, дач, гаражів та стоянок автомобілів; г) влаштування звалищ сміття, гноєсховищ, накопичувачів рідких і твердих відходів виробництва, кладовищ, скотомогильників, полів фільтрації тощо; д) миття та обслуговування транспортних засобів і техніки [6].

Об'єкти, що знаходяться у прибережній захисній смузі, можуть експлуатуватися, якщо при цьому не порушується її режим. Не придатні для експлуатації споруди, а також ті, що не відповідають встановленим режимам господарювання, підлягають винесенню з прибережних захисних смуг. Режим господарської діяльності на земельних ділянках прибережних захисних смуг уздовж річок, навколо водойм та на островах встановлюється законом. Обмеження у використанні земельних ділянок прибережних захисних смуг уздовж морів, морських заток і лиманів та на островах у внутрішніх морських водах встановлюються ст. 62 Земельного кодексу України. У прибережних захисних смугах уздовж морів, морських заток і лиманів та на островах у внутрішніх морських водах забороняється: а) влаштування полігонів побутових та промислових відходів і накопичувачів стічних вод; б) влаштування вигребів для накопичення господарсько-побутових стічних вод об'ємом понад 1 кубічний метр на добу; в) влаштування полів фільтрації та створення інших споруд для приймання і знезаражування рідких відходів; г) застосування сильнодіючих пестицидів [6].

Режим господарської діяльності на земельних ділянках прибережних захисних смуг уздовж морів, морських заток і лиманів та на островах у

внутрішніх морських водах встановлюється законом. У межах пляжної зони прибережних захисних смуг забороняється будівництво будь-яких споруд, крім гідротехнічних, гідрометричних та лінійних. Відповідно до ст. 63 Земельного кодексу України, для забезпечення експлуатації та захисту від забруднення, пошкодження і руйнування каналів зрошувальних і осушувальних систем, гідротехнічних та гідрометричних споруд, водойм і гребель на берегах річок виділяються земельні ділянки смуг відведення з особливим режимом використання. Розміри та режим використання земельних ділянок смуг відведення визначаються за проектами землеустрою, які розробляються і затверджуються в установленому порядку [6].

Земельні ділянки в межах смуг відведення надаються для створення водоохоронних насаджень, берегоукріплювальних та протиерозійних гідротехнічних споруд, будівництва переправ тощо. Земельний кодекс України не визначає, кому ці землі можуть надаватися в користування, але це питання регламентується в ст. 91 Водного кодексу України, відповідно до якої такими суб'єктами можуть бути органи водного господарства та інші організації, що використовують їх для спеціальних потреб [7].

На судноплавних водних шляхах за межами населених пунктів для проведення робіт, пов'язаних з судноплаванням, встановлюються, відповідно до ст. 64 Земельного кодексу України, берегові смуги. Розміри берегових смуг водних шляхів визначаються за проектами землеустрою, які розробляються і затверджуються в установленому порядку. Порядок встановлення та використання берегових смуг водних шляхів визначається Кабінетом Міністрів України. Створення прибережних захисних смуг уздовж морів з метою охорони поверхневих водних об'єктів від забруднення і засмічення та збереження їх водності здійснюються в межах природоохоронних зон, встановлення яких передбачається п. 2 ст. 58 Земельного кодексу України [6].

Користування землями прибережних захисних смуг уздовж річок, навколо водойм і на островах здійснюється у режимі обмеженої господарської діяльності. На зазначених землях забороняється діяльність, що негативно впливає або може вплинути на їх стан чи суперечить їхньому призначенню: розорювання земель (крім підготовки ґрунту для залуження і залісення), а також садівництво та городництво; зберігання та застосування пестицидів і добрив; влаштування літніх таборів для худоби; будівництво будь-яких споруд (крім гідротехнічних, гідрометричних та лі-

нійних), у тому числі баз відпочинку, дач, гаражів та стоянок автомобілів; миття і обслуговування транспортних засобів та техніки; влаштування звалищ сміття, гноєсховищ, накопичувачів рідких і твердих відходів виробництва, кладовищ, скотомогильників, полів фільтрації тощо. Відповідно до п. 9 Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку користування землями водного фонду» від 13 травня 1996 р. № 502, під час користування землями прибережних захисних смуг уздовж морів, морських заток, лиманів і на островах забороняється: застосування стійких і сильнодіючих пестицидів; влаштування полігонів побутових та промислових відходів і накопичувачів стічних вод; влаштування вигребів для накопичення господарсько-побутових стічних вод обсягом більш як один кубічний метр на добу; влаштування полів фільтрації та створення інших споруд для приймання і знезаражування рідких відходів [9].

