

УДК 349.415 (477)

**Н. И. Кулик,**  
*соискательница при кафедре  
земельного и аграрного права  
Национальный университет  
«Юридическая академия Украины  
имени Ярослава Мудрого»,  
г. Харьков*

### **ПРИНЦИПЫ ПРАВОВОЙ ОХРАНЫ ЗЕМЕЛЬ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ХОЗЯЙСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

Статья посвящена комплексному исследованию принципов правовой охраны земель при осуществлении хозяйственной деятельности.

*Ключевые слова:* принцип, экологическая безопасность, хозяйственная деятельность.

Каждый правовой институт является определенной взаимосвязанной системой правовых норм с общими для них принципами, регулирующими однородные общественные отношения и представляющими собой самостоятельную обособленную группу внутри определенной отрасли права. Принципы отдельных правовых институтов – самостоятельная научная категория, выступающая конкретизирующим элементом системы общих принципов права. Обычно термин «принцип» понимается как основополагающая, ключевая идея, определяющая и выражающая сущность права в целом, его отрасли, подотрасли, сложных и простых правовых институтов и подинститутов. Эти принципы отражают закономер-

ности общественного развития, потребности социума и юридически закрепляют объективные закономерности общественной жизни.

Они пронизывают все юридические нормы, служат основой всей правовой системы государства. Четкое и строгое выполнение правовых требований одновременно является и непосредственной реализацией заложенных в праве принципов. Назовем наиболее характерные и существенные их черты: (а) принципы объективно обусловлены сущностью общественных отношений; (б) невозможно определить их сущность в отношении той или иной правовой системы, не учитывая социально-экономических условий, структуры и содержания

деятельности государственной власти, принципов построения и функционирования всей политической системы социума; (в) они обеспечивают обобщенное закрепления основ общественного устройства, единообразное формулирование правовых норм и их влияние на общественные отношения путем как правового регулирования, так и иными видами правового воздействия; (г) с учетом общественного развития система принципов может изменяться, она должна быть мобильной.

Принципы земельного права рассматривались в работах таких ученых, как Г. А. Волков, А. С. Евстигнеев, П. Ф. Кулинич, А. М. Мирошниченко, В. И. Семчик, [См.: 2 – 4, 6 – 8] и др. Однако комплексного анализа принципов правовой охраны земель в процессе хозяйственной деятельности в научной правовой литературе фактически не существует.

Цель этой публикации – исследование принципов правовой охраны земель при осуществлении хозяйственной деятельности.

Углубленное изучение действующего законодательства (прежде всего земельного) позволяет утверждать, что правовая охрана земель в процессе хозяйственной деятельности

основывается на соответствующих принципах. Рассмотрим их более детально.

*Принцип обеспечения охраны земель как основного национального богатства Украинского народа.* Он вытекает из содержания ст. 14 Конституции Украины: земля находится под особой охраной государства. По убеждению В. И. Семчика, этот принцип предусматривает ряд организационно-правовых мероприятий, направленных на гарантирование конституционных прав граждан и юридических лиц на землю, на обеспечение всеми государственными и общественными органами, предприятиями, учреждениями, организациями и гражданами, в том числе и субъектами хозяйствования при осуществлении ими хозяйственной деятельности, требований законодательства в вопросах эффективного использования и охраны земель [8, с. 40].

*Приоритет требований экологической безопасности при использовании земли субъектами хозяйствования.* Этот принцип находит свое проявление в неукоснительном соблюдении последними условий рационального использования и охраны земель, реализации мероприятий, направленных

на сохранение и охрану почв, улучшение природной среды в процессе хозяйственной деятельности. Земельные ресурсы, как правило, испытывают химическое и механическое загрязнение почвенного покрова ядохимикатами и минеральными удобрениями, которое наблюдается в сельскохозяйственном производстве. Достаточно распространенными можно назвать и случаи загрязнения земель токсичными отходами вследствие их неконтролируемого хранения. Загрязнителями могут выступать и атмосферный воздух, и водные ресурсы из-за оседания загрязняющих веществ или при круговороте воды. Место подвергнувшегося загрязнения негативно влияет на другие природные ресурсы – воздух, воду, объекты растительного мира, произрастающие на загрязненных участках. Из-за потребления продуктов растительного происхождения происходит накопление вредных веществ в организмах людей и животных.

