

Розділ VIII

Еколого-правові договори: законодавча ретроспектива й сучасність

Договірна практика в екологічному законодавстві є відносно новим правовим явищем, яке останнім часом отримує значне поширення на тлі ринкових відносин у всіх сферах господарювання, у т. ч. в процесі використання (експлуатації) природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки. На думку науковців, з точки зору юридичної природи договорів у публічно-правовій сфері основною ознакою договорів в екологічному праві слід визнати публічний інтерес, загальні блага, які передбачають спільну діяльність учасників договору для досягнення соціально значимої мети. Публічний екологічний інтерес та загальні блага як основні об'єкти й умови суспільного еколого-правового договору визначені Конституцією України, а саме: правовий режим природних ресурсів як об'єктів права власності українського народу, від імені якого повноваження власника реалізують державні органи (ст. 13); земля є національним багатством, що знаходиться під особливою охороною держави (ст. 14); обов'язок держави забезпечувати екологічну безпеку на території України (ст. 16); право людини на безпечне для життя і здоров'я довкілля (ст. 50); обов'язок кожного берегти природу, відшкодовувати завдану їй шкоду (ст. 66)¹.

Одним із перших наукових досліджень договірних відносин, яке було проведено в науковій доктрині екологічного права незалежної України, стало дисертаційне дослідження А. К. Соколової «Договори на користування природними ресурсами»². На її думку, в умовах пере-

¹ Див.: Краснова, М. Актуальні питання регулювання еколого-правових договірних відносин в Україні [Текст] / М. Краснова // Право України. – 2011. – № 2. – С. 132; Краснова, М. В. Договори в екологічному праві України [Текст] : навч. посіб. / М. В. Краснова. – К. : Алерта, 2012. – С. 16.

² Соколова, А. К. Договори на пользование природными ресурсами [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук / А. К. Соколова. – Х., 1993. – 176 с.

ходу до ринкових відносин особливого значення набуває використання природних ресурсів на підставі договорів, які забезпечують найбільшу самостійність сторін договору щодо прийняття оптимальних рішень та сприяють високоефективному використанню природних ресурсів. Ось чому в останні роки намітилась тенденція в розвитку екологічного законодавства, спрямована на застосування широкого кола договірних форм у природокористуванні¹. У юридичній літературі 80-х років минулого століття такі договори були названі земельно-правовими, водно-правовими, договорами лісового права².

Не беручи до уваги розвиток орендних відносин на землю та інші природні ресурси в 20-х роках минулого століття, першим законодавчим актом на теренах колишнього СРСР (а відповідно й колишньої УРСР) в повоєнні роки, яким була передбачена можливість надання природних ресурсів у користування на договірних засадах, став Указ Президії Верховної Ради СРСР «Про оренду і орендні відносини в СРСР» від 7 квітня 1989 р.³ Зазначеним Указом було передбачено, що в оренду, тобто строкове оплатне господарське користування, могли передаватися (окрім майна державного, кооперативного або іншого господарського підприємства тощо) земля та інші природні об'єкти. Оренда землі застосовувалась у сільськогосподарському виробництві, промисловості, будівництві, на транспорті та в інших галузях народного господарства. Особам, які займалися індивідуальною трудовою діяльністю в сільському господарстві (селянським господарствам), надавалися в оренду земельні ділянки, розміри яких встановлювалися земельним законодавством союзних республік, з урахуванням можливості їх обробітку особистою працею членів селянського господарства.

Указ також містив важливе положення стосовно права орендаря на використання для власних потреб загальнопоширених корисних копалин (корисних копалин місцевого значення), торфу і водних об'єктів, які знаходяться на орендованій земельній ділянці, якщо інше не було передбачено договором оренди. Строки оренди визначалися договором. При цьому оренда землі повинна мати довгостроковий характер – від 5 до 50 років і на більш тривалий строк. При наданні землі та інших природних об'єктів в оренду їх первинним користувачем орендна плата надходила орендодавцеві в частині, яка покриває його витрати на

¹ Див.: Соколова, А. К. Договоры на пользование природными ресурсами [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук / А. К. Соколова. – Харьков, 1993. – С. 3.

² Див.: Договор в народном хозяйстве: (вопросы общей теории) [Текст] / М. К. Сулейменов, Б. В. Покровский, В. А. Жакенов и др. – Алма-Ата : Наука, 1987. – С. 11.

³ Відом. Верхов. Ради СРСР. – 1989. – № 15. – Ст. 105.

утримання і поліпшення цих об'єктів, а також виробничу інфраструктуру, необхідну для задоволення потреб орендаря. Решта орендної плати направляється як дохід районній (міській), районній у місті раді.

Наступним етапом становлення та розвитку договірних відносин при використанні природних ресурсів стали Основи законодавства Союзу РСР і союзних республік про оренду від 23 листопада 1989 р.¹ Відповідно до цих Основ в оренду могли бути передані, окрім підприємств (об'єднань), організацій, структурних одиниць об'єднань тощо, земля та інші природні ресурси. Оренда розглядалася як засноване на договорі строкове платне володіння й користування землею, іншими природними ресурсами, підприємствами (об'єднаннями) та іншими майновими комплексами, а також іншим майном, необхідним орендареві для самостійного провадження господарської чи іншої діяльності. Орендарями землі були відповідні ради народних депутатів, орендодавцями – юридичні особи і громадяни, спільні підприємства, міжнародні об'єднання і організації за участю вітчизняних та іноземних юридичних осіб, а також іноземні держави, міжнародні організації, іноземні юридичні особи і громадяни.

