

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ ЮРИДИЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
імені ЯРОСЛАВА МУДРОГО**

ДРОВАЛЬ ОЛЬГА МИКОЛАЇВНА

УДК 349.6(477)

ПРАВОВИЙ РЕЖИМ ЗЕМЕЛЬ ВОДНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ

12.00.06 – земельне право; аграрне право; екологічне право;
природоресурсне право

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Харків – 2016

Дисертація є рукописом.

Робота виконана на кафедрі екологічного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, Міністерство освіти і науки України.

Науковий керівник – доктор юридичних наук, професор **Гетьман Анатолій Павлович**, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, проректор з наукової роботи, академік Національної академії правових наук України.

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, професор **Носік Володимир Васильович**, Київський національний університет імені Тараса Шевченка, професор кафедри земельного та аграрного права, член-кореспондент НАПрН України;

кандидат юридичних наук **Овдiєнко Володимир Володимирович**, Зміївський районний суд Харківської області, суддя.

Захист відбудеться «11» листопада 2016 р. о 10.00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 64.086.04 у Національному юридичному університеті імені Ярослава Мудрого (61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 70).

З дисертацією можна ознайомитись у науковій бібліотеці Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого (61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 84-А).

Автореферат розіслано 05 жовтня 2016 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради

В.Ю. Уркевич

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Широкомасштабне перетворення природних екосистем на теренах нашої держави, а також надмірна господарська діяльність у межах водних об'єктів призвели до значного порушення співвідношення між стабілізуючими (ліса, болота) й деструктивними (забудовані землі, рілля) підсистемами на користь останніх, що спричинило суттєве погіршення якісних характеристик водних і земельних ресурсів, біохімічні процеси яких тісно пов'язані між собою і становлять єдиний екологічний комплекс. У результаті сьогодні в Україні постійним явищем є антропогенне евтрофування (цвітіння) поверхневих вод, розмив берегів, змив ґрунту в річки, поступове їх замулення тощо. Погіршенню екологічного стану річок сприяє й надмірна розораність прибережних захисних смуг до урізу води. З огляду на це сучасні земельно-водні проблеми набули загальнодержавного значення й стали одним із головних чинників національної безпеки України.

Серед найпоширеніших проблем у даній сфері сьогодні є: згубна дія водної та вітрової ерозії; підтоплення, заболочення, засолення, деградація, утворення ярів через негативну дію вод; підвищений рівень їх радіоактивного забруднення або засмічення; забудова земель водного фонду; відсутність встановлення меж водоохоронних зон та прибережних захисних смуг; не розробленість в установленому порядку проектів відведення земельних ділянок за їх призначенням; брак дійового контролю за станом використання й охорони водних об'єктів.

Таким чином, проблема правового регулювання використання та охорони земель водного фонду в останні роки набула надзвичайної актуальності, що пояснюється як специфікою останніх, так і суперечностями, які існують між земельним і водним законодавством України. Вирішення цієї проблеми зумовило необхідність розробки й обґрунтування нових теоретичних і нормативних підходів до розуміння правового режиму земель водного фонду, підготовки пропозицій і рекомендацій з удосконалення правового регулювання суспільних відносин у сфері використання та охорони цієї категорії земель з урахуванням системи національного законодавства і правозастосовчої практики, специфіки правової системи України та її правової традиції, що й визначило вибір теми даної дисертаційної роботи.

Науково-теоретичним підґрунтям дисертації стали наукові праці таких українських учених у галузі екологічного та земельного права, як В. І. Андрейцев, Г. В. Анісімова, Г. І. Балюк, А. Г. Бобкова, В. Л. Бредіхіна, А. П. Гетьман, В. І. Гордєєв, О. В. Донець, Т. В. Єрмолаєва, В. М. Єрмоленко, В. А. Зуєв, І. І. Каракаш, М. В. Краснова, В. В. Костицький, П. Ф. Кулинич, Н. Р. Малишева, А. М. Мірошніченко, В. В. Носік, В. В. Овдєнко, С. В. Розметаєв, А. К. Соколова, Є. П. Суєтнов, О. М. Ткаченко, М. К. Черкашина, В. С. Шахов, Ю. С. Шемшученко, В. В. Шеховцов, М. В. Шульга та ін. Крім того, у дисертації використовувались доробки таких зарубіжних представників науки екологічного й земельного права, як М. М. Бринчук, О. К. Голиченков, В. К.

Григор'єв, І. О. Іконицька, О. С. Колбасов, О. М. Колотинська, М. І. Краснов, О. І. Крассов, В. В. Петров, Д. О. Сіваков, О. М. Турубінер та ін.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертація виконана на кафедрі екологічного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого відповідно до цільових комплексних програм «Правове забезпечення реалізації політики держави на пріоритетних напрямках економічного розвитку та у сфері екологічної безпеки» (номер державної реєстрації 0111U000962) і «Проблеми вдосконалення правового регулювання користування природними ресурсами та комплексами в Україні» (номер державної реєстрації 0116U006161).

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційної роботи є розробка комплексного теоретичного підходу до розуміння правового режиму земель водного фонду України в умовах проведення земельної реформи, формулювання власних наукових висновків, а також підготовка пропозицій і рекомендацій з удосконалення правового регулювання суспільних відносин у сфері використання та охорони земель водного фонду України.