Законодательная база отношений в области обеспечения экологической безопасности представляет собой совокупность неоднородных по форме и содержанию нормативно-правовых документов, среди которых международные правовые акты, Конституция

Украины, законы, кодексы, подзаконные акты, касающиеся национальной, экономической, экологической, техногенной и иных сфер жизнедеятельности индивида. Требования к обеспечению экологической безопасности основываются на конституционных положениях, содержащихся в статьях 13, 14, 50 и 66 Основного Закона страны. Согласно им исключительно законом должны регламентироваться общие принципы регулирования экологической безопасности. К сожалению, такого закона до сих пор еще не принято, хотя его проекты неоднократно подавались на рассмотрение Верховной Рады Украины.

Согласно конституционным требованиям было обработано ряд законодательных предписаний. Так, исследуемый принцип закреплен в ст. 3 Закона Украины от 25 июня 1991 г. «Об охране окружающей природной среды» – *приоритетность требований экологической безопасности, обязательность соблюдения экологических стандартов, нормативов и лимитов использования природных ресурсов при осуществлении хозяйственной деятельности* [1; 1991. – № 41. – Ст. 546], а также в ст. 3 Закона Украины «Об охране земель» [1; 2003. – № 39. – Ст. 349].

В ст. 5 Земельного кодекса Украины среди принципов, на которых основывается земельное законодательство, признан приоритет требований именно экологической безопасности [1; 2002. – № 3-4. – Ст. 27].

В Основных направлениях государственной политики Украины в области охраны окружающей среды, использования природных ресурсов и обеспечения экологической безопасности, утвержденных постановлением Верховной Рады Украины от 5 марта 1998 г., № 57-XIV, названы важнейшими такие задачи государства: (1) защита и сохранение земельных ресурсов от загрязнения, истощения и нерационального использования; (2) установление уровней загрязненности почв выбросами промышленности и агро химикатами; (3) разработка почвенно-экологической типологии земель, нормативов кризисного состояния и параметров экологической устойчивости ландшафтов и районирования территории Украины по их показаниям; (4) обработки моделей почвозащитного и мелиоративного землепользования в конкретных природно-климатических условиях; (5) проведение соответствующих проектных работ с учетом форм землепользования; (6) создание

системы наблюдений за состоянием земельных ресурсов и прогнозирование социально-экологических последствий его изменения [1; 1998. – № 38 – Ст. 248].

Целесообразно подчеркнуть, что в современных условиях хозяйственная деятельность должна быть эколого-экономичной. Следовательно, охрана окружающей среды тесно связана с дальнейшим развитием производственных сил, что обуславливает экологизацию хозяйственной деятельности и ее структурных элементов на всех стадиях, начиная от проектирования и заканчивая эксплуатацией промышленных объектов. Такая экологизация требует учета законов природы, существующих взаимосвязей в окружающей среде при принятии любого решения относительно использования природных ресурсов. Любые планы, проекты, в частности, деятельность предприятий, их проектных и научно-исследовательских институтов, должны быть экологически обоснованными.

При правовом упорядочении всех земельных отношений прежде всего необходимо обеспечить требования экологической безопасности. Следует поддержать точку зрения А. С. Евстигнеева, что из-за

## ПРОБЛЕМЫ ЗАКОННОСТИ

---

невозможности обеспечить указанные требования соответствующей нормы земельного законодательства ее положение не подлежит применению [3, с. 64]. Уместно поддержать также его позицию, что в рамках каких-либо разрешительных процедур в сфере земельных отношений необходимо нормативно определить невозможность принятия решения о предоставлении такого разрешения в случае, если оно было предоставлено на осуществление деятельности, которая может нарушать экологическую безопасность. Если при осуществлении определенного вида землепользования невозможно обеспечить требования последней, такой вид землепользования не может быть нормативно разрешен [3, с. 64].