Основним документом, який регламентував відносини орендодавця з орендарем, був договір оренди. Він укладався на засадах добровільності і повної рівноправності сторін. У договорі оренди передбачалися: склад і вартість землі та інших природних ресурсів, що передавалися в оренду; розмір орендної плати; строки оренди; розподіл обов'язків сторін щодо охорони та збереження землі й інших природних ресурсів; обов'язок орендодавця надати орендареві землю або інші природні ресурси у стані, який відповідає умовам договору; обов'язок орендаря користуватися землею або іншими природними ресурсами відповідно до умов договору, вносити орендну плату і повернути землю або інші природні ресурси після припинення договору орендодавцеві у стані, обумовленому договором.

Строки оренди визначалися договором. Разом із тим орендне підприємство зобов'язане було забезпечувати ефективне використання та відтворення природних ресурсів і користування ними відповідно до цілей, для яких вони йому надані. Воно зобов'язувалося охороняти навколишнє природне середовище від забруднення та інших шкідливих впливів.

¹ Відом. З'їзду народних депутатів СРСР і Верховної Ради СРСР. – 1989. – № 25. – Ст. 481.

ЗК Української РСР, який було введено в дію постановою Верховної Ради України від 18 грудня 1990 р., значно розширив сферу застосування договірних засад при використанні земель. Договірні відносини отримали нове забарвлення. Зокрема, відповідно до цього Кодексу у тимчасове користування на умовах оренди земля надавалася громадянам України, підприємствам, установам і організаціям, громадським об'єднанням і релігійним організаціям, спільним підприємствам, міжнародним об'єднанням і організаціям за участю українських, іноземних юридичних осіб і громадян, підприємствам, що повністю належать іноземним інвесторам, а також іноземним державам, міжнародним організаціям, іноземним юридичним особам та фізичним особам без громадянства.

Орендодавцями землі були сільські, селищні, міські, районні ради і власники землі. Оренда поділялася на короткострокову – до трьох років і довгострокову – до п'ятдесяти років.

Була значно розширена можливість надання в оренду земель сільськогосподарського призначення. Громадяни, які мали земельні ділянки у власності, мали право надавати їх в оренду без зміни цільового призначення на строк до трьох років, а в окремих випадках – до п'яти років.

При успадкуванні земельних ділянок неповнолітніми допускалося надання цих ділянок в оренду під контролем місцевих рад на строк до досягнення спадкоємцем повноліття.

На виконання положень ЗК про договір оренди землі Радою Міністрів УРСР було затверджено постанову «Про форму договору на право тимчасового користування землею (у тому числі на умовах оренди)» від 10 квітня 1991 р.¹

Договірні засади використання земель на умовах оренди отримали своє подальше втілення в Законі України «Про сільське (фермерське) господарство» від 20 грудня 1991 р.²

Так, відповідно до ст. 5 цього Закону земельні ділянки для ведення селянського (фермерського) господарства надаються громадянам за їх бажанням у довічне успадкування, володіння, приватну власність або в оренду. Надання земельної ділянки в оренду здійснюється із земель запасу, а також із вилучених у колгоспів, інших сільськогосподарських кооперативів і підприємств земель (п. 1 ст. 7 Закону України «Про селянське (фермерське) господарство»). Граничні розміри орендної плати за землю визначалися Верховною Радою України.

¹ ЗП УРСР. – 1991. – № 4. – Ст. 35.

² Відом. Верхов. Ради України. – 1992. – № 14. – Ст. 186.

На думку вчених, які досліджували питання договірних відносин у сфері природокористування, договірна форма має суттєві переваги перед адміністративними актами, які засвідчують право користування природними (у т. ч. земельними) ресурсами. По-перше, у договорі чітко визначаються права та обов'язки сторін стосовно земельної ділянки, що надається у користування. По-друге, сторони в договорі встановлюють відповідні санкції за його порушення, що стимулює їх до належного виконання умов договору¹.

У 80-х роках минулого століття договірна форма знайшла своє часткове застосування також при використанні лісових ресурсів, зокрема побічних лісових користувань. До побічних лісових користувань Основи лісового законодавства Союзу РСР і союзних республік (ст. 30) та Лісовий кодекс УРСР (гл. 19) відносили: сінокосіння, випасання худоби, розміщення вуликів і пасік, заготівля деревинних соків, заготівля та збирання дикорослих плодів, горіхів, грибів, ягід, лікарських рослин та технічної сировини. Відповідно до Інструкції по здійсненню побічних лісових користувань в лісах СРСР, затвердженої наказом Державного комітету СРСР по лісовому господарству від 13 грудня 1982 р.², було передбачено, що при наданні ділянок для виробничої заготівлі на термін більше одного сезону лісгоспи укладають з лісокористувачами договори на здійснення побічних лісових користувань. Типовим (примірним) договором про надання в довгострокове користування підприємствам, установам і організаціям ділянок лісу і земель державного лісового фонду, не вкритих лісом, для здійснення побічних лісових користувань була передбачена низка обов'язків, які покладалися на користувачів. Зокрема, це такі обов'язки: здійснювати побічні лісові користування способами, які не призводять до виникнення ерозії ґрунту, виключають або обмежують негативний вплив цих користувань на стан і відтворення лісів, а також на стан водойм й інших природних ресурсів; застосовувати технологію заготівлі і збирання продукції, що виключає виснаження наявних ресурсів, здійснювати заходи щодо їх відновлення та підвищення продуктивності угідь; дотримуватися пожежної безпеки, здійснювати в місцях проведення робіт протипожежні заходи, а при виникненні лісових пожеж здійснювати їх гасіння; найбільш повно і раціонально використовувати надані ділянки лісу і землі державного лісового фонду, не вкриті лісом, здій-

¹ Див.: Соколова, А. К. Договоры на пользование природными ресурсами [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук / А. К. Соколова. – Х., 1993. – С. 12.

² Див.: Сборник нормативных материалов по лесному хозяйству [Текст] / сост. Л. Е. Михайлов, А. Б. Бронина. – М. : Лесная промышленность, 1984. – С. 172–185.

снювати лише ті побічні лісові користування, які йому дозволені, лише на наданих ділянках, в розмірах та відповідно до мети і вимог, передбачених лісовим квитком, та деякі інші.

