

Генеральна прокуратура України
Національна академія прокуратури України
Український національний комітет
міжнародної ради з питань пам'яток і визначних місць (ІКОМОС)
Київська міська організація
Українського товариства охорони пам'яток історії та культури
Національний екологічний центр України

ЗАХИСТ ПРАВА ВЛАСНОСТІ УКРАЇНСЬКОГО НАРОДУ: ВІТЧИЗНЯНІ РЕАЛІЇ ТА ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

Матеріали I Щорічної міжнародної
науково-практичної конференції

22 вересня 2016 року

м. Київ
2016

УДК 347
ББК 67.304.11
З 38

Організаційний комітет: Присяжнюк І.І. (голова), Толочко О.М., Попов Г.В., Севрук Ю.Г. (заступники голови), Тимченко С.М., Сахно Н.В., Лісова Н.В., Турлова Ю.А., Брус І.І., Казак О.А., Клевцов І.С., Одуденко В.В., Першин В.Г., Біднова О.О., Барандич С.П., Микитенко В.В.

Захист права власності Українського народу: вітчизняні реалії та зарубіжний досвід для України: матеріали І Щорічної міжнародної науково-практичної конференції (22 вересня 2016 року). – К.: Національна академія прокуратури України, 2016. – 226 с.

ISBN 978-617-7220-77-9

У збірнику матеріалів І Щорічної міжнародної науково-практичної конференції «Захист права власності Українського народу: вітчизняні реалії та зарубіжний досвід для України», що відбулася 22 вересня 2016 року в Національній академії прокуратури України, вміщено тези наукових повідомлень і виступів представників міжнародних та громадських організацій, суддів, працівників органів прокуратури, інших відомств, а також наукових установ і навчальних закладів.

Захід було організовано з метою комплексного аналізу проблем у сфері захисту права власності Українського народу, здійснення органами прокуратури повноважень щодо захисту цього права, а також напрацювання пропозицій стосовно удосконалення вітчизняного законодавства в зазначеній сфері.

УДК 347
ББК 67.304.11

Тези наукових повідомлень і виступів друкуються в авторській редакції з незначними коректорськими правками. Відповідальність за точність поданих фактів, цитат, цифр, прізвищ тощо несуть автори.

© Генеральна прокуратура України, 2016
© Національна академія прокуратури України, 2016
ISBN 978-617-7220-77-9

ЗМІСТ

ВІТАЛЬНЕ СЛОВО

ректора Національної академії прокуратури України

ПРИСЯЖНЮКА Івана Івановича9

ВСТУПНЕ СЛОВО

першого заступника Генерального прокурора України

СТОРОЖУКА Дмитра Анатолійовича..... 11

ВИСТУПИ

МАЛЯРЕНКО Василь Тимофійович

Проблемні питання відповідальності за злочини проти довкілля 13

ШЕМШУЧЕНКО Юрій Сергійович

Еколого-економічні аспекти охорони права власності на природні ресурси 17

ГВОЗДИК Павло Олександрович

Проблемні питання реалізації права власності

Українського народу на природні ресурси20

КОЗЛОВСЬКА Людмила Володимирівна

Матеріальне та процесуальне значення норм Конституції України

в судовому захисті права власності Українського народу.....23

БЕЛЯНЕВИЧ Олена Анатоліївна

Застосування норм про позовну давність у справах,

порушених за позовами прокурорів28

МЕЛЬНИЧУК Оксана Вікторівна

Історико-культурна спадщина України – фактор національної безпеки.

Ключова роль Генеральної прокуратури України та Служби безпеки України

в умовах гібридної війни 31

СЕРДЮК Олена Михайлівна

Стан охорони культурної спадщини в Україні.....37

ШУТЯК Софія Володимирівна

Деякі проблеми функціонування об'єктів природно-заповідного фонду

у сучасних умовах та можливі шляхи їх вирішення.

Досвід міжнародної благодійної організації «Екологія – Право – Людина»42

ВАСИЛЮК Олексій Володимирович

Можливості і напрями співпраці громадськості та органів прокуратури
у питанні охорони об'єктів, що не підлягають приватизації..... 51

ТИМЧЕНКО Сергій Миколайович

Проблемні питання представницької діяльності прокурора
щодо захисту об'єктів права власності Українського народу56

ІНТЕРВ'Ю**ЛОВЧИНОВСЬКИЙ Валерій Ігорович:**

«Вважаю, що держава повинна підійти до охорони лісів зовсім по-іншому»68

ТЕЗИ**БАЗЕЛЮК Вікторія Володимирівна**

Деякі пропозиції щодо вдосконалення кримінальної відповідальності
за посягання на культурні цінності..... 74

БАУЛІН Олег Вячеславович

Кримінально-процесуальні гарантії захисту
права власності Українського народу77

БЕЛІКОВА Світлана Олександрівна

Питання виконання судових рішень
щодо реалізації арештованих земельних ділянок80

БОРЕЦЬ Тетяна Олександрівна

Захист права власності..... 83

БРУС Ірина Іванівна

Захист права власності Українського народу
у контексті діяльності органів прокуратури..... 85

БУРАК Марія Василівна

Корупція у сфері земельних відносин як загроза
національним інтересам і національній безпеці України89

ВАСИЛЕВИЧ Віталій Вацлавович,**АВТУХОВ Костянтин Анатолійович**

Про деякі напрями віктимологічного запобігання злочинам
у сфері навколишнього природного середовища 91

ВАСИЛЮК Олексій Володимирович

Про необхідність запровадження додаткових правових позицій
щодо природно-заповідного фонду у вищих судах.....93

ГОРБАЧ Людмила Миколаївна,**САМОЙЛЕНКО Оксана Полікарпівна**

Про деякі пріоритетні заходи індивідуального запобігання злочинам
у сфері навколишнього природного середовища96

ГУЗИР Володимир Павлович

Загальна характеристика стану національного законодавства
щодо права власності Українського народу98

ДЖУЖА Анастасія Олександрівна

Навколишнє природне середовище як об'єкт національної безпеки 101

ДЖУЖА Олександр Миколайович

Щодо деяких аспектів змісту та правової охорони
навколишнього природного середовища..... 103

ДОБРОВОЛЬСЬКИЙ Руслан Іванович

Право власності Українського народу – територіальної громади,
його набуття та управління в межах адміністративно-територіальної одиниці 105

ДОДИ Корина Валер'євна

Защита культурных ценностей во время вооруженного конфликта
(публікується російською мовою) 109

ДРАГАН Олена Василівна

Захист органами прокуратури права власності Українського народу
при виконанні судових рішень у сфері природних ресурсів..... 112

ЖУРАВСЬКА Зоряна Валентинівна,**ВАСИЛЮК Ігор Миколайович**

Про деякі міжнародно-правові аспекти охорони
навколишнього природного середовища, що складають зміст
даного об'єкта правової охорони..... 116

ЗУЄВА Олена Іванівна

Деякі проблеми кримінальної та адміністративної відповідальності
за порушення права власності Українського народу на землю..... 118

ІВАНОВ Сергій Олексійович,**СНІЦАР Інна Василівна**

Особливості здійснення права власності Українського народу
органами державної влади 121

КАЗАК Олена Анатоліївна Право прокурора на захист права власності Українського народу	125
КАЛІНІЧЕНКО Зоя Дмитрівна Питання законодавчого забезпечення права власності на природні ресурси	128
КІНЬКО Тарас Андрійович Право власності Українського народу – громадян України, його набуття та управління в межах країни та адміністративно-територіальної одиниці.....	131
КОВАЛЕНКО Андрій Васильович Особливості здійснення правової охорони права власності Українського народу на землю.....	135
КОВТУН Олена Миколаївна Зонування земель як принцип ефективної правової охорони та захисту права власності Українського народу	137
КОЗЬЯКОВ Ігор Миколайович Поняття «надра» в структурі юридичної категорії «національне багатство»	141
КОЛЬ Олександр Григорович, КОЛЬ Іван Олександрович Про деякі елементи кримінологічної характеристики злочинів проти довкілля, що впливають на рівень безпечності життєдіяльності особи і суспільства	146
КОЛЬ Сергій Олександрович, РЕМЕГА Вероніка Володимирівна Про деякі суспільно небезпечні наслідки, що настають у результаті вчинення злочинів проти довкілля	148
КОСТЯШКІН Іван Олександрович Соціально-правові аспекти сталого використання земель Українського народу.....	150
КРАЙНИК Григорій Сергійович Припинення безкарного отруєння вод у річках України – невідкладне завдання	153
КРУГЛОВА Ольга Олександрівна Науково-теоретичні та законодавчі засади здійснення права власності Українського народу	157