Відповідно до поставленої мети визначено основні завдання дисертаційного дослідження, а саме:

- проаналізувати історико-правові аспекти становлення та розвитку правового режиму використання і охорони земель водного фонду в Україні, охарактеризувати основні періоди його формування;
- розкрити сутність та істотні ознаки земель водного фонду України, їх склад, сформулювати авторське визначення поняття «землі водного фонду»;
- дослідити правові основи управління у сфері використання і охорони земель водного фонду;
- визначити сутність та особливості правових форм використання земель водного фонду в сучасних умовах;
- визначити особливості правової охорони земель водного фонду;
- з'ясувати специфіку настання відповідальності за порушення законодавства щодо використання та охорони земель водного фонду;
- охарактеризувати стан сучасної правової бази з питань використання та охорони земель водного фонду, виявити прогалини та запропонувати шляхи вдосконалення законодавства в цій сфері.

Об'єктом дослідження є система суспільних відносин, що склалися в процесі використання та охорони земель водного фонду.

Предмет дослідження – правовий режим земель водного фонду України.

Методи дослідження. Для досягнення поставленої мети використовувалися

загальнофілософські, загальнонаукові та спеціальнонаукові методи дослідження, зокрема, діалектичний, аналізу та синтезу, індукції і дедукції, моделювання, формально-логічний, системно-структурний, порівняльно-правовий, конкретно-історичний, формально- догматичний та прогностичний тощо. Методологічну основу дисертації становить діалектичний метод пізнання явищ і процесів, застосування якого дало змогу дослідити суспільні відносини щодо використання та охорони земель водного фонду в їх єдності та взаємозв'язку з іншими природними об'єктами і явищами, проаналізувати динаміку розвитку законодавства у цій сфері. Метод аналізу та синтезу використано при розробці заходів правової охорони земель водного фонду, їх складу, а також узгодженості законів і підзаконних нормативно-правових актів у цій сфері, їх ефективності та результативності. За допомогою прийомів індукції і дедукції зроблені логічні умовиводи щодо використання і охорони земель водного фонду від часткового до загального, від окремих фактів до узагальнень і навпаки, від загальних суджень до часткових висновків. При підготовці конкретних пропозицій щодо модернізації чинного законодавства України застосовано метод моделювання. За допомогою формально-логічного методу дослідження проаналізовано норми чинного законодавства, які є правовою основою використання та охорони досліджуваної категорії земель, виявлено особливості застосування різних видів юридичної відповідальності, здійснено формулювання визначень і висновків відповідно до мети дослідження. Застосування системно-структурного методу дозволило дослідити систему органів виконавчої влади, які здійснюють управління у зазначеній сфері та їх повноваження, розкрити склад земель водного фонду і вивести їх класифікацію. Порівняльно-правовий метод використано для порівняльного аналізу правового режиму земель водного фонду України та інших держав, що дозволило виявити позитивний досвід правового регулювання в цій сфері. Для визначення етапів становлення та розвитку правового регулювання використання та охорони земель водного фонду в Україні використано конкретно-історичний метод пізнання. За допомогою формально- догматичного методу розкрито особливості норм права України та інших країн у сфері використання та охорони досліджуваної категорії земель. Застосування прогностичного методу дало можливість спрогнозувати наслідки запропонованих пропозицій з удосконалення чинного законодавства та внесення змін до Земельного і Водного кодексів України (далі відповідно – ЗК і ВК України), Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП України) та Кримінального кодексу України (далі КК України).

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що робота є першим у вітчизняній юридичній науці комплексним науковим дослідженням теоретичних і практичних проблем правового режиму земель водного фонду України, спрямованим на вдосконалення чинного законодавства у даній сфері. Основний зміст одержаних результатів, які мають наукову новизну і виносяться на захист, конкретизується в таких положеннях:

уперше:

– розроблено наукову періодизацію становлення й розвитку правового режиму земель водного фонду України і охарактеризовано основні періоди його формування, серед яких періоди: Стародавнього світу (час древніх слов'ян V ст. до н.е. – IX ст. н.е.; доба Київської Русі IX ст. – поч. XII ст.), Середньовіччя (друга половина XIV ст. – перша половина XVII ст.), Нового часу (кін. XVII ст. – XIX ст.), Радянський період (поч. XX ст. – кін. XX ст.) та незалежної України (новітній) (кін. XX – до теперішнього часу);

– запропоновано науково обґрунтоване юридичне визначення земель водного фонду, під якими слід розуміти водовкриті землі (покриті водою більшу частину року), болота, острови, а також землі, призначені для використання, обслуговування та охорони водних об'єктів і водогосподарських споруд (пристроїв), що надаються фізичним і юридичним особам на праві власності, оренди, постійного користування для використання їх за цільовим призначенням;

– запропоновано наукову класифікацію земель водного фонду за різними юридичними критеріями – походженням, розміщенням земельної ділянки по відношенню до водного об'єкта, метою використання та об'єктом розміщення;

удосконалено:

– визначення поняття «прибережна захисна смуга» як частина території водоохоронної зони водного об'єкта, в тому числі внутрішніх морських вод і територіального моря, що встановлюється з метою охорони поверхневих водних об'єктів від забруднення, засмічення та збереження їх водності;

– визначення складу земель водного фонду, до яких відносяться: землі, зайняті водними об'єктами, болотами та островами, не зайнятими лісами; прибережні захисні смуги вздовж водних об'єктів, крім земель, зайнятих лісами; землі, на яких знаходяться гідротехнічні й інші водогосподарські споруди та канали, а також виділені під смуги відведення для них; берегові смуги водних шляхів; штучно створені земельні ділянки біля водних об'єктів (під водними об'єктами);