Важливим нормативно-правовим документом для подальшого розвитку договірних відносин при використанні лісових ресурсів стала постанова ЦК КПРС та Ради Міністрів СРСР «Про вдосконалення управління лісовим господарством і лісовою промисловістю держави» від 10 березня 1988 р.¹ Зазначеним правовим актом передбачалася розробка проекту Положення про оренду лісів СРСР. У постанові зазначалося, що оренда ґрунтується на платності всіх лісових ресурсів з урахуванням їх диференціації по природно-економічним зонам, а лісовий фонд, що надається в довгострокову оренду, повинен забезпечити безперервне і невичерпне користування лісом з урахуванням розмірів розрахункової лісосіки. Правовою основою орендних лісових відносин повинен стати договір оренди. Але передбачене постановою Положення про оренду лісів СРСР не було розроблено і його прийняття не відбулося. Натомість Радою Міністрів Російської Федерації 17 січня 1991 р. була прийнята постанова «Про вдосконалення управління лісами», у якій встановлювалася необхідність розробки та прийняття Положення про оренду лісових ресурсів РФСР².

Таким чином, як вважали науковці, кінець 80-х років минулого століття став періодом розширення сфери договірних відносин при використанні лісів. Окрім республіканських положень про оренду лісів, повинні бути розроблені та затверджені типові або тимчасові договори про надання лісів в оренду, у яких слід передбачити основні права та обов'язки сторін, порядок укладання і виконання договорів, юридичні санкції за порушення покладених на сторони зобов'язань³.

На теренах колишнього СРСР застосування договірної форми пропонувалося також при використанні водних ресурсів. У науковій літературі вперше про можливість договірних відносин у водокористуванні було згадано в монографічному дослідженні С. Б. Байсалова «Водне право Казахської РСР (деякі проблеми теорії і практики)». Незважаючи на штучне обмеження назви роботи географічною назвою союзної республіки колишнього СРСР, змістовна частина наукових висновків

¹ Див.: Полный хозяйственный расчет и самофинансирование [Текст] : сб. док. – М., 1988. – С. 197.

² СП РСФСР. – 1991. – № 10. – Ст. 130.

³ Див.: Соколова, А. К. Договоры на пользование природными ресурсами [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук / А. К. Соколова. – Х., 1993. – С. 14.

стосовно предмета, методу, системи, принципів та деяких інших питань охоплювала водне законодавство в цілому держави, а не окремої її структурної частини, – Казахської РСР¹.

Характерним для дослідження джерел водного права стало те, що автором були піддані аналізу не лише закони, укази, постанови і розпорядження, рішення, правила, положення, інструкції, накази але й деякі *договори нормативного характеру* (виділено мною – А. Г.). С. Б. Байсалов запропонував розглядати договір як форму регулювання водних відносин, у якості одного з джерел водного права. На його думку, такі договори укладаються між союзними республіками й регулюють міжреспубліканські водогосподарські відносини. У тих випадках, коли вони затверджуються Радою Міністрів відповідних союзних республік, вони набувають змісту урядових нормативних актів².

Але необхідно констатувати, що договір як форма правового регулювання водогосподарських відносин, відносин комунального і водогосподарського водокористування з прийняттям Основ водного законодавства Союзу РСР та союзних республік (1970 р.) і Водного кодексу УРСР (1972 р.) не знайшов свого практичного втілення і не отримав підтримки в доктрині радянського права. Винятком із цього слід вважати лише приписи Водного кодексу РРФСР (1971 р.). У ст. 24 зазначеного Кодексу було передбачено право первинних водокористувачів на надання відповідних водних ресурсів у вторинне водокористування. У дозволах на вторинне водокористування зазначалися мета, головні умови користування водними об'єктами та вторинного водокористування. Взаємні права та обов'язки сторін передбачалися в договорі, який укладався між первинним та вторинним водокористувачами.

Верховною Радою УРСР від 28 лютого 1990 р. приймається постанова «Про екологічну обстановку в республіці та заходи по її докорінному поліпшенню»³. У постанові наголошувалося на необхідності забезпечити розробку й реалізацію екологічно обґрунтованої концепції подальшого розвитку народного господарства республіки в умовах економічної самостійності, яка передбачала б структурні зміни, спрямовані на різке обмеження розвитку видобувних, ресурсо- і водомістких, енергоємних галузей та окремих виробництв, перехід на сучасні екологічно чисті, безвідходні й маловідходні технології та продукцію; перехід від адміністративно-командних до економічних методів управління природокористуванням

¹ Байсалов, С. Б. Водное право Казахской ССР (некоторые проблемы теории и практики) [Текст] / С. Б. Байсалов. – Алма-Ата : Наука, 1966. – 208 с.

² Там само. – С. 108–126.

³ Відом. Верхов. Ради УРСР. – 1990. – № 11. – Ст. 165.

шляхом запровадження та підвищення плати за використання природних ресурсів і забруднення навколишнього природного середовища, економічного стимулювання екологічно чистих виробництв, підприємств з переробки промислових та побутових відходів; всебічну економію свіжої води. У зв'язку з прийняттям цієї постанови в юридичній літературі пропонувалося розробити механізм надання водних об'єктів у довгострокове користування на умовах оренди та прийняття Типового договору оренди водних об'єктів. Ця форма в умовах госпрозрахунку, самофінансування і плати за водні ресурси повною мірою змогла б забезпечити раціональне та економічне використання водних ресурсів і матеріальну зацікавленість водокористувачів у збереженні вод¹.