КУЗЬМЕНКО Борис Володимирович, ЗАІКА Юрій Олександрович Про енергетичне законодавство в Україні.....	160
ЛІХОВИЦЬКИЙ Ярослав Олександрович, НОВОСАД Юрій Олександрович Кримінологічна характеристика осіб, які вчиняють злочини проти довкілля.....	164
ЛЕВЧЕНКО Юрій Олександрович, КОНДРАТІШИНА Вікторія Вікторівна Специфічні ознаки навколишнього природного середовища, що складають зміст даного об'єкта правової охорони	166
МАЛИШЕВ Олександр Олегович До питання про нерозкритий потенціал інституту охоронюваних археологічних територій.....	168
МІСЮРА Лілія Юріївна Проблемні питання відповідальності за незаконне видалення зелених насаджень за межами населеного пункту	172
МОВЧАН Роман Олександрович Кримінально-правова охорона земель в Україні та країнах СНД – порівняльний аналіз.....	175
НЕЦЬКА Любов Степанівна Проблеми правового регулювання захисту права власності Українського народу	179
ОДУДЕНКО Віта Володимирівна Окремі питання захисту прокурором об'єктів права власності Українського народу.....	183
ПОЛЩУК Геннадій Сергійович Щодо правозастосовної практики у сфері протидії злочинного заволодіння природними ресурсами	186
САПЕЙКО Людмила Василівна Окремі проблеми судового розгляду справ щодо захисту права власності Українського народу.....	188
СЕВРУК Оксана Романівна Актуальні питання позовної давності при захисті права власності Українського народу	190

СКАЗКО Ігор Романович

Окремі питання здійснення представництва при виконанні судових рішень
щодо захисту права власності Українського народу 193

СТЕФАНЧУК Марина Миколаївна

Право власності Українського народу як складова публічного інтересу
(в контексті представницької функції прокуратури України) 196

ТУРЛОВА Юлія Анатоліївна

Щодо латентності злочинів,
пов'язаних із протиправним заволодінням природними ресурсами 200

ФРІДМАН Дар'я Андріївна

Судовий захист права власності держави та народу
в умовах окупації: міжнародний досвід 203

ХАЛЬОТА Андрій Іванович

Питання реалізації права власності на землю Українським народом 206

ЦВІРКУН Наталія Юріївна

Щодо необхідності охорони земель як об'єкта права власності
Українського народу засобами кримінально-правового характеру 209

ЧАЙКОВСЬКА Наталя Павлівна

Проблеми відшкодування збитків,
завданих лісу незаконною рубкою деревини 212

ШЕВЧУК Тетяна Борисівна

Право та обов'язок Українського народу –
громадян України захищати об'єкти культурної спадщини 215

ШУМІЛО Олексій Михайлович

Сучасні зміни національної екологічної політики
щодо об'єктів права власності Українського народу 220

ЗАКЛЮЧНИЙ ДОКУМЕНТ

I Щорічної міжнародної науково-практичної конференції
«Захист права власності Українського народу:
вітчизняні реалії та зарубіжний досвід для України» 223

ВІТАЛЬНЕ СЛОВО

**ректора Національної академії прокуратури України,
кандидата юридичних наук
ПРИСЯЖНЮКА Івана Івановича**

Шановні учасники конференції!

Для мене велика честь вітати усіх Вас – наших високоповажних гостей, міжнародних партнерів Ради Європи та Європейського Союзу на міжнародній науково-практичній конференції «Захист права власності Українського народу: вітчизняні реалії та зарубіжний досвід для України».

Дозвольте подякувати за те, що ви цікавитесь проблематикою захисту права власності Українського народу на землю, інші природні ресурси, об'єкти культурної спадщини, яку ми маємо намір сьогодні обговорити і сформулювати пропозиції для покращення нинішньої ситуації, що стосується цих питань. Також дозвольте подякувати за участь у нашому заході.

Актуальність теми сьогоднішнього науково-практичного заходу підтверджується великою кількістю присутніх тут гостей – представників усіх гілок влади – законодавчої, виконавчої та судової, правоохоронців, громадських організацій, науковців вищих навчальних закладів та інших установ.

Слід наголосити на тому, що майбутнє України твориться сьогодні нашими ж руками. Зміни в суспільстві та державі, зокрема й у сфері збереження об'єктів права власності Українського народу, залежать від кожного з нас.

Відповідно до ст. 13 Конституції України земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією. Власність не повинна використовуватися на шкоду людині і суспільству.

Сьогодні ми є свідками численних порушень конституційного права власності Українського народу на природні ресурси, об'єкти культурної спадщини. Завдяки неналежному виконанню своїх обов'язків посадовими особами органів місцевого самоврядування та державної влади відбувається незаконне відчуження об'єктів права власності Українського народу, зокрема земельних ділянок, які не можуть бути передані у приватну власність у зв'язку з їх особливим статусом та природним чи історико-культурним призначенням.

Такі дії призводять до їх знищення і втрати значних об'єктів, що становлять природну, історико-культурну цінність та належать Українському народу.

Основним механізмом захисту інтересів Українського народу в правовому полі є скасування незаконних правових актів органів місцевого самоврядування та державної влади. І тут не останню роль відіграє прокуратура України, звертаючись з відповідними позовами до суду.

Ми дуже сподіваємось, що під час роботи нашої конференції будуть напрацьовані нові ідеї, концепції та шляхи подальшого ефективного захисту конституційного права власності Українського народу на природні ресурси.

Хочу також наголосити на необхідності ефективної співпраці громадських організацій, які висловлюють соціальну ініціативу народу, та науковців, суддів, представників правоохоронних органів з метою виявлення найбільш болючих проблем Українського народу в умовах сьогодення. Адже саме соціально активні люди, які мають власну громадянську позицію, одні з перших можуть визначити масштабність проблем та запропонувати шляхи їх вирішення.

Запрошую всіх присутніх активно висловлювати свої думки із окресленої проблематики. А також бажаю всім учасникам конференції ефективної співпраці, плідних дискусій, дієвих результатів, наснаги і невтомності у новаторському пошуку, збагаченні новою корисною інформацією.

ВСТУПНЕ СЛОВО

першого заступника Генерального прокурора України СТОРОЖУКА Дмитра Анатолійовича

Шановні учасники та гості конференції!

Дозвольте привітати Вас з початком роботи Міжнародної науково-практичної конференції «Захист права власності Українського народу: вітчизняні реалії та зарубіжний досвід для України», присвяченої актуальним питанням захисту права власності Українського народу.

Конституційно закріплене право власності Українського народу на природні ресурси посідає окреме місце у структурі відносин власності, його реалізація є складною юридичною та практичною проблемою.

У вітчизняній науці існує безліч наукових концепцій щодо визнання правосуб'єктності Українського народу у відносинах права власності на природні ресурси. Різноманітність підходів до розуміння конституційного формулювання права власності Українського народу на природні ресурси (землю, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України) призводить до виникнення спірних питань під час його реалізації.

У ст. 13 Основного Закону України закріплено право органів державної влади та органів місцевого самоврядування від імені Українського народу здійснювати в межах, визначених Конституцією України, права власника.

Однак, як свідчить судова практика та з огляду на думки, що існують у громадянському суспільстві, ці органи не завжди добросовісно виконують функцію представника народу у відносинах власності. Спеціально створена система органів державної влади, їх службових осіб, на яких покладено функції забезпечення екологічної безпеки, контролю за збереженням особливо цінних об'єктів права власності Українського народу та культурної спадщини, не працює. Зрозуміло, що це викликає у громадськості сумніви щодо реальних кроків на шляху до вирішення питань у цій сфері.

Про це свідчать результати прокурорської діяльності. Поширений і системний характер мають факти незаконного відчуження земель природно-заповідного, водного, лісового фондів, рекреаційного, історико-культурного призначення та земель, на яких розміщені пам'ятки археології, що призводить до знищення унікальних, цінних об'єктів природи та нашої історії.

Невирішеними є й проблеми, пов'язані з використанням лісових ресурсів, інтенсивність вирубування яких викликає жах від можливих наслідків. Натомість заготовлена деревина, як правило, без переробки фактично за безцінь вивозиться за межі України.

Продовжують знищуватися пам'ятки історії і культури.

Аналогічна ситуація і з забудовою прибережних захисних смуг водних об'єктів. У зв'язку з обмеженням доступу до води, що гарантовано законодавством, активна частина громадськості самостійно відстоює свої права та зносить паркани.

На жаль, без перебільшення можна констатувати, що таких прикладів ігнорування та варварського ставлення до збереження об'єктів права власності Українського наро-

ду можна наводити багато. Однак очевидно, що вирішення вказаних питань нерозривно пов'язано з реалізацією інших конституційних прав, а саме: права на безпечне для життя довкілля. А тому подальше зволікання держави може призвести до неминучих наслідків у цій сфері.

Отже, сподіваюсь, що спільними зусиллями ми можемо зробити ще один крок на шляху до виявлення найбільш важливих проблем, формулювання пропозицій щодо удосконалення законодавчого регулювання та підвищення ефективності судового захисту права власності Українського народу.

Бажаю плідної співпраці та творчої наснаги!

ВИСТУПИ

МАЛЯРЕНКО Василь Тимофійович
доктор юридичних наук, професор,
голова Верховного Суду України у відставці,
м. Київ, Україна

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ЗЛОЧИНИ ПРОТИ ДОВКІЛЛЯ

Кожен народ має найдорожче багатство – рідну землю, яка годує, одягає та взуває. Надихає на високі почуття. Природно, що її треба берегти, захищати і облагороджувати.

Український народ також має Богом дану прекрасну землю з унікальними природними можливостями. Він багато говорить про любов до неї. В піснях, казках та піар-акціях. Але на ділі його ставлення до неї хижацьке. Превалює мораль «після нас хоч трава не рости». І у багатьох місцях вона дійсно уже не росте – на колосальних сміттєзвалищах, в загажених річках, озерах та струмках, в придорожніх канавах тощо.