набули подальшого розвитку:

– положення теоретичної концепції «двогалузевого правового поля», яку запропоновано застосовувати і до земель водного фонду з огляду на земельно-водний характер їх правового регулювання;

– підходи до класифікації наукових поглядів щодо включення до складу земель водного фонду водоохоронних зон, а саме: водоохоронні зони є одним із видів земель водного фонду, поряд із землями водних об'єктів і землями захисних смуг уздовж морів, річок та навколо водойм; водоохоронні зони не відносяться до земель водного фонду, оскільки вони відсутні в переліку (складі) земель водного фонду, передбаченому ч. 1 ст. 58 ЗК України; лише частина (в межах

прибережних захисних смуг) водоохоронних зон входять до складу земель водного фонду.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що сформульовані в роботі пропозиції та висновки можуть бути використані: в науково-дослідній сфері – для подальшої розробки еколого-правових проблем правового режиму земель водного фонду, визначення нових напрямків розвитку законодавства в цій сфері; у нормотворчій діяльності – як основа модернізації чинного законодавства України у сфері використання та охорони земель водного фонду; у правозастосовній діяльності – для вдосконалення (поліпшення) діяльності органів державної влади та здійснення державного контролю у сфері використання та охорони таких земель; у навчальному процесі – при підготовці навчально-методичної літератури та викладанні навчальної дисципліни «Земельне право», а також під час викладання спецкурсів еколого-правового спрямування.

Апробація результатів дисертації. Основні теоретичні висновки й практичні рекомендації, що містяться в дисертаційній роботі, обговорювалися та були схвалені на засіданнях кафедри екологічного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого. Результати, отримані у ході дослідження, оприлюднені на таких міжнародних і вітчизняних наукових і науково-практичних конференціях і круглих столах:

«Динаміка наукових досліджень – 2007» (27-28 липня 2007 р., м. Дніпропетровськ); «Наукова думка інформаційного століття – 2008» (16-31 березня 2008 р., м. Прага, Чехія); «Проблеми вдосконалення земельного законодавства та правового забезпечення аграрного виробництва» (17-18 квітня 2008 р., м. Біла Церква); «Екологічне право в системі міждисциплінарних зв'язків: методологічні засади» (4 грудня 2015 р., м. Харків); «Приоритетные направления научных исследований» (15-16 червня 2016 р., м. Чернівці); «Актуальные достижения европейской науки – 2016» (15–22 червня 2016 р., м. Софія, Болгарія); «Проблеми реалізації та забезпечення ефективності правових реформ» (16 червня 2016 р., м. Київ);

«Сучасний стан і перспективи розвитку держави і права» (17-18 червня 2016 р., м. Львів); «Актуальные научные достижения – 2016» (22-30 червня 2016 р., м. Прага, Чехія); «Юридичні науки: проблеми та перспективи» (24-25 червня 2016 р., м. Запоріжжя).

Публікації. Основні результати дисертаційної роботи відображено в 16 публікаціях, у тому числі в 6 статтях у фахових періодичних виданнях з юридичних наук, одна з яких – у зарубіжному виданні, а також у 10 тезах доповідей на наукових і науково-практичних конференціях.

Структура дисертації обумовлена метою та завданнями дослідження. Робота складається зі вступу, трьох розділів, які містять 8 підрозділів, висновків до кожного розділу, загальних висновків, списку використаних джерел та трьох додатків. Загальний обсяг дисертації – 226 сторінок, з яких основний текст становить 187 сторінок, список використаних джерел налічує 309 найменувань на 34 сторінках, 3 додатки – на 5 сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **Вступі** обґрунтовано актуальність обраної теми, визначено стан наукової розробки проблеми, з'ясовано зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, визначено мету, завдання, об'єкт, предмет і методи дослідження, розкрито наукову новизну та практичну значущість одержаних результатів, наведено дані щодо їх апробації та публікації.

Розділ 1 «Теоретико-правові основи дослідження правового режиму земель водного фонду України» складається з трьох підрозділів, присвячених особливостям становлення правового регулювання використання і охорони земель водного фонду України в їх історичній генезі, аналізу їх сутності, юридичної природи, формуванню понятійного апарату та правовим основам управління використанням земель вказаної категорії, а також висновків до нього.

Підрозділ 1.1 «Історико-правові аспекти становлення та розвитку правового регулювання використання і охорони земель водного фонду в Україні» присвячено дослідженню історико-правових аспектів правового регулювання використання та охорони земель водного фонду (в сучасному їх розумінні) на території України з часів древніх слов'ян до сьогодення. Акцентовано увагу на тому, що процес виникнення та розвитку законодавства щодо досліджуваних земель мав певні відмінності, що залежали від існування того чи іншого державного ладу. Значний розвиток у правовому регулюванні використання та охорони земель водного фонду відбувся вже за часів незалежної України. Виявлено, що передумовою виокремлення земель водного фонду як окремої категорії земель стали два напрями наукових дискусій дореволюційних та радянських правників: формування і розвиток правових заходів охорони вод та цілісності єдиного земельного фонду, його поділ на частини. При цьому суттєве значення мало формування екосистемного підходу в екологічному праві. Саме нерозривний зв'язок водного об'єкта з відповідними землями (наприклад, землі, зайняті водним об'єктом, та землі навколо нього), взаємозалежність їх якісного стану та інше зумовили необхідність формування окремої категорії земель – земель водного фонду.