Договірна форма частково була наявна в екологічному законодавстві колишнього СРСР та союзних республік і при використанні інших об'єктів навколишнього природного середовища – тваринного світу та корисних копалин. Зокрема, в Інструкції про порядок відводу та закріплення мисливських угідь в РРФСР, затвердженій наказом Головного управління мисливського господарства при Раді Міністрів РРФСР від 18 липня 1975 р., були передбачені декілька видів типових договорів на користування мисливськими угіддями: на користування мисливськими угіддями для ведення промислового господарства; типовий генеральний договір на користування мисливськими угіддями; на користування мисливськими угіддями для ведення мисливського господарства; типовий договір на користування мисливськими угіддями між генеральним та підвідомчим користувачами².

Відповідно до постанови Ради Міністрів СРСР «Про затвердження Типового статуту артілі старателів» від 10 березня 1975 р. розробка родовищ корисних копалин (ділянок родовищ) здійснювалась артіллю старателів на підставі договору з гірничодобувним підприємством. Договір укладався на термін більше одного року. Надання артілі старателів родовища корисних копалин або ділянок родовищ для розробки здійснювалось гірничодобувним підприємством на підставі акта, який був невід'ємною частиною договору³.

Прийняття Верховною Радою України 16 липня 1990 р. Декларації про державний суверенітет України⁴ та Закону України «Про охорону

¹ Див.: Соколова, А. К. Договоры на пользование природными ресурсами [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук / А. К. Соколова. – Х., 1993. – С. 16–17.

² Див.: Сборник нормативных актов по охотничьему хозяйству [Текст] / сост. А. А. Улитин. – М. : Лесная промышленность, 1984.

³ СП СССР. – 1975. – № 9. – Ст. 47.

⁴ Відом. Верхов. Ради України. – 1990. – № 31. – Ст. 429.

навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р.¹ стало правовим підґрунтям для розвитку договірних відносин у сфері природокористування, охорони довкілля та забезпечення екологічної безпеки в нашій державі. Безпосередньо ці законодавчі акти не містять приписів щодо договорів у сфері природокористування, але ними передбачено регулювання порівняно нових для екологічного законодавства суспільних відносин, механізм реалізації яких не спрацьовує за відсутності укладених договорів.

М. В. Краснова справедливо стверджує, що відповідно до вимог екологічного законодавства на договірних засадах в Україні реалізуються зобов'язання стосовно проведення обов'язкової екологічної експертизи, екологічного страхування, екологічного аудиту, екологічної стандартизації, екологічного нормування, екологічного інформування, екологічної сертифікації тощо (статті 25¹, 26–30, 31–33, 49 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»). У межах цих вимог суб'єкти здійснення екологічно небезпечних видів діяльності шляхом укладення договорів з відповідними організаціями на виконання експертних, аудиторських, страхових, науково-дослідних, пошукових та інших робіт забезпечують необхідні документи – висновки, проекти гранично допустимих викидів і скидів, розміщення відходів у навколишньому природному середовищі, договори з метою одержання дозволів на здійснення такої діяльності, тобто підтверджують свою екологічну правосуб'єктність².

Як приклад реалізації приписів Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» механізмом договірних засад можливо навести положення про екологічну експертизу, екологічну стандартизацію тощо. Відповідно до ст. 26 зазначеного закону в Україні здійснюється державна, громадська та інші види екологічної експертизи. Проведення екологічної експертизи є обов'язковою у процесі законотворчої, інвестиційної, управлінської, господарської та іншої діяльності, що впливає на стан навколишнього природного середовища. Порядок проведення екологічної експертизи визначається Законом України «Про екологічну експертизу» від 9 лютого 1995 р. Зокрема, до основних завдань екологічної експертизи відносяться: визначення ступеня екологічного ризику і безпеки запланованої чи здійснюваної

¹ Відом. Верхов. Ради України. – 1991. – № 41. – Ст. 546.

² Див.: Краснова, М. Актуальні питання регулювання еколого-правових договірних відносин в Україні [Текст] / М. Краснова // Право України. – 2011. – № 2. – С. 135; Краснова, М. В. Договори в екологічному праві України [Текст] : навч. посібник / М. В. Краснова. – К. : Алерта, 2012. – С. 17–18.

діяльності; організація комплексної, науково обґрунтованої оцінки об'єктів екологічної експертизи; встановлення відповідності об'єктів експертизи вимогам екологічного законодавства, будівельних норм і правил; оцінка впливу діяльності об'єктів екологічної експертизи на стан навколишнього природного середовища і якість природних ресурсів; оцінка ефективності, повноти, обґрунтованості та достатності заходів щодо охорони навколишнього природного середовища; підготовка об'єктивних, всебічно обґрунтованих висновків екологічної експертизи.

Основними принципами екологічної експертизи є: гарантування безпечного для життя та здоров'я людей навколишнього природного середовища; збалансованість екологічних, економічних, медико-біологічних і соціальних інтересів та врахування громадської думки; наукова обґрунтованість, незалежність, об'єктивність, комплексність, варіантність, превентивність, гласність, екологічна безпека, територіально-галузева й економічна доцільність реалізації об'єктів екологічної експертизи, запланованої чи здійснюваної діяльності; державне регулювання; законність.

Відповідно до Закону України «Про екологічну експертизу» здійснення державної екологічної експертизи є обов'язковим для видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку. Перелік видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку, встановлюється Кабінетом Міністрів України за поданням спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів і спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань охорони здоров'я. Проведення додаткових державних екологічних експертиз здійснюється за ініціативою заінтересованих осіб *на підставі договору про надання еколого-експертних послуг* (виділено мною. – А. Г.) або за рішенням Кабінету Міністрів України, Ради Міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих рад чи їх виконавчих комітетів.

Як уже зазначалося, екологічна експертиза поділяється на державну, громадську та інші види. До інших видів екологічної експертизи відносять договірні, міжнародні та деякі інші¹. Вони можуть здійснюватися за ініціативою заінтересованих юридичних і фізичних осіб *на договірній основі* (виділено мною. – А. Г.) із спеціалізованими еколого-експертними органами і формуваннями. Окрім того, одним із шляхів проведення державної

¹ Див.: Науково-практичний коментар Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [Текст] / за заг. ред. О. М. Шуміла. – Х. : Фактор, 2006. – С. 239.