Масово вирубуються ліси та зневоднюються криниці. Із річок забирається пісок і відбуваються зсуви ґрунтів. Спритні ділки огороджують береги річок та озер і проста людина стає ізгоем на рідній землі.

Хаотичний пошук бурштину створює на тисячах гектарів лісів, боліт і сінокосів ландшафт Місяця, Марсу та Венери. Звірі та птахи або гинуть, або втікають з обезлісеної землі. Тікають і люди з такої України.

Декілька років тому я проїхав півтисячі кілометрів дорогами Білорусі. Скрізь милує око упорядкованість. Ніде ні смітинки. На всьому видно дієздатність влади. Я бачив Женевське озеро. На глибині 10 метрів видно кожен камінчик. Вода як сльоза. Я бачив, як у Відні вивозиться ґрунт із котловану, який риють під новий будинок. Перш ніж виїхати на вулицю, шофер щіткою обчищає всі борти і колеса машини, щоб не дай Бог не впала на дорогу хоч крапля землі.

Чому ж в Україні все інакше?

Природні багатства – це і парки та сквери, ландшафти і будівлі. Все це зветься архітектурою.

У Великобританії не так давно видано книгу «Шедеври світової архітектури». Це ілюстрація чудових палаців, інтер'єрів і рукотворних чудес, побудованих за п'ятитисячолітню історію людства, які слугують людям до цього часу. У двадцяти країнах Європи є 122 такі шедеври. Є там шедеври світового значення, які зберегли Росія і Польща, Чехія і Хорватія, Норвегія і Ірландія, Бельгія і Нідерланди. У цій книзі вміщено дані про архітектурні шедеври світового значення в Ефіопії та Малі, Камбоджі й Таїланді, Марокко та Узбекистані, Лівані і Мексиці та у багатьох інших країнах світу. Але про Україну там немає жодного слова.

В Європі на сьогодні діють понад 700 монастирів XII століття так званого Цистерианського стилю. Поряд із цим безліч споруд готичного, романського та інших стилів більш раннього періоду. В Україні такі споруди можна порахувати на пальцях однієї руки. Вони на очах руйнуються.

Більше того, їх умисно руйнують, розбираючи на будівельні матеріали для будівництва гаражів, підвалів і свинарників. Починаючи з XIX століття, замки та фортеці, або те, що від них залишилось в Україні, власники продавали на злам. Звичайно свинарник простіше збудувати, ніж відновити для прийдешніх поколінь фортецю чи замок. Але у підвалі та свинарнику не виховуються висока мораль і високі почуття.

Як говорив відомий державний діяч Російської імперії, виходець з України Олександр Безбородко, в Україні на зміну високій моралі прийшло школярство, здирництво та шкурництво, погоня за посадами і маєтностями. На жаль, з тієї пори нічого не змінилося.

Така вона сермяжна дійсність України. Немає моралі, немає правопорядку. Розмита відповідальність, знецінений авторитет влади, її сьогодні ніхто не поважає, вона фактично нічого не може і тому пропагує лише споживацькі настрої – позичити, відібрати, забрати, зламати тощо.

Між тим, система влади – це та категорія, від якої залежить майже усе в державі. Я був у багатьох країнах світу, в Організації Об'єднаних Націй контактував з людьми багатьох країн і знаю, що, наприклад, народ у Сінгапурі не розумніший, ніж в Україні, але систему влади установив таку, що вивела країну в найуспішнішу. В Німеччині було дві держави. Народ один, але успішність двох Німеччин була різна, бо різна була система влади. Те ж саме у Північній і Південній Кореї.

Прикладів можна навести багато. Вони однозначно свідчать, що визначальною категорією для подолання всіх негативів у державі є система влади та затверджених нею порядків. Але владу формує або дозволяє формувати народ. Як казав класик азербайджанської літератури Мірза Шафі: «Если ты умен, иди к глупцам. Если зрячий, иди к слепцам. К зрячим не найдет слепец дорогу. К умным глупый не приходит сам». Тобто дурні до влади самі не приходять. Їх туди приводять.

Діагноз тієї хвороби, якою так тяжко хворіє Україна, тих масових розкрадань, зловживань і корупції простий.

Протягом віків, розвиваючись в умовах міжцивілізаційного Євроазіатського пограниччя, в умовах жорсткого контролю за всіма сферами життєдіяльності, Україна виявилася неготовою до різкої ліквідації цього жорсткого контролю, до переходу в іншу цивілізацію. Тим більше в умовах масового безробіття, безгрошів'я та падіння моральних устоїв.

У відповідності з логікою такого переходу власність Українського народу знищується і значною мірою розкрадається в результаті орієнтованих на Європу зведення до мінімуму профілактики правопорушень, ліквідації загального нагляду прокуратури та її очевидного ослаблення, вимивання професійного ядра із рядів оперативно-розшукових служб, слідства, прокуратури та судів і заміни професіоналів дилетантами з освітою вищою, але без початкової.

Зараз в Україні зароджується капіталізм. Йде первинне накопичення капіталу. Як відомо з історії, у кожному суспільстві в часи зародження капіталізму і первинного накопичення капіталу відбувається зрощення представників влади, особливо поліції з криміналітетом. Це зрощення паралізує всі потуги держави щодо наведення порядку. Мішка Япончик відкрито керував всіма бандами Одеси, але його ніхто не чіпав, бо поліція Одеси була у нього на утриманні. Відомий персонаж Ільфа і Петрова гусекрад Паніковський, за його розповідями, на вулиці Прорізній у Києві

мав хороший незаконний гешефт, але його ніхто не чіпав, бо він добре платив квартальним городничим.

В Україні сьогодні це типова ситуація. Особливо наочна вона на прикладі бурштинової лихоманки на Поліссі, де влада абсолютно «безпорадна» на вирубці лісів і вивезенні деревини за кордон тощо.

Треба бути об'єктивним, це зрощення влади з криміналітетом зникне не скоро, бо для цього зникнення поки що немає соціально-економічного підґрунтя.

Названі мною негативні явища ускладнюються та загострюються недосконалим законодавством, його малою продуманістю і суперечливістю, неузгодженістю та невідповідністю реаліям життя України.

Розглянемо кримінально-правові норми, які є предметом нашого сьогоднішнього обговорення.

Кримінально-правовий вплив здатний відігравати вагому роль у природоохоронній діяльності, причому ця роль може бути як позитивною, так і негативною. Обґрунтоване законодавче регулювання застосування заходів кримінально-правового впливу й ефективна правозастосовна діяльність здатні підвищити рівень дотримання і виконання кримінально-правових норм. Недостатньо продуманий та помилковий підхід законодавчих або правозастосовних органів у цій сфері, навпаки, здатний блокувати або значно ослабити потенціал кримінально-правової заборони у запобіганні злочинним заволодінням природними ресурсами.

Варто зауважити, що формальна оцінка суспільної небезпеки злочинів, пов'язаних із протиправним заволодінням природними ресурсами, відображається в санкціях відповідних кримінально-правових норм за допомогою таких засобів, як види і розмір покарання.

Розглядаючи види і розміри санкцій зазначених статей, звертає на себе увагу той факт, що майже всі вони є альтернативними, тобто такими, що містять вказівку на два або більше види основних покарань, із яких суд обирає лише одне і, як правило, м'якше у відповідності з пропагандою гуманізації суспільства.

Для того, щоб суд, розглядаючи конкретну справу, міг призначити справедливе покарання, законодавцю необхідно встановити справедливу санкцію.

Прикладами дефективних конструкцій є частини перші статей 239-1 та 239-2 КК України, які передбачають як основне покарання штраф, а додаткове – позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю. Між тим, відповідно до ст. 51 КК України штраф є менш суворим покаранням. Тобто законодавець передбачає як основне покарання більш м'яке ніж додаткове.

Звичайно, диспозиції і санкції статей Кримінального кодексу України мають значення, але тільки тоді, коли вони застосовуються.

В Україні, на жаль, незважаючи на масові лісопорушення, землепорушення тощо, засудження злочинців є рідкісним явищем. Ще рідкісніше – призначення реального покарання. Зокрема, за 2015 рік по природоохоронним статтям Кримінального кодексу України засуджено 906 осіб, із них реальне покарання призначене лише 9 особам.

І тому, хороший чи поганий матеріальний закон, у таких випадках це питання не актуальне.

Актуальним є питання: «Чому так рідко застосовується цей матеріальний закон?».

На мій погляд, крім недієздатності влади, низького рівня професіоналізму правоохоронців та їх заангажованості, суттєве значення має сутність кримінально-процесуального закону, тобто механізму реалізації кримінально-правових норм.

КПК України 2010 року, а я заявляв про це ще при обговоренні його концепції, розрахований на суспільство зі сталими моральними та правовими устоями, з високим рівнем правосвідомості населення, з високим рівнем професіоналізму слідчих, прокурорів, адвокатів та суддів, розрахований на суспільство, де немає щорічних революцій і майданів.