Прибережні захисні смуги мають природоохоронне значення, їх встановлення передбачає обмеження певних видів господарської діяльності. Відповідно до ч. 2 ст. 62 Земельного кодексу України режим господарської діяльності у прибережних смугах уздовж морів має встановлюватися спеціальним Законом, яким законодавчо врегулюється зазначене питання [6]. Види діяльності, які можуть здійснюватися на земельних ділянках морських прибережних захисних смуг, визначені Водним кодексом України, зокрема у ст. 90 зазначено, що прибережна захисна смуга уздовж морів, морських заток і лиманів належить до зони санітарної охорони моря і може використовуватися лише для будівництва санаторіїв та інших лікувально-оздоровчих закладів, з обов'язковим централізованим водопостачанням і каналізацією [7].

Висновки. Обмеження прав власників і користувачів земель водного фонду належить розглядати як передбачені чинним земельним законодавством заборони щодо здійснення на землях водного фонду певних видів господарської діяльності, вимоги утримуватись від здійснення певних дій у процесі використання земель водного фонду. Території водоохоронних зон не мають статусу земель водного фонду, однак на їх території можуть установлюватися прибережні захисні смуги, смуги відведення, берегові смуги водних шляхів і зони санітарної охорони водних

об'єктів, які належать до земель водного фонду і мають спеціальний правовий режим. Тобто в їх межах діють правові обмеження щодо господарської діяльності, встановлені як для водоохоронних зон, так і правові обмеження, встановлені щодо господарської діяльності на територіях прибережних захисних смуг, смуг відведення, берегових смуг водних шляхів і зон санітарної охорони водних об'єктів.

Список літератури

1. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Бусуйок Д.В. Обмеження прав на землю за законодавством України : Монографія. – К. : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2006. – 144 с.
3. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25 червня 1991 р. № 1264-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 41. – Ст. 546.
4. Земельне право України : підручник / за ред. О. О. Погрібного та І. І. Каракаша. – Вид. 2, перероб. і доп. – К. : Істина, 2009. – 600 с.
5. Черкаська Н.В. Обмеження прав на земельні ділянки : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.06 / Черкаська Н.В. ; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2008. – 19 с.
6. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-ІІІ // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3–4. – Ст. 27.
7. Водний кодекс України 6 червня 1995 року № 213/95-ВР (зі змінами) // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 24. – Ст. 189.
8. Про правовий режим зон санітарної охорони водних об'єктів: Постанова Кабінету Міністрів України від 18 грудня 1998 р. N 2024 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 51. – Стор. 31, код акту 6544/1998.
9. Про затвердження Порядку користування землями водного фонду [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 13.05.1996 р. № 502. – Режим доступу : <http://portal.rada.gov.ua/>

Стаття надійшла до редколегії 20 листопада 2013 року.

Рекомендована до опублікування у “Віснику” науковим редактором П.С. Пауцківським.

Legal limitation on the use of the water areas lands of Ukraine

Summary

The analysis of the legal limitation on economic activities established for water protection zones, as well as legal limitation imposed on economic activity in coastal shelterbelts, strips of coastal waterways and sanitary protection zones of water bodies.

Key words: land resources, limitation of rights, land water resources, water protection zone, coastal shelterbelts, strips of coastal waterways, sanitary protection zones of water bodies.

S.H. Minenko

Правовые ограничения в использовании земель водного фонда Украины

Аннотация

Проведен анализ правовых ограничений хозяйственной деятельности, установленных для водоохраных зон, а также правовых ограничений для хозяйственной деятельности на территориях прибрежных защитных полос, полос отвода, береговых полос водных путей и зон санитарной охраны водных объектов.

Ключевые слова: земельные ресурсы, ограничения прав, земли водного фонда, водоохранная зона, полоса отвода, береговая полоса водных путей, зона санитарной охраны водного объекта.