екологічної експертизи є залучення *на договірних засадах* (виділено мною. – А. Г.) спеціалізованих організацій для попереднього експертного розгляду та підготовки відповідних пропозицій.

Договірний механізм частково характерний і для реалізації положень Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» щодо екологічної стандартизації. Відповідно до ст. 32 зазначеного закону державні стандарти в галузі охорони навколишнього природного середовища є обов'язковими для виконання і визначають поняття і терміни, режими використання й охорони природних ресурсів, методи контролю за станом навколишнього природного середовища, вимоги щодо запобігання забрудненню навколишнього природного середовища, інші питання, пов'язані з охороною навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів.

Питання екологічної стандартизації мають комплексний характер і регулюються низкою законодавчих та нормативно-правових актів, у т. ч. й Законом України «Про стандартизацію» від 17 травня 2001 р.¹ Стандарт становить документ, розроблений на основі консенсусу та затверджений уповноваженим органом, що встановлює призначені для загального і багаторазового використання правила, інструкції або характеристики, які стосуються діяльності чи її результатів, включаючи продукцію, процеси або послуги, дотримання яких є необов'язковим. Стандарт може містити вимоги до термінології, позначок, пакування, маркування чи етикетування, які застосовуються до певної продукції, процесу чи послуг. Натомість Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» у цитованій вище статті (ст. 32) встановлює, що державні стандарти в галузі охорони навколишнього природного середовища є обов'язковими для виконання, що свідчить про їх особливу значимість для забезпечення раціонального природокористування, охорони довкілля та екологічної безпеки.

Залежно від рівня органу, який приймає чи схвалює нормативні документи із стандартизації, вони поділяються на такі види: національні стандарти, правила усталеної практики та класифікатори, прийняті чи схвалені центральним органом виконавчої влади з питань стандартизації, а також видані ним каталоги та реєстри загальнодержавного застосування; стандарти, технічні умови та правила усталеної практики, прийняті чи схвалені іншими органами та організаціями, що займаються питаннями стандартизації, а також видані ними каталоги (ст. 11 Закону України «Про стандартизацію»).

¹ Відом. Верхов. Ради України. – 2001. – № 31. – Ст. 145.

Держстандарт України наказом № 495 від 18 серпня 1997 р. затвердив та ввів у дію державні стандарти України ДСТУ ISO 14001-97 «Система управління навколишнім середовищем. Склад та опис елементів і настанов щодо їх застосування» та ДСТУ ISO 14004-97 «Система управління навколишнім середовищем. Загальні постанови щодо принципів управління, систем та засобів забезпечення»¹. Особливість цих стандартів полягає в тому, що при опису систем екологічного управління в них залишається значне місце для ініціативної діяльності підприємств, у т. ч. й такої, яка здійснюється на підставі договірних відносин. Зокрема, у вступі до ДСТУ ISO 14001-97 «Система управління навколишнім середовищем. Склад та опис елементів і настанов щодо їх застосування» передбачено, що зазначений стандарт не встановлює конкретних вимог до екологічних характеристик, окрім обов'язку дотримуватись чинного законодавства і нормативних актів, а також обов'язку щодо постійного вдосконалення. Різні організації, які здійснюють подібну діяльність, але мають різні екологічні характеристики, можуть відповідати його вимогам. Таким чином, при здійсненні виробничого екологічного управління досягаються як обов'язкові, визначені в законодавстві цілі (такими найчастіше виступають екологічні нормативи, стандарти, ліміти, тощо), так і добровільні, тобто ті, які визначає для себе кожен суб'єкт господарської діяльності², реалізація яких відбувається на договірних засадах.

Після Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» в Україні приймається ціла низка законодавчих актів, у яких була продовжена традиція договірних засад регулювання відносин з використання окремих природних ресурсів: Кодекс України про надра (1994 р.), Водний кодекс України (1995 р.), Лісовий кодекс України (1994 р., у ред. 2006 р.), закони «Про оренду землі» (1998 р.), «Про мисливське господарство і полювання» (2000 р.), «Про питну воду і питне водопостачання» (2002 р.), «Про рибу, водні живі організми і харчову продукцію з них» (2003 р.) та деякі інші.

Але найбільш повно договірні відносини отримали своє відображення в земельному законодавстві України. Їх правові засади, які беруть свій початок з Указу Президії Верховної Ради СРСР «Про оренду

¹ ДСТУ ISO 14001-97, 14004-97. Система управління навколишнім середовищем [Текст] : Наказ Держстандарту України № 495 від 18.08.1997 р. – К. : Держстандарт України. – 1997.

² Див.: Науково-практичний коментар Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [Текст] / за заг. ред. О. М. Шуміла. – Х. : Фактор, 2006. – С. 259.

і орендні відносини в СРСР» від 7 квітня 1989 р.¹, знайшли своє втілення в ЗК Української РСР від 18 грудня 1990 р. в редакції від 13 березня 1992 р. Незважаючи на те, що в ньому було передбачено лише один різновид договору – оренда землі, це стало революційним кроком на шляху до подальшого становлення та розвитку договірних відносин не тільки в земельному, але й у водному, лісовому, фауністичному та інших підгалузях екологічного законодавства України.

Відповідно до Земельного кодексу України від 18 грудня 1990 р. (в редакції від 13 березня 1992 р.) земля надавалася в тимчасове користування на умовах оренди (ст. 8 ЗК України). Орендарями землі могли бути громадяни України, підприємства, установи і організації, громадські об'єднання і релігійні організації, спільні підприємства, міжнародні об'єднання і організації за участю українських, іноземних юридичних осіб і громадян, підприємства, що повністю належать іноземним інвесторам, а також іноземні держави, міжнародні організації, іноземні юридичні особи та фізичні особи без громадянства. Орендодавцями землі були сільські, селищні, міські, районні ради, а також власники землі.