На жаль, нічого цього немає в Україні. А тому Кримінальний процесуальний кодекс України по своїй суті не відповідає реаліям життя в Україні, він не дає можливості притягнути до відповідальності впливових і багатих людей, які розкрадають та знищують природні багатства.

Чого варта, наприклад, норма Кримінального процесуального кодексу України про те, що суд бере до уваги лише ті докази, які здобуті в ході судового розгляду кримінального провадження. Досвідчені адвокати, особливо ті, які мають досвід слідчого, з допомогою цієї та аналогічних норм Кримінального процесуального кодексу України розривають обвинувачення як «тузик куфайку». Саме тому судовий розгляд резонансних справ триває місяцями, а то і роками. Кодекс наповнений такими оціночними поняттями, як «розумний розсуд судді» тощо, які спонукають до корупційності.

Саме тому за роки дії цього Кодексу ми не маємо жодного засудженого «крутого хабарника» чи «розкрадача». На жаль, можна багато чого говорити на цю тему. Проблем в Україні не мало. Як казав мультяшний Хазановський папуга Кеша «Це вам не Таїті».

ШЕМШУЧЕНКО Юрій Сергійович
академік НАН України, доктор юридичних наук, професор,
директор Інституту держави і права
ім. В.М. Корецького НАН України,
м. Київ, Україна

ЕКОЛОГО-ЕКОНОМІЧНІ АСПЕКТИ ОХОРОНИ ПРАВА ВЛАСНОСТІ НА ПРИРОДНІ РЕСУРСИ

У захисті права власності Українського народу важливе значення має екологічний аспект. При цьому вплив людини на навколишнє природне середовище дедалі посилюється. Оптимізація природокористування вимагає істотних змін як у екологічному законодавстві, так і в механізмі його застосування. Йдеться, зокрема, і про екологічну діяльність органів прокуратури. Зупинюся у цьому зв'язку на деяких питаннях окресленої проблеми.

1. *Конституційні засади еколого-економічних відносин.* Ці засади певним чином відображені у чинній Конституції України. Але зроблено це недостатньо системно і комплексно. Як відомо, конституції багатьох країн світу мають спеціальні розділи щодо економічної та екологічної систем. Були такі розділи і в Декларації про державний суверенітет України. Українські правознавці, зокрема академік НАН України В.К. Мамотов, пропонували включити відповідні розділи і до Конституції України 1976 року ще на стадії її підготовки. Але цього не сталося. Питання еколого-економічного характеру в нашому Основному Законі виявилися належним чином не систематизованими. У цьому зв'язку є потреба повернутися до вказаних питань у процесі нинішньої конституційної реформи.

2. Актуальним убагається й питання *приведення еколого-конституційної термінології до міжнародних стандартів.* Річ у тім, що у чинній Конституції України один і той же об'єкт охорони називається по-різному: «природою» (ст. 66); «довкіллям» (ст. 50); «екологією» (ст. 16). А головний галузевий акт має назву Закон про охорону навколишнього природного середовища. Це призводить до плутанини і непорозумінь у правовому регулюванні еколого-економічних відносин і не відповідає сучасній національній та міжнародній практиці нормотворення. Із 70-х років минулого століття на міжнародному рівні, зокрема системою ООН, офіційно прийнята концепція охорони *навколишнього середовища (environment)*. Зазначене стосується і багатьох країн. Настав час і нам упорядкувати відповідну термінологію, насамперед на конституційному рівні.

3. *Кодифікація національного екологічного законодавства.* Чинний на сьогодні в Україні Закон про охорону навколишнього природного середовища був прийнятий напередодні розвалу СРСР. У цілому він виявився достатньо якісним для регламентації екологічних відносин у нових умовах. Це стало результатом творчого співробітництва парламенту й еколого-правової науки у процесі розробки проекту Закону.

Методологічною основою вказаного нормативно-правового акта стала концепція *права людини на безпечне навколишнє середовище.* У цьому Законі закріплено не тільки таке право, а й механізм його забезпечення і реалізації. Потім право людини на безпечне навколишнє середовище набуло конституційного характеру (ст. 50 Конституції України).

При всьому цьому на сьогодні актуалізувалася проблема проведення нової кодифікації екологічного права. В Інституті держави і права ім. В.М. Корецького НАН України кілька років тому було підготовлено проект Екологічного кодексу України. Але він застряг у парламентських лабіринтах.

До цього питання варто було б повернутися. Предметом регулювання майбутнього Екологічного кодексу України мають бути три групи суспільних відносин: у сфері охорони навколишнього середовища; у сфері охорони і раціонального використання природних ресурсів; у сфері забезпечення екологічної безпеки людини. Слід також більш повно закріпити механізм забезпечення та реалізації екологічного законодавства, процедуру оцінки впливу на навколишнє середовище, юридичної відповідальності юридичних і фізичних осіб за шкоду, завдану навколишньому середовищу, тощо.

4. *Плюс екологізація всієї Землі.* Йдеться про розширення екологічного співробітництва держав у вирішенні глобальної проблеми. Правовою формою для цього пропонується Екологічна конституція Землі (Всесвітній екологічний договір). В Інституті держави і права ім. В.М. Корецького НАН України опрацьовано концепцію вказаного акта. В Екологічній конституції Землі передбачається, зокрема, закріпити форми та методи міжнародного екологічного співробітництва відповідно до його видів. Варто також реорганізувати ЮНЕП, утворивши на її базі Екологічну раду ООН та надавши їй статус міжнародної спеціалізованої організації з широкою компетенцією із забезпечення безпечного навколишнього середовища і контролю за виконанням цієї Конституції. Передбачається також утворити Міжнародний екологічний суд з відповідним прокурором. На мою думку, Екологічна конституція Землі сприятиме належній імплементації міжнародного екологічного права у відповідне національне законодавство.

5. *Право власності на землю та інші природні ресурси.* Згідно з Конституцією України земля та інші природні ресурси в Україні є об'єктами *права власності Українського народу*. Кожний громадянин має право користуватись природними об'єктами права власності народу відповідно до закону (ст. 13). Встановлено також, що земля є основним національним багатством, що перебуває під *особливою охороною держави* (ст. 14).

З огляду на ці конституційні вимоги особливою стурбованість викликає перспектива легітимації ринку земель сільськогосподарського призначення. Попри існування мораторію на продаж таких земель, відомі неодноразові спроби ухвалити відповідні закони про ринок чи про обіг земель сільськогосподарського призначення. Однак належної правової основи врегулювання цих питань з урахуванням інтересів всього Українського народу так і не створено.

При цьому на підтримку ідеї щодо необхідності відкриття вільного продажу земель сільськогосподарського призначення висловлюється думка про те, що у багатьох державах існує такий ринок. Проте вказане не відповідає дійсності. В усіх державах ринок земель жорстко регульований, обставлений численними умовами й обмеженнями або взагалі не допускається у національних інтересах та в інтересах вітчизняного сільськогосподарського товаровиробника, ґрунтується передусім на орендних відносинах.

Вільний продаж землі, зокрема й іноземцям, становить загрозу національній безпеці України. Це питання набуває особливого значення в умовах воєнної агресії на півдні України. Уявляється, що окреслене питання має вирішуватися шляхом про-

ведення всеукраїнського референдуму. Паралельно із вказаним доцільно посилити контроль і нагляд за виконанням земельного законодавства, у тому числі з боку прокуратури. Слід звернути увагу на численні випадки змін у цільовому призначенні сільськогосподарських земель, передання у постійне користування лісів, земельних ділянок природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного призначення для інших потреб.

Але наявна й більш загальна проблема. Вона пов'язана зі зменшенням впливу органів прокуратури на стан законності в екологічній сфері. Особливо це стало помітним після обмеження статусу прокуратури у зв'язку з прийняттям нового законодавства про судоустрій. Фактично ліквідована функція загального нагляду прокуратури, яка широко використовувалася для боротьби з правопорушеннями у сфері екології. Ліквідовано і спеціалізовані екологічні прокуратури, які свого часу робили чимало корисного для забезпечення екологічного правопорядку. Складно зрозуміти, чому органи прокуратури позбавлені права представлення інтересів громадян у суді.

Ці питання, звичайно, не стосуються тільки сфери екології. В умовах правового розгулу не є логічним «знекровлювати» механізм забезпечення законності та правопорядку в країні. Очевидно, що тут потрібна і нова наукова концепція розвитку прокуратури, спрямована насамперед на посилення захисту прав та інтересів громадян.

ГВОЗДИК Павло Олександрович
доктор юридичних наук, доцент,
професор Вищої гуманітарно-природничої школи
м. Сандомир, Республіка Польща

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА ВЛАСНОСТІ УКРАЇНСЬКОГО НАРОДУ НА ПРИРОДНІ РЕСУРСИ

У ст. 13 Конституції України зазначено, що земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією. У цих двох реченнях міститься як ґрунтовний правовий зміст, так і суттєве джерело проблем теоретичного і практичного характеру. Передусім необхідно визначитись з об'єктами та суб'єктами цього права. В ст. 4 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» визначено, що природні ресурси України є власністю Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування у межах, визначених Конституцією України, цим та іншими законами України.