При осуществлении хозяйственной деятельности соответствующим субъектам надо придерживаться принципа возмещения убытков, причиненных земельным ресурсам вследствие нарушения законодательства Украины об охране земель.

Не менее весомым в земельном законодательстве является такой принцип, как нормирование и планомерное ограничение влияния хозяйственной деятельности на земельные ресурсы (статьи 3 Закона Украины «Об охране земель» и «Об охране окружаю-

щей природной среды»). С учетом норм этих статей указанные субъекты должны осуществлять соответствующую хозяйственную деятельность в пределах нормативов предельно допустимого загрязнения почв. Система экологических нормативов в области взаимосвязи предприятия с окружающей средой охватывает: а) нормативы экологической безопасности, б) предельно допустимые выбросы и сбросы в окружающую природную среду загрязняющих химических веществ и в) уровни вредного воздействия физических и биологических факторов. Заметим, что предприятие использует природные ресурсы на основании лимитов, определяющих объемы природных ресурсов, т. е. устанавливаются ограничения в их изъятии и потреблении с целью рационального применения этих ресурсов. На основании утвержденных лимитов субъект хозяйственной деятельности получает разрешение на специальное использование соответствующих природных ресурсов, которое удостоверяет его право на это. Этот процесс регламентируется постановлением правительства Украины от 10 августа 1992 г. «О порядке выдачи разрешений на специальное использование природных ресурсов и установ-

ление лимитов использования ресурсов общегосударственного значения» [5].

Согласно ст. 165 Земельного кодекса Украины нормирование осуществляется путем принятия соответствующих нормативов. В соответствии со ст. 28 Закона Украины «Об охране земель» нормирование в рассматриваемой сфере осуществляется путем определения требований относительно качества, плодородия почв, допустимой антропогенной нагрузки и хозяйственного освоения земель. Именно с помощью нормативов в области охраны окружающей среды можно добиться ограничения негативного воздействия на неё.

Следует учитывать и точку зрения А. М. Мирошниченко, который, анализируя взгляды ученых, приходит к выводу о широком понимании нормирования как средства правового регулирования, т. е. деятельности по установлению обязательных качественных и количественных показателей, которые могут обозначаться как нормативы, стандарты, определенные нормы – технические, технико-юридические, а также правила, требования, регламенты [7, с. 43].

В научной правовой литературе регламентация нормирования в области охраны окружающей природной среды

рассматривается по 3-м направлениям, устанавливающим нормативы: (а) качества окружающей среды, (б) допустимого воздействия на неё и (в) допустимого изъятия природных ресурсов [10, с. 3]. Сами же нормативные документы по охране земель делятся на следующие группы: а) нормативы и правила экологической безопасности, б) экологические нормы и в) ресурсохозяйственные нормативы и правила [9, с. 54].

По мнению А. М. Третьяка, комплекс стандартов и экологических норм должен обеспечивать нормативную основу достижения баланса между уровнями вредного воздействия на земельные ресурсы и способностью почвы к восстанавливаемости. При этом устойчивость почвы необходимо рассматривать как комплекс свойств, обеспечивающих ее физическую, химическую и биологическую буферность, а также способность к трансформации (процессов разложения и синтеза), обновление состава, саморегуляции и детоксикации. Постоянство почвы сохраняется при условии, что антропогенная нагрузка на нее не превышает определенного порогового уровня [9, с. 51].

Стандартизации и нормированию должны подвергаться качественные и количественные

показатели состояния земель (почв), методы и средства определения и оценки эффективного и безопасного использования земельных ресурсов, а также допустимые уровни воздействия на них антропогенных источников. Они должны быть ориентированы на решение задач сохранения постоянства почвы, почвенного покрова и земельных ресурсов за количественными и качественными показателями, на минимизацию негативного влияния на почву.