Земля надавалася в оренду у короткострокове користування до трьох років (для випасання худоби, сінокосіння, городництва, державних та громадських потреб) і довгострокове – до п'ятдесяти років. Умови, строки, а також плата за оренду землі визначалися за згодою сторін і обумовлювалися в договорі.

Орендарі земельних ділянок сільськогосподарського призначення мали переважне право на одержання орендованих земельних ділянок у власність, крім випадків, коли їх орендарями були спільні підприємства, міжнародні об'єднання і організації з участю українських, іноземних юридичних і фізичних осіб, підприємства, що повністю належать іноземним інвесторам, а також іноземні держави, міжнародні організації, іноземні юридичні особи та фізичні особи без громадянства.

У ЗК України було передбачено, що тимчасово невикористовувані сільськогосподарські угіддя, що перебувають у колективній власності колективних сільськогосподарських підприємств, сільськогосподарських кооперативів і сільськогосподарських акціонерних товариств, можуть надаватися в оренду винятково для сільськогосподарського використання на строк не більше п'яти років.

Громадяни, які мали земельні ділянки у власності, мали право надавати їх в оренду без зміни цільового призначення на строк до трьох

¹ Відом. Верхов. Ради СРСР. – 1989. – № 15. – Ст. 105.

років, а у разі тимчасової непрацездатності, призову на дійсну військову службу до Збройних Сил України, вступу до навчального закладу – до п'яти років. При успадкуванні земельних ділянок неповнолітніми допускалося надання цих ділянок в оренду під контролем місцевих рад на строк до досягнення спадкоємцем повноліття.

На виконання зазначених положень ЗК України постановою Кабінету Міністрів України від 17 березня 1993 р. був затверджений Договір на право тимчасового користування землею (у тому числі на умовах оренди), а 12 липня 1995 р. Президентом України приймається Указ «Про приватизацію та оренду земельних ділянок несільськогосподарського призначення для здійснення підприємницької діяльності». Відповідно до зазначеного указу земельні ділянки несільськогосподарського призначення можуть бути передані в оренду, в т. ч. довгострокову (до 50 років з переважним правом орендаря на продовження строку дії договору на наступні 50 років). Право на оренду могло бути придбано на конкурентних засадах через проведення земельних аукціонів або конкурсів. Порядок придбання права на оренду земельної ділянки на конкретних засадах визначався органами місцевого самоврядування.

Але слід зазначити, що цей указ виходив за межі правового регулювання, передбачені ст. 8 ЗК України, і розширював сферу договірних засад у земельно-правових відносинах. Зокрема, право на оренду земельної ділянки несільськогосподарського призначення могло бути *продано, подаровано, успадковано, обміняно, заставлено або іншим законним способом відчужено чи передано* (виділено мною. – А. Г.) відповідно до договору оренди земельної ділянки.

Закон України «Про оренду землі» приймається лише в жовтні 1998 р.¹, тобто за шість років після набрання чинності новою редакцією ЗК України від 13 березня 1992 р. Цим законом оренда землі визначалася як засноване на договорі строкове, платне володіння і користування земельною ділянкою, необхідною орендареві для здійснення підприємницької та іншої діяльності. Об'єктами оренди є земельні ділянки, що перебувають у власності громадян та юридичних осіб України, територіальних громад сіл, селищ, міст (комунальній власності), держави. Законом було також передбачено, що об'єктами оренди можуть бути земельні ділянки з насадженнями, будівлями, спорудами, водоймами, що розташовані на них, якщо це передбачено договором оренди. У правовий обіг вводився інститут суборенди землі.

¹ Відом. Верхов. Ради України. – 1998. – № 46–47. – Ст. 280.

Орендована для несільськогосподарського використання земельна ділянка або її частина могла за згодою орендодавця передаватися у володіння і користування іншій особі (суборенда) у разі переходу до неї права володіння і користування на будівлю або споруду, яка розташована на орендованій земельній ділянці, а також в інших випадках і межах, передбачених законом. Землі сільськогосподарського призначення могли бути передані орендарем визначеним Законом України «Про оренду» особам лише у разі і на строк: тимчасової непрацездатності (хвороби); інвалідності; призову на строкову військову службу до Збройних Сил України, інших військових формувань, створених відповідно до законодавства України; навчання з відривом від виробництва; обрання на виборні посади в органи місцевого самоврядування та органи державної влади України, якщо згідно з законами України особа не може суміщати свою службову діяльність з іншою посадою, займатися підприємницькою діяльністю, одержувати від цього прибуток. Термін суборенди не може перевищувати строк дії договору оренди земельної ділянки.

Орендодавцями земельних ділянок відповідно до цього закону є громадяни та юридичні особи України, у власності яких перебувають земельні ділянки; органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради щодо земель комунальної власності; районні, обласні, Київська і Севастопольська міські державні адміністрації, Рада Міністрів Автономної Республіки Крим та Кабінет Міністрів України у межах їх повноважень щодо земель державної власності.

Орендарями земельних ділянок є юридичні або фізичні особи, яким на підставі договору оренди належить право володіння і користування земельною ділянкою, а також ними можуть бути: районні, обласні, Київська і Севастопольська міські державні адміністрації, Рада Міністрів АРК та Кабінет Міністрів України, органи місцевого самоврядування; громадяни України, юридичні особи, релігійні, громадські організації, міжнародні об'єднання та організації, а також іноземні держави, іноземні юридичні та фізичні особи, особи без громадянства.

Орендарями земельних ділянок сільськогосподарського призначення для ведення товарного сільськогосподарського виробництва можуть бути юридичні особи, установчими документами яких передбачено здійснення цього виду діяльності, а також фізичні особи, які мають необхідну кваліфікацію або досвід роботи в сільському господарстві.