За результатами аналізу законодавства та наукової літератури з даної проблематики весь історичний розвиток правового регулювання у сфері використання та охорони земель водного фонду запропоновано поділити на такі періоди: Стародавнього світу (час древніх слов'ян V ст. до н.е. – IX ст. н.е.; доба Київської Русі IX ст. – поч. XII ст.), Середньовіччя (друга половина XIV ст. – перша половина XVII ст.), Нового часу (кін. XVII ст. – XIX ст.), Радянський (поч. XX ст. – кін. XX ст.), незалежної України (новітній) (кін. XX – до теперішнього часу).

У підрозділі 1.2 «Визначення та склад земель водного фонду України» здійснено системний аналіз наукових праць, присвячених розкриттю сучасного розуміння поняття земель водного фонду, аналізу їх сутності, понятійного апарату, природних характеристик та ін.

Дослідження нормативно-правової бази з означеного питання дозволило виявити недоліки у чинному законодавстві України, одним з яких є відсутність закріпленого поняття земель водного фонду. Доведено, що на законодавчому рівні поняття таких земель фактично розкривається через їх склад. Така ситуація, на нашу думку, є неприйнятною й потребує негайного вирішення шляхом внесення відповідних змін до чинного законодавства України. У зв'язку з цим сформульовано наступне авторське визначення досліджуваної категорії земель: землі водного фонду – це водокриті землі (покріті водою більшу частину року), болота, острови, а також землі, призначені для використання, обслуговування та охорони водних об'єктів і водогосподарських споруд (пристроїв), які надаються фізичним і юридичним особам на праві власності, оренди, постійного користування для використання їх за цільовим призначенням.

Порівняння доктринальних підходів щодо визначення поняття земель водного фонду, врахування міжнародного досвіду та необхідності оперативного отримання інформації щодо стану, якості та кількості таких земель у сучасних умовах дозволило дійти висновку, що основне цільове призначення земель водного фонду полягає у використанні, обслуговуванні та охороні водних об'єктів і водогосподарських споруд (пристроїв). Природоохоронна функція таких земель виявляється у забезпеченні охорони водних об'єктів від забруднення, засмічення та збереження їх водності й походить безпосередньо з їх природних властивостей.

Крім того, запропоновано класифікацію земель водного фонду за різними юридичними критеріями (походженням, критерієм розміщення земельної ділянки відносно водного об'єкта, метою використання, об'єктом розміщення тощо), а також визначено, що до земель водного фонду відносяться землі: а) зайняті водними об'єктами, болотами та островами, не зайнятими лісами; б) прибережні захисні смуги вздовж водних об'єктів, крім земель, зайнятих лісами; в) під гідротехнічними, іншими водогосподарськими спорудами та каналами, а також землі, виділені під смуги відведення для них; г) берегові смуги водних шляхів; е) штучно створені земельні ділянки біля водних об'єктів (під водними об'єктами).

У підрозділі 1.3 «Правові основи управління у сфері використання та охорони земель водного фонду України» розглянуто доктринальні підходи до сутності управління землями в цілому та окреслено основи управління в сфері використання і охорони землями водного фонду України, систему державних органів в означеній сфері.

Доведено, що на сьогоднішній день землі водного фонду не мають єдиного органу управління, а їх система складає розгалужену структуру окремих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, що відповідно призводить до дублювання управлінських і контрольних функцій, породжує прийняття численних підзаконних нормативно-правових актів, що негативно впливає на правове регулювання використання і охорони земель водного фонду. У зв'язку з цим запропоновано уточнити компетенцію з реалізації державної політики у сфері використання та охорони досліджуваної категорії земель між Держгеокадастром і Держводагенством України, місцевими державними адміністраціями та місцевими радами з метою уникнення дублювання їх

повноважень відносно земель водного фонду, неякісного правового регулювання, а також неефективного витрачання коштів державного і місцевого бюджетів.

Розділ 2 «Правові проблеми використання земель водного фонду України» складається з трьох підрозділів, присвячених розгляду чинного законодавства щодо особливостей використання земель водного фонду, а також висновків до нього.

У підрозділі 2.1 «Теоретико-правові основи використання земельних ділянок водного фонду України» проаналізовано правовий режим використання земель водного фонду, який, на нашу думку, необхідно розглядати в комплексі з правовим режимом використання водних об'єктів. Такі двогалузеві суспільні відносини по використанню земель водного фонду виступають єдиним комплексним об'єктом правового регулювання.

На підставі аналізу чинного земельного законодавства України в частині регулювання відносин власності на землі водного фонду наголошено на відсутності чітких критеріїв для віднесення земель водного фонду до державної чи комунальної власності. У зв'язку з цим обґрунтовано висновок про необхідність врахування у даному випадку значення водного об'єкта (загальнодержавне чи місцеве), від якого залежатиме і форма власності на відповідні землі.

Доведено, що землі водного фонду можуть використовуватись як: а) земельна ділянка під водним об'єктом; б) виключно прибережна зона (без водного об'єкта); в) водний об'єкт разом із прибережною зоною; г) землі для обслуговування гідротехнічних та інших водогосподарських споруд. Отже, користування землями водного фонду може відбуватись як у поєднанні з водокористуванням, так і без нього. У зв'язку з чим, за аналогією з водокористуванням, право користування землями водного фонду можна класифікувати як загальне та спеціальне.