Оскільки природні ресурси є правом власності Українського народу, то це визначає цільову спрямованість їх використання. Такими цілями, очевидно, виступають екологічні за змістом та суспільно корисні за значенням цілі, що стосуються інтересів народу в цілому. Належність усіх природних ресурсів Українському народові на титулі власності означає відкритість відповідних об'єктів власності для їх використання громадянами України, зокрема, в порядку загального та спеціального природокористування. Закріплення права власності Українського народу на природні ресурси в Конституції України свідчить про розуміння законодавцем суспільної важливості цього інституту.

Право власності на природні ресурси має низку специфічних особливостей, що пов'язані з їх екологічним змістом. По-перше, не всі природні ресурси за своїми властивостями можуть перебувати у власності, а лише ті з них, що відносно стабільні та підлягають індивідуалізації. До них належать: земля, надра, води, ліси, рослинний світ, тваринний світ, природно-заповідні об'єкти. Інші елементи природного середовища не здатні за об'єктивними властивостями бути об'єктами власності (наприклад, вітрова та сонячна енергія, кліматичні ресурси тощо), бо не може людина та суспільство привласнити їх з метою перетворення на свою власність.

По-друге, хоч природні ресурси і є самостійними об'єктами права власності, однак перебувають у нерозривному екологічному взаємозв'язку одне з одним, фактично їх не можна відокремлювати від природного середовища. Це є вагомим аргументом на користь прийняття Екологічного кодексу України як комплексного акта. Необхідно також враховувати, що природні ресурси відповідно до спеціальних ресурсових законів частково вилучені із цивільного обороту. Про це йдеться у Рішенні Конституційного Суду України від 22 вересня 2005 року.

Зауважимо, що право власності Українського народу як категорія, незважаючи на дискусійність цього питання, де, власне, йдеться про його існування, об'єктивно існує. Проблема полягає в тому, як здійснюється реалізація цього права. Право повинно виступати загальним регулятором поведінки людей, підтримуючи в такий спосіб суспільний порядок. Вирішити це завдання тільки за рахунок правотворчості неможливо. Норми права встановлюють міру допустимої поведінки, а для того, щоб право перетворилося в реально діючий механізм, необхідно його практично втілювати у повсякденні. Коли правові норми не діють в реальному житті, вони втрачають свою роль суспільного регулятора.

Реалізація права – це втілення, впровадження правових норм на практиці шляхом правомірної поведінки суб'єктів права. Реалізація права полягає в застосуванні на практиці нормативних приписів (заборон, дозволів, обов'язків). За допомогою реалізації правових норм досягають поставлених цілей та отримують результати правового регулювання, проголошені законодавцем в процесі правотворчості. Зазначимо, що реалізацію права не слід зводити лише до здійснення приписів юридичних норм. Реалізація права – це втілення розпоряджень правових норм у правомірній поведінці суб'єктів права, в їх практичній діяльності. Її можна розглядати і як процес, і як кінцевий результат [1, с. 218]. Реалізація права є складним процесом, який охоплює як механізми реалізації права, так і форми його реалізації.

Механізм реалізації права залежить від типу та особливостей правової системи тієї чи іншої держави. В континентальній правовій системі процес реалізації права відбувається на певних етапах. На першому етапі триває процес закріплення природних прав, даних людині від народження позитивним правом. Права людини є складовим елементом природного права. Для реалізації цих прав необхідне визнання їх державою. Тобто потрібно надати правам людини форми закону, що здійснюється шляхом їх конституційного закріплення та деталізації у законодавстві. На другому етапі закон через певні механізми набуває форми, яка закріплює суб'єктивні права і юридичні обов'язки суб'єктів. Такими механізмами є: конкретизація закону в підзаконних актах; пояснення норм права у актах офіційного тлумачення; наявність процесуальних норм, що регулюють порядок прийняття, застосування та виконання закону; наявність різноманітних актів застосування права. На третьому етапі власне здійснюється реалізація права, безпосередньо втілюються правові норми в діяльність суб'єктів права. Загалом правові норми реалізуються в межах правовідносин, у яких учасники цих відносин виступають носіями конкретних суб'єктивних прав і юридичних обов'язків стосовно один одного. Здійснення суб'єктивних прав одними суб'єктами права в таких випадках залежить від вчинення певних юридично значимих дій другими суб'єктами, тобто це залежить від виконання ними своїх обов'язків. Для здійснення суб'єктивних прав в рамках правовідносин необхідно, щоб суб'єкти права проявляли ініціативу. При цьому реалізація відповідних норм права призводить до виникнення, зміни або припинення правовідносин [2, с. 61]. Це класичний механізм реалізації. А що маємо в нашому випадку?

Право власності Українського народу закріплено в Конституції України, відповідно до ст. 8 якої норми Основного Закону України є нормами прямої дії, однак, як ця пряма дія застосовується, не зрозуміло. Чи може представник народу самостійно звернутись до суду за захистом свого природного права – дихати чистим повітрям? Ні.

В судах України таких позовів немає. І немає їх тому, що судова практика насамперед ставить питання – яке право громадянина порушено і чи є у нього це право. Більше того, можливості підтвердити наявність такого права у громадянина відсутня, а отже, і захистити він його не може. Прикладом може слугувати минулорічна ситуація з пожежею на нафтобазі. При очевидному забрудненні повітря в Києві громадяни як власники повітря не пред'явили жодного позову. Не пред'явлено таких позовів і державними органами, які на те спеціально уповноважені. То як же Українському народу спитати з державних мужів за невиконання посадових обов'язків? Як і хто може розпоряджатись власністю народу і на підставі якого акта? Можна заперечити, в Конституції України йдеться, що від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених Основним Законом. Власне цих меж і не видно. Так, у ст. 75 Конституції України визначено Верховну Раду України як єдиний орган законодавчої влади, і все. В цій статті, як і в наступних, що стосуються повноважень Верховної Ради України, не йдеться про представництво від імені Українського народу і, відповідно, не визначено коло питань, які знаходяться у компетенції Верховної Ради України з приводу реалізації цих повноважень та не зазначено, за допомогою яких засобів вони вирішуються. В значній мірі причиною цього є недостатнє науково-теоретичне підґрунтя щодо формулювання змістовного наповнення правосуб'єктності Українського народу як титульного власника природних ресурсів в Україні, взаємозв'язку і взаємодії органів публічної влади, покликаних від його імені здійснювати права власника на ці ресурси. На практиці це мало би діяти в такий спосіб – громадянин України як член Українського народу звертається до державного органу з вимогою вжити заходи для захисту порушеного права або усунення такої можливості у майбутньому (попереджувальний позов, якого так не любить українська Феміда). Особливу роль у такому механізмі має відігравати прокуратура, яка у разі звернення громадянина, який звертався до державного органу і не отримав відповіді, звертається з відповідним позовом до цього органу. Цей позов повинен так і називатись Прокуратура України в інтересах Українського народу до... Такий механізм не є набридлим всім загальним наглядом, оскільки ініціатива звернення надходить від представника титульного власника. Крім того, необхідно внести зміни до Цивільно-процесуального кодексу України, надавши можливість фізичним особам звертатись з позовами на захист своїх екологічних прав, які витікають з права власності Українського народу, та закріпити право на колективні позови. Надання такого права буде реальним кроком на шляху реалізації громадянами їх конституційних прав. Створення механізму реалізації і захисту права власності Українського народу має сприяти чіткому та неухильному забезпеченню реалізації відповідних конституційних норм, з метою задоволення публічних екологічних інтересів Українського народу.

Список використаних джерел:

1. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підруч. / О.Ф. Скакун. – Х.: Консум, 2001. – 656 с.
2. Пацурківський Ю.П. Реалізація права: поняття, зміст та співвідношення з суміжними категоріями / Ю.П. Пацурківський // Науковий вісник Чернівецького університету. – Вип. 636. Правознавство. – С. 59–64.

КОЗЛОВСЬКА Людмила Володимирівна
доктор юридичних наук, доцент,
науковий консультант Вищого спеціалізованого суду
України з розгляду цивільних і кримінальних справ,
м. Київ, Україна

МАТЕРІАЛЬНЕ ТА ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ЗНАЧЕННЯ НОРМ КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ В СУДОВОМУ ЗАХИСТІ ПРАВА ВЛАСНОСТІ УКРАЇНСЬКОГО НАРОДУ

Інерційне застосування засад правового режиму землі та природних ресурсів, закріплено у конституційному законодавстві радянського періоду історії України (ст. 11 Конституції УРСР 1978 року; ст. 19 Конституції СРСР 1977 року), зумовлює ігнорування в правозастосовній практиці юридичного поняття «права власності», яке міститься у ст.ст. 13 та 14 Конституції України. Така ситуація склалася внаслідок ототожнення права власності Українського народу та права державної та комунальної власності. Цьому сприяє те, що у галузевих законах щодо більшості об'єктів, визначених у ст.ст. 13, 14 Конституції України, закріплено саме право державної та комунальної власності. Звідси в науці повсякчас підтримується думка, що право власності Українського народу та право державної власності тотожні поняття [1]. Такий підхід суперечить Конституції України та Цивільному кодексу України (ЦК України).