ЗК України, який було прийнято 25 жовтня 2001 р. (діє з наступними змінами та доповненнями) суттєво розширив сферу договірних

відносин у земельному законодавстві порівняно із ЗК України, що діяв у редакції від 13 березня 1992 р. Окрім уже відомого земельному законодавству права оренди земельної ділянки як заснованого на договорі строкового платного володіння і користування земельною ділянкою, необхідною орендареві для провадження підприємницької та іншої діяльності, чинним ЗК передбачено декілька нових земельно-правових інститутів, реалізація яких здійснюється винятково/або на договірних засадах. Зокрема, ЗК України передбачено право земельного сервітуту як право власника або землекористувача земельної ділянки на обмежене платне або безплатне користування чужою земельною ділянкою (ділянками). Відповідно до ч. 2 ст. 100 ЗК України земельний сервітут може бути встановлений договором між особою, яка вимагає його встановлення, та власником (володільцем) земельної ділянки. Крім того, право користування чужою земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб (емфітевзис) і право користування чужою земельною ділянкою для забудови (суперфіцій) виникають на підставі договору між власником земельної ділянки та особою, яка виявила бажання користуватися цією земельною ділянкою для таких потреб (ст. 102¹ ЗК України). Укладення договорів про надання права користування земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб або для забудови здійснюється відповідно до ЦК України з урахуванням вимог ЗК України.

ЗК України також передбачено можливість купівлі-продажу, міни, ренти, дарування, успадкування, застави та здійснення інших цивільно-правових угод із земельними ділянками. За договором купівлі-продажу одна сторона (продавець) передає або зобов'язується передати іншій стороні (покупцю) право власності на земельну ділянку в обмін на грошову компенсацію. Особливості купівлі-продажу земельних ділянок державної або комунальної власності визначаються главами 20–22 ЗК України, а особливості викупу земельних ділянок приватної власності для суспільних потреб та з мотивів суспільної необхідності – Законом України «Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності» від 17 листопада 2009 р. Земельні ділянки державної чи комунальної власності або права на них (оренда, суперфіцій, емфітевзис), у тому числі з розташованими на них об'єктами нерухомого майна державної або комунальної власності, підлягають продажу окремими лотами на кон-

курентних засадах (земельних торгах), крім випадків, передбачених ч. 2 ст. 134 ЗК України.

За договором міни земельної ділянки кожна зі сторін зобов'язується передати у власність іншій стороні земельну ділянку в обмін на іншу земельну ділянку або інше еквівалентне майно. Договір міни, як і договір купівлі-продажу, спрямований на передачу земельної ділянки у власність. Від договору купівлі-продажу земельної ділянки та інших оплатних договорів договір міни відрізняється характером зустрічного задоволення – інша земельна ділянка або інше майно. До відносин міни земельних ділянок застосовуються загальні положення про купівлю-продаж, положення про договір поставки, договір контрактації або інші договори, елементи яких містяться в договорі міни, якщо це не суперечить суті зобов'язання.

Чинне земельне законодавство передбачає можливість відчуження земельних ділянок за договором ренти, згідно з яким одна сторона (одержувач ренти) передає другій стороні (платникові ренти) у власність земельну ділянку, а платник ренти замість цього зобов'язується періодично виплачувати одержувачеві ренту у формі певної грошової суми або в іншій формі. Відповідно до ч. 2 ст. 734 ЦК України до відносин ренти земельних ділянок можуть застосовуватися правила про купівлю-продаж (якщо земельна ділянка передається у власність платника ренти за плату) або дарування (якщо земельна ділянка передається безоплатно, але з урахуванням наступної періодичної сплати ренти).

Договір дарування земельної ділянки – це правочин, на підставі якого одна сторона (дарувальник) передає або зобов'язується передати в майбутньому другій стороні (обдарованому) безоплатно земельну ділянку у власність. Він направлений на безповоротне припинення права власності у дарувальника і виникнення права власності у обдарованої особи. Дарувальник повинен бути власником земельної ділянки, що дарується. Договір дарування земельної ділянки завжди є безоплатним, тому дарувальник не має права вимагати від обдарованої особи зустрічних дій майнового або немайнового характеру. Це свідчить про те, що зазначений договір не передбачає будь-яких зустрічних домагань і спрямований винятково на надання майнової вигоди лише одній стороні (обдарованій особі).

Право власності на земельну ділянку виникає також у порядку спадкування. ЦК України спадкування визначається як перехід прав та обов'язків (спадщина) від фізичної особи, яка померла (спадкодавця), до інших осіб (спадкоємців). Спадкування земельних ділянок здійсню-

ється за заповітом або за законом. Обидва види спадкування детально врегульовані ЦК України.

Договір застави земельної ділянки передбачений ст. 133 ЗК України. Відповідно до зазначеної статті у заставу можуть передаватися земельні ділянки, які належать громадянам та юридичним особам на праві власності, а також права на них – оренда, емфітевзис, суперфіцій, якщо інше не передбачено законом. У заставу можуть передаватися земельні ділянки, які належать громадянам та юридичним особам на праві власності, але тільки ті з них, які можуть бути відчужені і на які відповідно до законодавства може бути звернене стягнення. Не можуть бути заставаодавцем такі суб'єкти правовідносин, як держава, територіальні громади та державні і комунальні підприємства.

Наведений вище перелік земельно-правових угод, передбачений чинним ЗК України, не є вичерпним, що дозволяє укласти й інші угоди із земельними ділянками, наприклад договір довічного утримання¹.