Обґрунтовано, що користування землями водного фонду повинно здійснюватися з дотриманням низки вимог, передбачених як земельним, так і водним законодавством, наприклад, вимог щодо раціонального використання таких земель, забезпечення оптимальної функціональної організації земельних ділянок водного фонду з урахуванням перспектив його подальшого розвитку або забезпечення паритету між громадськими та приватними інтересами при користування земельними ділянками водного фонду України.

У підрозділі 2.2 «Правові засади користування земельними ділянками прибережних захисних смуг, смуг відведення, берегових смуг водних шляхів і водоохоронних зон» досліджуються доктринальні підходи до розуміння сутності цих категорій та правові основи їх використання разом з відповідною практикою застосування. Окремо увагу зосереджено на природоохоронній функції відповідних територій.

За результатами аналізу загальнотеоретичних і земельно-правових підходів щодо віднесення водоохоронних зон до складу земель водного фонду розроблено їх класифікацію й виокремлено три підходи: а) водоохоронні зони є одним із видів земель водного фонду (поряд із землями водних об'єктів і землями

захисних смуг вздовж морів, річок та навколо водойм); б) водоохоронні зони не відносяться до земель водного фонду, оскільки вони відсутні в переліку (складі) земель водного фонду, передбаченому в ч. 1 ст. 58 ЗК України; в) лише частина водоохоронних зон (у межах прибережних захисних смуг) входять до складу земель водного фонду. Вважаємо більш аргументованою позицію, відповідно до якої водоохоронні зони не відносяться до складу земель водного фонду, але в їх межах виділяються прибережні захисні смуги, смуги відведення, берегові смуги водних шляхів, які чинним законодавством України віднесено до такої категорії земель. Водоохоронні зони є певною правовою надбудовою, спрямованою на охорону водного об'єкта; їх межі встановлюються з урахуванням цільового призначення земель, що входять до складу водоохоронної зони.

У підрозділі 2.3 «Оренда земельних ділянок водного фонду України» розглянуто теоретичні і практичні питання передачі земель водного фонду в оренду. Практика природокористування свідчить про необхідність особливого підходу до правового регулювання відносин щодо використання земель та тісно пов'язаних з ними природних ресурсів. Передача в користування замкнених водних об'єктів оформлюється як передача в оренду водного простору, а також земельної ділянки під водним об'єктом. Тому уявляється доцільним доповнення ВК і ЗК України правовими нормами, які відображали б особливості земельної ділянки водного фонду як єдиного дворесурсного об'єкта суспільних правовідносин.

Запропоновано доповнити ст. 59 ЗК України спеціальними умовами щодо охорони земель водного фонду, які повинні застосовуватись у договорі оренди земель водного фонду (проведення протизсувних заходів, розчищення берегів водних об'єктів тощо). Подібні охоронні заходи мають враховувати природні особливості земель вказаної категорії. Разом з тим, у договорі оренди земель водного фонду запропоновано зазначати положення ст. 85 ВК України, відповідно до якої користування земельними ділянками водного фонду здійснюється з урахуванням вимог щодо охорони річок і водойм від забруднення, засмічення та замулення, а також з додержанням правил архітектури планування приміських зон та санітарних вимог у порядку, що встановлюється Кабінетом Міністрів України.

Розділ 3 «Правова охорона земель водного фонду України» складається з двох підрозділів, присвячених дослідженню правових засад охорони земель водного фонду і особливостям юридичної відповідальності за порушення законодавства у цій сфері, а також висновків до нього.

У підрозділі 3.1 «Деякі аспекти правового регулювання охорони земель водного фонду України» визначено особливості правового регулювання охорони земель водного фонду, які обумовлені їх водно-земельним характером. Зазначено, що відповідні природоохоронні норми знайшли своє відображення як у водному, так і в земельному законодавстві. Однак об'єктом охорони виступають саме землі, які

відносяться до категорії земель водного фонду. Окремо порушено питання правового регулювання охорони водно-болотних угідь та формування відповідного понятійного апарату.

Визначено особливості правового регулювання охорони земель водного фонду, що обумовлені їх водно-земельним характером, та моніторингу даної категорії земель. Наголошено, що наразі моніторинг не надає достовірних даних щодо кількості земель водного фонду та їх меж, а відтак не відповідає вимогам чинного ЗК України та реаліям часу. Статистичні дані містять у собі лише інформацію щодо кількості площ земель, зайнятих водою. В основу збору статистичної звітності покладено не категорії земель, які вказано у ЗК України, а Статистичний класифікатор організаційних форм суб'єктів економіки, національний класифікатор ДК 009:2010 «Класифікації видів економічної діяльності» із зазначенням кодів на рівні класу (КВЕД) і видів земельних угідь. У зв'язку з цим державні органи не отримують достовірних даних щодо реальної площі наявних земель водного фонду, що негативно відбивається на правових заходах з їх охорони та позбавляє державу можливості ефективно здійснювати планування й управління ними. У зв'язку з цим запропоновано внести зміни до національного законодавства, спрямовані на здійснення моніторингу земель залежно від їх категорії, в тому числі щодо земель водного фонду.

У підрозділі 3.2 «Особливості юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері використання та охорони земель водного фонду України» проаналізовано види відповідальності, які можуть наставати за порушення законодавства щодо земель водного фонду, а також теоретичні й практичні питання їх застосування. Наголошено на відсутності законодавчого закріплення дисциплінарної та адміністративної відповідальності за порушення законодавства щодо земель водного фонду.