Важен также и принцип сочетания мер экономического стимулирования и юридической ответственности в сфере охраны качественного состояния земель. Это достигается путем: (а) предоставления определенных налоговых льгот субъектам хозяйственной деятельности при соблюдении ими требований законодательства по охране земель, (б) предоставления кредитов и ссуд на льготных условиях для принятия ряда мер в области охраны земель, а также (в) применения санкций к лицам, нарушающим землеохранное законодательство в процессе их хозяйственной деятельности.

Субъекты хозяйствования должны четко соблюдать и принцип публичности в разрешении вопросов охраны земель, использовании средств

*Государственного бюджета Украины и местных бюджетов на охрану этих земель.*

К рассматриваемым принципам можно отнести и такой тезис: *охраняя землю, хозяйствующий субъект охраняет и другие природные ресурсы – это тоже принцип.*

Земля является основным элементом окружающей природной среды, на нее тоже распространяется *основной принцип охраны окружающей природной среды – бесплатность общего и платность специального использования природных ресурсов для хозяйственной деятельности* (п. «и» ст. 3 Закона Украины «Об охране окружающей природной среды»).

Таким образом, на сегодня в действующем земельном законодательстве Украины сформировалась система принципов, на которых основываются мероприятия правовой охраны земель при осуществлении хозяйственной деятельности.

Что касается перспективы дальнейших научных исследований в указанном направлении, то продолжение реформирования земельных отношений будет предопределять более углубленное исследование принципов правовой охраны земель при осуществлении хозяйственной деятельности.

**Список литературы:** 1. Відомості Верховної Ради України. 2. Волков Г. А. Принципы земельного права России: моногр. / Г. А. Волков. – М.: ОАО "Изд. дом "Городец", 2005. – 336 с. 3. Євстігнєєв А. Пріоритетність вимог екологічної безпеки як принцип земельного законодавства України / А. Євстігнєєв // Юрид. Україна. – 2011. – № 2. – С. 62 – 67. 4. Євстігнєєв А. Юридичні ознаки вимог екологічної безпеки, що забезпечуються в процесі приватизації земель в Україні / А. Євстігнєєв // Вісн. Київ. нац. ун-ту ім. Тараса Шевченка: Юрид. науки. – 2008. – Вип. 79. – С. 32 – 36. 5. ЗП України. – 1992. – № 9. – Ст. 217. 6. Кулинич П. Ф. Правові проблеми охорони і використання земель сільськогосподарського призначення в Україні: моногр. / П. Ф. Кулинич. – К.: Логос, 2011. – 688 с. 7. Мірошниченко А. М. Нормування як засіб правового регулювання земельних відносин / А. М. Мірошниченко // Земельне право. – 2006. – № 1. – С. 42 – 55. 8. Семчик В. І. Земельне право України: підруч. [для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл.] / В. І. Семчик, П. Ф. Кулинич, М. В. Шульга. – К.: Вид. дім "Ін Юре", 2008. – 600 с. 9. Третяк А. М. Проблеми та практика нормування в галузі земельних відносин і землекористування / А. М. Третяк // Земельне право. – 2006. – № 4. – С. 47-54. 10. Широбоков А. С. Правовое регулирование нормирования в сфере охраны окружающей природной среды: автореф. дис. на соиск. науч. степ. канд. юрид. наук: 12.00.06 / А. С. Широбоков. – М., 2007. – 23 с.

### ПРИНЦИПИ ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ ЗЕМЕЛЬ ПРИ ЗДІЙСНЕННІ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ Кулик Н. І.

Статтю присвячено комплексному дослідженню принципів правової охорони земель при здійсненні господарської діяльності.

*Ключові слова:* принципи, екологічна безпека, господарська діяльність.

### PRINCIPLES OF LAND PROTECTION DURING THE ECONOMIC ACTIVITY Kulik N. I.

The article focuses on the complex analysis of main principles of land protection during the economic activity.

*Key words:* principle, economic activity, ecosafety.

*Поступила в редакцію 16.10.2012 г.*