Договірні засади в регулюванні екологічних суспільних відносин були сприйняті й іншими законодавчими актами поресурсового спрямування (Водним кодексом (далі – ВК) України, Лісовим кодексом (далі – ЛК) України, законами України «Про рослинний світ», «Про тваринний світ» тощо), але, на відміну від ЗК України, не так всебічно і повно. Так, ВК України, прийнятим Верховною Радою України 6 червня 1995 р. (на сьогодні діє з відповідними змінами і доповненнями), передбачено користування водними об'єктами (їх частинами) на умовах оренди. При цьому на умовах оренди водні об'єкти (їх частини) місцевого значення та ставки, що знаходяться в басейнах річок загальнодержавного значення, можуть надаватися водокористувачам лише для риборозведення, виробництва сільськогосподарської і промислової продукції, а також у лікувальних і оздоровчих цілях (ст. 51 ВК України). Суборенда водних об'єктів або їх частин забороняється. Орендодавцями водних об'єктів (їх частин) місцевого значення є Верховна Рада Автономної Республіки Крим і обласні ради, а водних об'єктів загальнодержавного значення – Кабінет Міністрів України та місцеві державні адміністрації. Право водокористування на умовах оренди оформляється договором, погодженим з державними органами екології і природних ресурсів та водного господарства. Умови, строки й збір за оренду водних об'єктів (їх частин) визначаються в договорі

¹ Мірошниченко, А. М. Науково-практичний коментар Земельного кодексу України [Текст] / А. М. Мірошниченко, Р. І. Марусенко. – К. : Правова єдність, 2009. – С. 308.

оренди за згодою сторін. Слід також наголосити на тому, що зареєстрований у Верховній Раді України проект змін до ВК України передбачає передачу в оренду водних об'єктів як цілісних комплексів (водний об'єкт, землі, зайняті прибережними захисними смугами, землі, зайняті гідротехнічними захисними смугами, землі, зайняті гідротехнічними спорудами, іншими водогосподарськими спорудами, що використовуються на водних об'єктах) за єдиним договором оренди¹.

ЛК України, прийнятий Верховною Радою України 8 лютого 2006 р., передбачає наявність договірних засад як механізму реалізації лісових відносин у таких випадках: довгострокове тимчасове користування лісами; лісові сервітути. Відповідно до ст. 18 ЛК України тимчасове користування лісами може бути довгостроковим – терміном від одного до п'ятдесяти років і короткостроковим – терміном до одного року. Довгострокове тимчасове користування лісами здійснюється на підставі платного строкового договору на використання лісових ділянок, які виділяються для потреб мисливського господарства, культурно-оздоровчих, рекреаційних, спортивних, туристичних і освітньо-виховних цілей, а також проведення науково-дослідних робіт. Зазначене користування лісами державної та комунальної власності здійснюється без вилучення земельних ділянок у постійних користувачів лісами на підставі рішення відповідних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, прийнятого в межах їх повноважень за погодженням з постійними користувачами лісами та органами виконавчої влади з питань лісового господарства Автономної Республіки Крим, територіальними органами центрального органу виконавчої влади з питань лісового господарства. Користування лісами приватної власності здійснюється без вилучення земельних ділянок шляхом укладення між власником лісів та тимчасовим лісокористувачем договору, який підлягає реєстрації у відповідних, визначених ЛК України, органах виконавчої влади.

Лісовий сервітут розглядається як право на обмежене платне або безоплатне користування чужою земельною лісовою ділянкою (ст. 23 ЛК України). Права власників лісів або лісокористувачів можуть бути обмежені на користь інших заінтересованих осіб на підставі закону, *договорів* (виділено мною. – А. Г.), заповіту або за рішенням суду. Лісовий сервітут здійснюється способом, найменш обтяжливим для власників лісів або користувачів земельних лісових ділянок, щодо яких він установлений.

¹ Див.: Про внесення змін до Водного кодексу України [Текст] : Проект Закону // Текст законопроекту до другого читання 16.12.2009 р. Реєстраційний № 2634 від 12.06.2008 р.

Законодавство про рослинний світ не виключає можливості застосування договірних відносин при використанні об'єктів рослинного світу. На думку науковців, зміст договору оренди об'єктів рослинного світу має надзвичайно важливе значення для досягнення раціональності та ефективності експлуатації останніх. Кожен вид договорів має свої відмінності, але найважливішою з них є його предмет. Для договору оренди предметом служать об'єкти рослинного світу – рослинність (ліс, луки тощо) або флора (види рослин). Як правило, більшість договорів оренди об'єктів рослинного світу укладається стосовно двох природних об'єктів – земельної ділянки і об'єкта рослинного світу. Існування різнорідних об'єктів в одному договорі є цілком виправданим як із практичної, так і з теоретичної точки зору¹.

Договірні відносини є характерними для фауністичного законодавства, особливо там, де мова йде про використання об'єктів тваринного світу за допомогою таких спеціальних видів, як мисливство та рибальство. Зокрема, це ведення мисливського господарства та користування мисливськими угіддями (Закон України «Про мисливське господарство та полювання» від 22 лютого 2000 р.), забезпечення якості та безпеки риби, інших водних живих ресурсів, виготовленої з них харчової продукції для життя і здоров'я населення (Закон України «Про рибу, інші водні живі ресурси та харчову продукцію з них» від 16 квітня 2003 р.), лов, добування й використання рибних та інших водних живих ресурсів виключної (морської) економічної зони України іноземними юридичними та фізичними особами (постановою Кабінету Міністрів України від 13 серпня 1999 р. «Порядок і умови використання рибних та інших водних живих ресурсів виключної (морської) економічної зони України іноземними юридичними та фізичними особами») та деякі інші еколого-договірні відносини у цій сфері.

Таким чином, договірні відносини в екологічному законодавстві України посіли чинне місце і поряд із публічним (державно-правовим) впливом на забезпечення раціонального використання природних ресурсів, охорону навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки відіграють важливу роль у подальшому становленні і розвитку взаємовідносин «суспільство – довкілля».

¹ Див.: Соколова, А. К. Флористичне право України: проблеми формування та розвитку [Текст] / А. К. Соколова. – Х. : Право, 2009. – С. 229–230.