Право власності Українського народу може бути охарактеризоване як суб'єктивне право, конституційно-правовий інститут, конституційно-правовий принцип, спрямований на захист прав людини на природні ресурси і забезпечення реалізації інших конституційних прав. Також існує цивілістичне поняття права власності Українського народу (ст. 324 ЦК України). Конституційне поняття права власності може не збігатися із цивілістичним, адже перше встановлюється для конституційного правового регулювання та захисту. Проте визначення Українського народу як суб'єкта права власності також міститься у ст. 324 ЦК України. Частина 1 ст. 373 ЦК України відтворює ч. 1 ст. 14 Конституції України та визначає, що земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. Отже, щодо землі та інших природних ресурсів існує формальна тотожність конституційного та цивільного правового регулювання. В ЦК України має місце пряма «конституціоналізація» норм щодо права власності на землю та інші природні ресурси. У ст. 318 ЦК України визначено, що суб'єктами права власності є Український народ та інші учасники цивільних відносин. Усі суб'єкти права власності рівні перед законом. Потрібно звернути увагу, що у ст. 13 Конституції України встановлено, що не держава або територіальні громади здійснюють повноваження власника, а лише органи державної влади або місцевого самоврядування, а отже, не відбувається заміни суб'єкта. Таке формулювання відмежовує за суб'єктною ознакою право власності Українського народу від права власності держави та територіальних громад.

Як будь-яка об'єктивно невирішена наукова проблема, ототожнення права власності Українського народу та права державної чи комунальної власності має достат-

ньо негативні практичні наслідки. В цьому випадку внаслідок вказаного інерційного розуміння ігнорується основоположна теорія права власності, *що право власності не вичерпується повноваженнями власника*. Тобто право власності характеризує така ознака, як *еластичність права власності*, яка означає, навіть якщо всі повноваження власника будуть обмежені, передані іншим суб'єктам, право власності не припиняється за умови збереження правового титулу власника. Як тільки обмеження повноважень власника буде усунено – це право відновлюється в повному обсязі. Розщеплення права власності – це досить поширена правова ситуація та юридична конструкція. Те, що в галузевих законах не міститься інших юридичних конструкцій, ніж визначення повноважень власника органами державної влади чи місцевого самоврядування як права державної чи комунальної власності через поняття «право власності», не означає припинення права власності Українського народу, яке виникає на підставі норм Основного Закону України.

Закріплення правового титулу (правової підстави) власності на землю та природні ресурси за Українським народом у Розділі I Конституції України визначає незмінність та невід'ємність такого правового титулу – права власності Українського народу на землю та природні ресурси. Доки зберігається правовий титул, суб'єкт права власності зберігає повноваження правової охорони та захисту свого права.

Правова охорона в цьому випадку означає правове регулювання, яке відповідає нормам Конституції України та можливість змінювати правове регулювання єдиним органом законодавчої влади на засадах, визначених Конституцією України. Правовий захист як окреме суб'єктивне право належить Українському народу – учаснику правовідносин, а не як повноваження, що входить до того чи іншого суб'єктивного права. У цьому випадку право власності означає можливість здійснити правові заходи для відновлення порушеного права на об'єкти, визначені у відкритому переліку ст. 13 ЦК України, ознаки яких (об'єктів) конкретизуються у системному розумінні з іншими нормами Конституції України. Зокрема, п. 36 ст. 85 Конституції України, який передбачає, що до повноважень Верховної Ради України належить затвердження переліку об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації, визначення правових засад вилучення об'єктів права приватної власності. Норми ст. 14 Конституції України у їх логічному співвідношенні із нормами ст. 13 вказують, що серед усіх перелічених видів природних ресурсів лише земля може перебувати у приватній власності громадян та юридичних осіб.

Стаття 13 Конституції України є прикладом поєднання посуб'єктного і пооб'єктного відмежування особливого виду права власності. Такий прийом конституційного регулювання свідчить про важливість і застосування підвищеного рівня захисту такого виду права власності з огляду на особливу цінність таких об'єктів, їх обмеженості, як ресурсу.

Отже, Конституція України та ЦК України в частині визначення Українського народу як особливого суб'єкта права власності збігаються. Це означає, що належність землі, інших природних ресурсів Українському народові має враховуватися при здійсненні не лише конституційного, а й цивільного правового захисту. Запозичення елементів конституційного правового регулювання, яке відрізняється загальністю формулювань, в цивільному правовому регулюванні має метою встановлення загальних норм, які обмежують сферу застосування цивільно-правових

конструкцій. Правове регулювання земельних відносин у правовій системі України виходить за межі цивільно-правового регулювання та закономірно містить норми публічно-правового характеру. Саме як норми-принципу слід розуміти норми ст. 324 та ч. 1 ст. 373 ЦК України. Обмежувальне значення для встановлення права власності інших осіб на перелічені об'єкти допускається з огляду на встановлення гарантії належності кожному природних ресурсів (обмежених і невідтворюваних) та їх використання.

Соціальна й екологічна функції власності не закріплені прямо в нормах Конституції України, проте можуть бути виведені зі змісту ст.ст. 1, 3, 13 та ч. 4 ст. 41 Конституції України [2]. Основоположні характеристики права власності Українського народу мають бути виведені із змісту Розділу I Конституції України. Статті 13, 14 Конституції України містять конституційно-правове регулювання відносин власності, яке створює правову основу функціонування держави Україна як соціальної держави, у якій людина, її життя, здоров'я, безпека визнаються найвищою соціальною цінністю. Екологічна функція права власності Українського народу на землю та інші природні ресурси визначає засади забезпечення фізичного існування людини. Дотримання соціальної функції права власності Українського народу на землю та інші природні ресурси попереджає можливість соціального вибуху, який можливий у разі ігнорування всіма органами законодавчої, виконавчої та судової влади змісту цього права. Урахування в правотворчій та правозастосовній практиці вказаних функцій забезпечує адекватний баланс між суспільним інтересом та приватними інтересами власників.

Важливою юридичною характеристикою «права власності Українського народу» є підстави для його виникнення. У ч. 3 ст. 11 ЦК України встановлено, що цивільні права та обов'язки можуть виникати безпосередньо з актів цивільного законодавства. Відповідно до ч. 1 ст. 4 ЦК України Конституція становить основу цивільного законодавства України. Згідно з ч. 2 ст. 4 ЦК України основним актом цивільного законодавства є Цивільний кодекс України. Норми ст. 324 ЦК України та ч. 1 ст. 373 ЦК України встановлюють право власності Українського народу та визначають особливий режим землі як національного багатства України. Для встановлення закону як підстави для виникнення права власності Українського народу на землю та природні ресурси норми ст.ст. 13, 14, 324 та ч. 1 ст. 373 ЦК України застосовуються у сукупності (системі) з нормами законів, якими визначено види землі, природних ресурсів, що не підлягають приватизації (не можуть перебувати в приватній власності). Наприклад, ст.ст. 83, 84 Земельного кодексу України, які містять конкретний правовий механізм реалізації конституційних норм закріплення належності природних ресурсів Українському народові.

Отже, підставою для виникнення права власності Українського народу, держави, територіальних громад на землю, природні ресурси, об'єкти, що не підлягають приватизації (не можуть перебувати у приватній власності), є закон. Державні акти про право власності на землю, землевпорядні документи у цьому випадку лише підтверджують право, яке виникло на підставі закону.

Відповідно до п. 7 ч. 1 ст. 92 Конституції України правовий режим власності визначається виключно законами України. Норми щодо регулювання права власності виключно законами відносяться до найбільш важливих правових гарантій права власності. У п. 36 ч. 1 ст. 85 Конституції України передбачено, що до повноважень Верховної Ради України належить затвердження переліку об'єктів права державної власності,

що не підлягають приватизації, визначення правових засад вилучення об'єктів права приватної власності.

Основним Законом України прямо визначено об'єкти права власності Українського народу. Звідси правовий режим таких об'єктів, зокрема види земель, їх цільове призначення, зміна їх цільового призначення мають бути врегульовані вичерпно на рівні закону. Встановлення у Конституції України права власності Українського народу на землю, природні ресурси, в свою чергу, визначає єдино можливий спосіб законодавчого регулювання шляхом встановлення законом виняткового порядку набуття права власності, майнових прав на зазначені об'єкти в такому вигляді, щоб це не порушувало конституційно-правового режиму зазначених об'єктів.

Визнання об'єктів, що не підлягають приватизації, є умовою дотримання конституційного режиму права власності на вказані об'єкти. Іншою умовою є встановлення законом порядку і умов їх переходу на праві власності до інших суб'єктів. Йдеться про встановлення щодо них права державної або комунальної власності та можливе набуття приватної власності. У всіх випадках – це порядок, встановлений законами, а не іншими видами нормативно-правових актів. Встановлення відповідності закону вимогам доступності, чіткості та передбачуваності в частині визначення закону, що передбачає правовий режим права власності на землю та інші природні ресурси, є оцінкою можливості сприйняття закону як такого, що відповідає ст.ст. 13, 14 Конституції України.

Судовий захист права власності Українського народу, як і будь-яких інших суб'єктивних прав, має відбуватися на засадах верховенства права. Верховенство права вимагає застосування норм Конституції України, зокрема ст.ст. 13, 14 Конституції України як норм прямої дії всіма судами. Існує матеріально правове і процесуально правове значення норм Конституції, які, як і велика кількість інших норм Конституції України, ЦК України, інших законів, мають політико-правове, матеріальне та процесуально-правове значення, але основним є їх нормативний зміст.