Доведено, що через вбирну здатність ґрунту шкода землям водного фонду може завдаватись не лише прямим впливом на них, а й через негативний вплив на води. У кримінальному праві існує така категорія як «ідеальна сукупність злочинів», коли однією й тією ж дією винна особа вчиняє два чи більше злочинів, передбачених різними статтями КК України. За цією аналогією можна стверджувати, що при скоєнні правопорушення щодо забруднення водного об'єкта одночасно може скоюватися правопорушення й відносно забруднення земель водного фонду, що є ідеальною сукупністю правопорушень (злочинів).

ВИСНОВКИ

У дисертації теоретично узагальнено й запропоновано вирішення наукового завдання, яке полягає у визначенні особливостей, специфіки та змісту правового режиму земель водного фонду. Виходячи зі змісту викладених у дисертації теоретичних положень, результатів дослідження сучасних наукових напрацювань, а також аналізу національного законодавства України й зарубіжного досвіду в даній сфері, сформульовано низку висновків, які мають теоретичне і практичне значення.

1. У законодавчому регулюванні використання та охорони земель водного фонду в Україні виділено такі періоди: Стародавнього світу (час древніх слов'ян V ст. до н.е. – IX ст. н.е.; доба Київської Русі IX ст. – поч. XII ст.), Середньовіччя (друга половина XIV ст. – перша половина XVII ст.), Нового часу (кін. XVII ст. – XIX ст.), Радянський (поч. XX ст. – кінець XX ст.), незалежної України (новітній) (кін. XX – до теперішнього часу).

2. На основі аналізу чинного законодавства України та доктринальних підходів до розуміння сутності досліджуваної категорії земель визначено, що землями водного фонду є водокриті землі (покриті водою більшу частину року), болота, острови, а також землі, призначені для використання, обслуговування та охорони водних об'єктів і водогосподарських споруд (пристроїв), які надаються фізичним і юридичним особам на праві власності, оренди, постійного користування для використання їх за цільовим призначенням.

3. Сформульовано основне цільове призначення земель водного фонду, а саме: для використання, обслуговування та охорони водних об'єктів і водогосподарських споруд (пристроїв).

4. Землі водного фонду запропоновано класифікувати за такими юридичними критеріями: за походженням – природні земельні ділянки водного фонду, штучно створені земельні ділянки в межах акваторії морських портів; за критерієм розміщення земельної ділянки по відношенню до водного об'єкта – водокриті землі, землі, що не вкриті водою, але є прилеглими до водного об'єкта та використовуються для його охорони чи в інших водогосподарських потребах; за метою використання – землі, що використовуються як засіб охорони водного об'єкта (наприклад, прибережна захисна смуга), землі, що використовуються для захисту від забруднення, пошкодження і руйнування каналів зрошувальних і осушувальних систем, споруд тощо (наприклад, смуги відведення), землі, що є просторово- територіальним базисом для розміщення водних об'єктів або певних гідротехнічних споруд та інших об'єктів; за об'єктом розміщення – землі, які розташовуються під водними об'єктами (водокриті землі), землі, зайняті болотами і островами, гідротехнічними та гідрометричними спорудами, каналами на зрошувальних і осушувальних системах тощо.

5. Запропоновано віднести штучно створені земельні ділянки в межах акваторій морських портів (п. «г» ст. 58 ЗК України) до спеціальної категорії земель промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення.

6. Доведено, що з метою збереження і охорони земель водного фонду, договір оренди земель вказаної категорії та договір оренди водного об'єкта повинен містити чітко визначений перелік охоронних заходів (наприклад розчищення і укріплення берегів, проведення протиерозійних заходів, спорудження дренажу) та графік їх виконання. Ці заходи повинні входити в безпосередній обов'язок орендаря, невиконання яких буде підставою для дострокового розірвання договору.

7. З метою вдосконалення правового регулювання охорони земель водного фонду запропоновано доповнити гл. 12 ЗК України правовими нормами, які мають визначати види користування землями водного фонду, а саме регламентувати порядок загального та спеціального користування.

8. З метою вдосконалення правового регулювання охорони земель водного фонду запропоновано доповнити КУпАП відповідною нормою, яка визначає адміністративну відповідальність за порушення законодавства щодо земель даної категорії, а також ст. 211 ЗК України таким видом відповідальності як дисциплінарна, що відповідає загально-правовій концепції юридичної відповідальності. При цьому дисциплінарні проступки можуть бути як земельно-правового, так і водно-правового характеру, оскільки багато норм щодо використання та охорони земель водного фонду містяться у водному законодавстві.

9. Доведено, що через вбирну здатність ґрунту шкода землям водного фонду може завдатись не лише безпосереднім впливом на них, а й через негативний вплив на води. У кримінальному праві існує така категорія як

«ідеальна сукупність злочинів», коли однією й тією ж дією винна особа вчиняє два чи більше злочинів, передбачених різними статтями КК України. За цією аналогією можна стверджувати, що при скоєнні правопорушення щодо забруднення водного об'єкта одночасно може вчинятися правопорушення й відносно забруднення земель водного фонду, що є ідеальною сукупністю правопорушень (злочинів).

10. Запропоновано доповнити КК України правовою нормою щодо відповідальності за незаконне створення (нанесення) штучних берегів, що наносить значну шкоду як землям водного фонду зокрема, так і екомережі взагалі.