Характерною ознакою судового правозастосування при вирішенні земельних спорів, зокрема у цивільному судочинстві, є ігнорування вітчизняними судами норм Конституції України, які встановлюють особливий правовий режим землі та інших природних ресурсів у Розділі Першому Конституції України. Встановлене у ст.ст. 13, 14 поняття права власності Українського народу, його посуб'єктне та пооб'єктне формулювання визначає всі без винятку особливості судового захисту вказаного права: учасників судового розгляду, предмет і підстави позовних вимог, зміст та обсяг доказування, розподіл тягаря доказування. Також із характеристикою об'єктів права власності Українського народу пов'язується рівень захисту легітимних очікувань набувачів-володільців таких об'єктів, які підлягають захисту.

Правові норми можуть існувати, зокрема, у вигляді принципів права, правових презумпцій. Процесуальне значення Конституції України полягає у застосуванні її норм, які містять ознаки правових презумпцій у цивільному процесі для визначення обсягу та змісту доказування підстав для позовних вимог. Так, неспростовною презумпцією є презумпція знання закону кожним (ст. 68 Конституції України). У ч. 2 ст. 68 Конституції України встановлено, що незнання законів не звільняє від юридичної відповідальності. Зміст ст.ст. 13, 14 Конституції України також містить ознаки правових презумпцій, а саме: визначення об'єкта судового захисту, адже презюмуєть-

ся, що вся земля, крім тієї, яка може бути передана у приватну власність, та інші природні ресурси належать народу України. Натомість у ЦК України закріплено загальну презумпцію добросовісності учасників цивільного обороту і їх дій (ч. 4 ст. 10 ЦК України). Проте в судовій практиці пріоритетним є застосування саме галузевої, цивільно-правової спростовної презумпції добросовісності володільця земельної ділянки, набутої на праві власності на підставі нікчемного правочину, укладеного не уповноваженим відчужувачем.

Отже, застосування поняття «право власності Українського народу» є необхідним для судового захисту всіх видів права власності на засадах верховенства права. Вирішення земельних спорів, інших майнових спорів щодо об'єктів права власності Українського народу на засадах верховенства права, а отже – дотримання основоположних прав людини, вимагає застосування норм Конституції України як норм прямої дії, встановлення у цивільному процесі їх матеріального і процесуального значення.

Список використаних джерел:

1. Кодифікація приватного (цивільного) права України / за ред. проф. А. Довгерта. – К.; Український центр правничих студій, 2000. – 336 с.
2. *Андреева Г.Н.* Институт собственности в конституциях зарубежных стран и Конституции Российской Федерации / Г.Н. Андреева. – М.: Норма, 2009. – 368 с.

БЕЛЯНЕВИЧ Олена Анатоліївна
доктор юридичних наук, професор,
завідувач відділу правового забезпечення ринкової економіки
Науково-дослідного інституту приватного права і підприємництва
імені академіка Ф.Г. Бурчака НАПрН України,
м. Київ, Україна

ЗАСТОСУВАННЯ НОРМ ПРО ПОЗОВНУ ДАВНІСТЬ У СПРАВАХ, ПОРУШЕНИХ ЗА ПОЗОВАМИ ПРОКУРОРІВ

Судова практика застосування норм Цивільного кодексу України (ЦК України) про позовну давність у справах за участю прокурора про захист права публічної власності (права власності Українського народу, державної та комунальної власності) не є однаковою. Зокрема, суди, в тому числі Верховний Суд України та Вищий господарський суд України, по-різному застосовують норми ст. 261 ЦК України про початок перебігу позовної давності, який за правилами цієї статті обчислюється з дня, коли особа довідалася або могла довідатися про порушення свого права або про особу, яка його порушила.

При вирішенні таких справ, на наш погляд, головне питання полягає не стільки в тому, з якого моменту починається перебіг позовної давності у випадку звернення до господарського суду прокурора, а в тому, чи підлягає захисту порушене право, якщо прокурор звернувся до суду після спливу позовної давності. Прокурор бере участь у розгляді справ за його позовами, а також може вступити за своєю ініціативою у справу, порушену за позовом інших осіб, на будь-якій стадії її розгляду для представництва інтересів громадянина або держави (ч. 1 ст. 29 Господарського процесуального кодексу України) (ГПК України). Прокурор, який звертається до суду в інтересах держави, не є учасником спірних матеріально-правових відносин, отже прокурор не має власного інтересу у справі, а лише процесуальний інтерес в позові, що подається. Тому момент виявлення прокурором факту порушення інтересів держави у цих правовідносинах, як правило, не збігається в часі з моментом вчинення порушення.

З формальної точки зору норми ЦК України про початок перебігу позовної давності, які встановлені для особи, права або інтереси якої порушено, поширюються й на звернення прокурора до суду із заявою про захист державних інтересів, оскільки закон не містить відповідних винятків. Такий погляд усталився в практиці (наприклад, на це вказується в постанові Верховного Суду України від 30 вересня 2015 року № 910/3724/14). Разом з тим прокурор не є учасником цивільних відносин, тобто особистих немайнових та майнових відносин, заснованих на юридичній рівності, вільному волевиявленні, майновій самостійності їх учасників (ст. 1 ЦК України). Тому розглядати прокурора як особу, яка довідалася або могла довідатися про порушення свого права або про особу, яка це право порушила, не коректно.

З іншого боку, було б помилкою визнавати за прокурором право на звернення до суду з позовом в інтересах держави абсолютно необмеженим у часі. Для цього суд повинен оцінити характер і тяжкість порушень закону, строк, коли мала місце відповідна подія, строк, що пройшов після виявлення прокурором правопорушення, тощо.

Тому можна говорити (як компромісний варіант) про те, що якщо прокурор звернувся з позовом в інтересах держави, він має надати суду докази для встановлення обставин щодо моменту, коли прокурор дізнався і міг дізнатися про порушення публічних інтересів. Ці докази оцінюються судом за загальними правилами оцінки доказів (ст. 43 ГПК України), та за результатом такої оцінки суд має право задовольнити позов прокурора і після спливу позовної давності.

Вважаю правильною позицію Вищого господарського суду України стосовно того, що право прокурора на подання позову до господарського суду не ставиться законом у залежність від наявності у прокурора матеріалів прокурорської перевірки з того питання, з якого подано позов (п. 1 постанови Пленуму Вищого господарського суду України від 23 березня 2012 року № 7 «Про деякі питання участі прокурора у розгляді справ, підвідомчих господарським судам»), а тому дата проведення прокурорської перевірки може розглядатися як одна із фактичних обставин, що встановлюється судом при вирішенні питання про надання правового захисту після спливу позовної давності.

Крім того, хотілось би звернути увагу на наступне.

1. Необхідність захисту права публічної власності.

Судова практика свідчить про високу суспільну значимість тих інтересів, для захисту яких прокурор звертається із позовом до суду (наприклад, при порушенні права на землю Українського народу або територіальних громад).

Верховний Суд України в рішенні від 18 вересня 2013 року у справі № 6-92цс/13 зазначив наступне: «Фактично звернення прокурора до суду спрямоване на задоволення суспільної потреби у відновленні законності при вирішенні суспільно значимого питання про безоплатну передачу земельної ділянки з комунальної власності у приватну та повернення у власність територіальної громади землі, яка вибула з її власності незаконно і шляхом вчинення кримінально караних дій». Тобто, якщо на підставі рішень органів місцевого самоврядування певні блага і об'єкти, які перебували у державній або комунальній власності, неправомірно відчужуються на користь приватних осіб, то йдеться не про суспільні інтереси в їх доволі абстрактному тлумаченні, а про право публічної власності, яке має бути захищеним. Праву приватної власності, яке було набуто на підставі відповідного рішення органу, уповноваженого управляти майном, що є державною або комунальною власністю, або договору (наприклад, приватизації майна) протиставляється саме право публічної власності, яке може виявитися порушеним.

2. Застосування практики Європейського суду з прав людини щодо позовної давності.

У постанові від 11 травня 2016 року № 910/3723/14 Верховний Суд України зробив посилання на визначення позовної давності Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ): «позовна давність – це законне право правопорушника уникнути переслідування або притягнення до суду після закінчення певного періоду після вчинення правопорушення. Термін позовної давності, що є звичайним явищем у національних законодавствах держав – учасниць Конвенції, виконує кілька завдань, в тому числі забезпечує юридичну визначеність та остаточність, запобігаючи порушенню прав відповідачів, які можуть трапитися у разі прийняття судом рішення на підставі доказів, що стали неповними через сплив часу» (п. 570 рішення від 20 вересня 2011 року за заявою № 14902/04 у справі «Відкрите акціонерне товариство «Нафтова компанія «Юкос» проти Росії»; п. 51 рішення від 22 жовтня 1996 року за заявами №№ 22083/93, 22095/93 у справі «Стаббінгз та інші проти Сполученого Королівства»)). Вважаю таке посилання некоректним, оскільки 1) офіційні переклади цих рішень відсутні;

2) вимоги заявника у справі «Стаббінгз та інші проти Сполученого Королівства» стосуються не захисту конвенційного права на мирне володіння майном, а права, що випливає зі ст. 14 «Заборона дискримінації» Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Водночас у п. 137 рішення у справі «Олександр Волков проти України» ЄСПЛ виклав свою позицію щодо строків давності так: «Суд вважає, що строки давності слугують кільком важливим цілям, а саме: забезпеченню юридичної визначеності та остаточності, захисту потенційних відповідачів від не заявлених вчасно вимог, яким може бути важко протистояти, та запобігти будь-якій несправедливості, яка могла б виникнути, якби від судів вимагалось виносити рішення щодо подій, що мали місце у віддаленому минулому, на підставі доказів, які через спливу часу стали ненадійними та неповними (див. п. 51 рішення від 22 жовтня 1996 року у справі «Стаббінгз та інші проти Сполученого Королівства»). Строки давності є загальною ознакою національних правових систем договірних держав щодо кримінальних, дисциплінарних та інших порушень». Отже, ЄСПЛ не акцентує увагу на ідеї правової визначеності як такої, а розглядає її у взаємозв'язку з надійністю доказів, яка із спливом часу може бути втрачена (наприклад, показання свідків), що в підсумку може призвести до винесення несправедливого рішення.