У додатках до дисертації наведено періодизацію історичного розвитку правового регулювання використання і охорони земель водного фонду, а також статистичні дані відносно земель водного фонду й земель за видами основних земельних угідь.

СПИСОК ПРАЦЬ, ОПУБЛІКОВАНИХ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Дроваль О. М. Особливості правового регулювання публічно-правових договорів про надання водних ресурсів у користування на умовах оренди / О. М. Дроваль // Проблеми законності : республік. міжвідом. наук. зб. – Харків, 2008. – Вип. 93. – С. 100–106.
2. Дроваль О. М. Проблеми класифікації земель України за цільовим призначенням / О. М. Дроваль // Проблеми законності : академ. зб. наук. праць. – Харків, 2009. – Вип. 105. – С. 226–235.
3. Дроваль О. М. Юридичні аспекти історичного розвитку правового режиму земель водного фонду України / О. М. Дроваль // Проблеми законності : академ. зб. наук. праць. – Харків, 2010. – Вип. 106.

– С. 246–254.

4. Дроваль О. М. Деякі аспекти правового регулювання земель водного фонду на території України часів Російської імперії [Електронний ресурс] / О. М. Дроваль // Теорія і практика правознавства : електронне видання. – 2015. – Вип. 2 (8). – Режим доступу : <http://tlaw.nlu.edu.ua/article/view/63701/59200>.

5. Дроваль О. Деякі аспекти правового регулювання земель водного фонду на території України в Радянський період / О. Дроваль // Національний юридический журнал: теория и практика. – 2016. – № 1/1 (17), Февраль. – С. 67–72. – (г. Кишинев, Республика Молдова).

6. Дроваль О. М. Визначення та склад земель водного фонду України [Електронний ресурс] / О. М. Дроваль // Теорія і практика правознавства : електронне видання. – 2016. – Вип. 1 (9). – Режим доступу : <http://tlaw.nlu.edu.ua/article/view/71961/66944>.

7. Дроваль О. М. Правовий режим земель водного фонду України / О. М. Дроваль // Динаміка наукових досліджень – 2007 : зб. тез доп. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 27–28 липня 2007 р.). – Дніпропетровськ, 2007. – С. 66–69.

8. Дроваль О. М. Плата за користування земельними ділянками водного фонду України / О. М. Дроваль // Наукова думка інформаційного століття – 2008 : зб. тез доп. міжнар. наук.-практ. конф., 16–31 березня 2008 р. – Прага, 2008. – С. 73–75.

9. Дроваль О. М. Особливості користування земельними ділянками водного фонду / О. М. Дроваль // Проблеми вдосконалення земельного законодавства та правового забезпечення аграрного виробництва : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Біла Церква, 17–18 квітня 2008 р.). – Біла Церква, 2008. – С. 51–52.

10. Дроваль О. М. Деякі аспекти правового регулювання земель водного фонду на території України в литовсько-польську добу / О. М. Дроваль // Екологічне право в системі міждисциплінарних зв'язків: методологічні засади : матеріали «круглого столу» (м. Харків, 4 грудня 2015 р.). – Харків, 2015. – С. 255–258.

11. Дроваль О. М. Особливості кримінальної відповідальності за правопорушення проти земель водного фонду України / О. М. Дроваль // Приоритетные направления научных исследований : матеріали XLII междунар. науч.-практ. конф., 15-16 июня 2016 г. – Черновцы, 2016. – С. 17–20.

12. Дроваль О. М. Особливості юридичної відповідальності за порушення законодавства в галузі використання та охорони земель водного фонду України / О. М. Дроваль // Проблеми реалізації та забезпечення ефективності правових реформ : зб. матеріалів міжнар. юрид. наук.-практ. конф., 16 червня 2016 р. – Київ, 2016. – С. 89–93.

13. Дроваль О. М. Особливості дисциплінарної відповідальності за правопорушення проти земель водного фонду України / О. М. Дроваль // Актуальные достижения европейской науки – 2016 : матеріали междунар. науч.-практ. конф., 15–22 июня 2016 г. – София, 2016. – С. 11-15.

14. Дроваль О. М. Особливості адміністративної відповідальності за правопорушення проти

земель водного фонду України / О. М. Дроваль // Сучасний стан і перспективи розвитку держави і права : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., 17-18 червня 2016 р. – Львів, 2016. – С. 115–117.

15. Дроваль О. М. Особливості цивільно-правової відповідальності за правопорушення проти земель водного фонду України / О. М. Дроваль // Актуальные научные достижения – 2016 : матеріали XII междунар. науч.-практ. конф., 22–30 июня 2016 г. – Прага, 2016. – С. 29–35.

16. Дроваль О. М. Деякі аспекти правової охорони земель водного фонду України / О. М. Дроваль // Юридичні науки: проблеми та перспективи : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф., 24-25 червня 2016 р. – Запоріжжя, 2016. – С. 50–53.

АНОТАЦІЯ

Дроваль О. М. Правовий режим земель водного фонду України. – На правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.06 – земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право. – Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Міністерство освіти і науки України, Харків, 2016.

На підставі системного аналізу наукових праць і нормативно-правових актів України у дисертації проведено комплексне дослідження правового режиму земель водного фонду, яке включає в себе історико-правові аспекти становлення та розвитку законодавства у даній сфері, природних якостей та екологічних функцій земель досліджуваної категорії та сформульовано їх основне цільове призначення, запропоновано авторське визначення земель водного фонду. Розкрито особливості правового режиму земель, що входять до складу земель водного фонду, і здійснено їх наукову класифікацію за різними юридичними критеріями. Розглянуто правові основи використання земель досліджуваної категорії, зокрема, права власності, оренди та постійного користування землями водного фонду, встановлено їх особливості та підстави виникнення й припинення цих прав, а також окреслено практичні проблеми такого використання.

Досліджено правові основи управління використанням і охороною земель водного фонду України та обґрунтовано його недосконалість через відсутність єдиного органу управління землями вказаної категорії. Визначено концептуальні напрями охорони земель водного фонду, з'ясовано специфіку настання юридичної відповідальності за порушення земельного законодавства щодо використання та охорони досліджуваної категорії земель та основні порушення, що існують у цій сфері, запропоновано шляхи вдосконалення чинного законодавства.

Ключові слова: землі водного фонду, прибережні захисні смуги, смуги відведення, берегові смуги водних шляхів, водоохоронні зони, правовий режим, охорона земель, юридична відповідальність, управління у сфері використання і охорони земель водного фонду.

АННОТАЦИЯ

Дроваль О. Н. Правовой режим земель водного фонда Украины. – На правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.06 – земельное право; аграрное право; экологическое право; природоресурсное право. – Национальный юридический университет имени Ярослава Мудрого, Министерство образования и науки Украины, Харьков, 2016.

На основании системного анализа научных работ и нормативно-правовых актов Украины в диссертации выполнено комплексное исследование правового режима земель водного фонда, которое включает в себя историко-правовые аспекты становления и развития законодательства в данной сфере, исследование природных качеств и экологических функций земель данной категории, на основании чего сформулировано их основное целевое назначение, предложено авторское определение земель водного фонда. Определены особенности правового режима земель, входящих в состав земель водного фонда и водоохраных зон. На основании этого предложена авторская редакция состава земель указанной категории и их научная классификация по различным юридическим критериям. Рассмотрены правовые основы использования земель исследуемой категории, в частности, права собственности, аренды и постоянного пользования землями водного фонда, определены их особенности и основания возникновения и прекращения указанных прав, а также практические проблемы такого использования.

Раскрыты правовые основы управления в сфере использования и охраны земель водного фонда, определены концептуальные направления охраны земель указанной категории и предложены пути устранения законодательных недостатков.

Отдельное внимание уделено особенностям юридической ответственности за нарушение законодательства в области использования и охраны земель водного фонда, проанализированы распространенные нарушения, которые существуют в этой сфере и пути борьбы с ними.

В работе использованы статистические данные по землям Украины, полученные от официальных государственных органов, материалы проверок правоохранительных органов по рациональному использованию земель вообще и земель водного фонда в частности.

В результате проведенного исследования сделан ряд выводов, которые могут быть использованы в качестве основы для дальнейшей научной деятельности, подготовлены предложения по усовершенствованию действующего законодательства Украины в области использования и охраны земель водного фонда.

Ключевые слова: земли водного фонда, прибрежные защитные полосы, полосы отвода, береговые полосы водных путей, водоохраные зоны, правовой режим, охрана земель, юридическая ответственность, управление в сфере использования и охраны земель водного

фонда.

SUMMARY

Droval O. M. Legal Treatment of Water Fund Lands of Ukraine. – Manuscript.

Dissertation for obtaining a scientific degree of the Candidate of Legal Sciences on specialty 12.00.06 – Land Law; Agrarian Law; Environmental Law; Natural Resources Law. – Yaroslav Mudryi National Law University, Ministry of Education and Science of Ukraine, Kharkiv, 2016.

Based on a system analysis of scientific works and the appropriate Ukrainian regulatory framework, the dissertation presents the results of a conducted comprehensive research of the legal regulation of water fund lands, comprising historical and legal aspects of creation and development of the legislation pertaining to the field, the natural quality and environmental functions of the land category under study with formulation of its main designated purpose; and proposes an author's definition of water fund lands. The specificity of the legal treatment of lands, which are included into the water fund, is discussed with their scientific classification according to different legal criteria. The legal basis for using the land category under research, in particular its legal ownership, leasing, and sustained use of the water fund lands are considered; the specific features and legal grounds for creation and termination of ownership rights, as well as practical problems of land use are elucidated.

The legal framework for management of water fund land use and protection in Ukraine has been researched with substantiation of its imperfection due to the lack of a single authority managing lands of the said category. Conceptual areas of water fund land protection have been determined; the specificity of incurrance of liability for violating the laws of use and protection of the land category under study, and principal offences that occur in the sphere under consideration have been explored, and the ways to eliminate the legislative flaws have been suggested.

Keywords: water fund lands, coastal land protective belts, right-of-way areas, waterway coastal strips, water protection zones, legal treatment, land protection, legal responsibility, water fund land management.

Відповідальний за випуск к.ю.н.

Суєтнов Є.П.

Підп. до друку 27.09.2016. Формат 60x90 ¹/16

Папір офсетний. Віддрук. на ризографі. Ум. друк. арк. 0.7. Обл.-вид. арк.

0,9. Тираж 100 прим. Зам. № 16-0920.

Віддруковано у ТОВ «Оберіг»

61140, м. Харків, проспект Гагаріна, 62, к. 97.

Свідоцтво про реєстрацію видавничої діяльності ДК № 3045 від 07.12.2007 р.