Відповідно до ч. 2 ст. 328 ЦК України право власності вважається набутим правомірною, якщо інше прямо не випливає із закону або незаконність набуття права власності не встановлена судом. Якщо така незаконність встановлена судом (наприклад, якщо особа отримала у власність земельну ділянку на підставі незаконних розпоряджень державного органу або органу місцевого самоврядування, що стало підставою для визнання судом рішень цих органів незаконними, виданих на їх підставі державних актів про право власності на земельні ділянки і укладені на їх підставі договори купівлі-продажу недійсними), то немає, на нашу думку, підстав говорити про забезпечення правової визначеності стосовно особи, яка неправомірно набула земельну ділянку, або застосовувати концепцію «легітимних очікувань» (в розумінні практики Європейського суду з прав людини), або віддавати йому перевагу порівняно із нормами ст. 19 Конституції України та ЦК України.

3. Про визнання незаконним акта індивідуальної дії.

У судовій практиці поширені справи за позовами прокурорів про визнання незаконними актів індивідуальної дії. Вважаю, що ця вимога не повинна бути предметом розгляду господарського суду. Ненормативні правові акти органу місцевого самоврядування є актами одноразового застосування, вичерпують свою дію фактом їхнього виконання, тому вони не можуть бути скасовані чи змінені органом місцевого самоврядування після їх виконання (абзац 6 п. 6 рішення Конституційного Суду України у справі про скасування актів органів місцевого самоврядування від 16 квітня 2009 року № 7-рп/2009). Згідно з ч. 2 ст. 4 ГПК України господарський суд не застосовує акти державних та інших органів, якщо ці акти не відповідають законодавству України. З огляду на це незаконність акта індивідуальної дії повинна встановлюватися господарським судом при розгляді справи в порядку непрямого нормоконтролю як питання факту, а не питання права. В контексті питання про застосування позовної давності це означає, що дата прийняття індивідуального акта, про незаконність якого заявляє прокурор, не повинна розглядатися як початок перебігу позовної давності.

МЕЛЬНИЧУК Оксана Вікторівна
міжнародний експерт,
Вища школа культурного менеджменту
Міністерства культури та комунікацій Франції,
Голова франко-української аналітичної платформи
«Стратегічні комунікації»,
PhD політичної філософії та соціології влади
Паризького університету Дені Дідро,
м. Київ, Україна

ІСТОРИКО-КУЛЬТУРНА СПАДЩИНА УКРАЇНИ – ФАКТОР НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ. КЛЮЧОВА РОЛЬ ГЕНЕРАЛЬНОЇ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ ТА СЛУЖБИ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ГІБРИДНОЇ ВІЙНИ

Невійськові стратегії гібридної війни. Головні ознаки

- Маніпуляція історичними фактами та історичними персонажами.
- Здійснення контролю за місцями збереження артефактів та документів стосовно легітимності державності.

Втрата такого контролю рівнозначна втраті ідентифікаційного коду держави та порушенням державою права народу на свою історико-культурну спадщину.

Завдання гібридної (інформаційної) війни

- Створення атмосфери бездуховності, негативного ставлення до культури та історичної спадщини у суспільстві конкурента чи ворога.
- Дискредитація фактів історичної національної самобутності народу.
- Зміна системи цінностей, які визначають спосіб життя і світогляд людей.
- Применшення та нівелювання визнаних світових досягнень у науці, техніці та культурі.

Основні об'єкти деструктивного впливу гібридної війни

- Соціокультурний простір, пов'язаний з використанням інформації та інформаційних ресурсів.
- Ресурси, які розкривають духовні, культурні, історичні національні цінності, традиції, надбання держави та нації.
- Інформаційна інфраструктура – абсолютно всі проміжні ланки між інформацією та людиною.
- Система формування суспільної свідомості (культурна політика, освіта, виховання).

Ключова роль прокуратури

- *Justicia est fundamentum regni* (лат.): Правосуддя – фундамент держави.
- *Liberts est potestas faciendi id, quod jure licet* (лат.): Свобода – це можливість робити те, що дозволено правом.

*Лінія фронту гібридної війни проходить на межі розуміння
та сприйняття неписаного закону Римського права:
Lex est rex, sed non rex est lex – Закон є царем, а не цар є законом.*

За східним кордоном України існує цар, який пише та переписує закони не тільки для своєї країни, він намагається нав'язати свої закони не лише Європі, а всьому світові. І цей кордон беззаконня проходить по лінії розмежування підконтрольних та неконтрольованих Україною територій.

Західний світ – простір розвинутої демократії, головними стовпами якої є, по-перше, верховенство права, по-друге, повага до приватної власності (але до цього існує суттєва поправка: якщо приватний інтерес шкодить публічному праву, то перевагу має публічне право), по-третє, невідворотність покарання за порушення закону.

Мало хто звернув увагу на те, що на пострадянському просторі за винятком Прибалтики в середині 90-х років XX століття відбулася «кримінальна революція». Це дуже важливий момент для розуміння суті тих труднощів, які постають перед Україною та світом для її розуміння.

«Кримінальна революція» охарактеризувалася злиттям криміналітету з політикою, коли до влади прийшли люди із сумнівним минулим, а гроші, отримані від незаконної приватизації власності народу, стали слугувати виходженню на політичний Олімп. Апогеєм такої революції стало президентство Януковича в Україні, що спонукало Український народ виступити за повернення своїх прав та свобод, але інституційно демократію не було закріплено. За відсутності правосуддя в Україні склалася вибухонебезпечна ситуація, яка постійно загрожує соціальними конфліктами та новими жертвами. Не отримавши правосуддя в державних інституціях, свідоме українське суспільство змушене захищати себе своїми власними силами, що призводить до самосуду та спонтанних бунтів і розвитку протестних настроїв.

Повернення до правосуддя в його демократичному розумінні, тобто забезпечення верховенства права над свавіллям влади, є головним чинником успіху Революції гідності.

Східний світ з його центром в Росії характеризується на противагу західному деспотією влади, або свавіллям влади, яке ґрунтується на кримінальних грошах незаконного перерозподілу національного багатства.

Сучасна гібридна лінія фронту проходить по лінії зіткнення між цими двома світами. Ця лінія зіткнення зветься конфліктом цивілізацій.

Теза В. Путіна про неспроможність Української держави поширюється навіть в тих країнах Європи, які є нашими надійними союзниками. За відсутності ознак правосуддя, а значить належності України, єдиною дієвою антитезою України є громадянське суспільство, яке, утримуючи армію і здійснюючи громадянський контроль за органами влади, по суті здійснює громадянське управління та захищає верховенство права на противагу державним інституціям, діяльність яких подекуди демонструє свавілля влади.

Гібридність ситуації полягає в тому, що питання суверенітету державності України покладено на громадянське суспільство, а державні інституції своїми діями та самовідстороненістю від виконання своїх безпосередніх конституційних зобов'язань сприяють розмиванню цього суверенітету.

Бездіяльність держави в питаннях охорони, турботи, розвитку та промоції культурного надбання нації, і передусім пам'яток архітектури та музейних колекцій, полягає в тому, що центральні органи виконавчої влади не зважають на кричущі порушення процедур призначення керівників національних заповідників та музеїв, незважаючи на протести та публічні заяви пам'яткоохоронців та відповідних міжнародних організацій, зокрема таких, як ЮНЕСКО та її пам'яткоохоронної організації ІКОМОС з представництвом в Україні.

Пам'ятки національного культурного надбання – нерухомий свідок української державності. Їх руйнація, занедбання та ігнорування питання їх збереження є впевненим кроком до руйнації самої державності та іміджу України в розумінні міжнародної спільноти.

Генеральна прокуратура України – остання інстанція, яка може покласти край беззаконню, що чиниться в галузі незаконних забудов, доведенню до руйнування старовинних будівель, призначенню на посади керівників людей, які не мають ні фаху, ні знань, ні розуміння важливості покладених на них завдань з огляду на питання державної безпеки.

Генеральна прокуратура України керується положеннями міжнародних конвенцій, які було ратифіковано Україною і які дають можливість здійснювати правосуддя навіть за умов недосконалості місцевого законодавства.

МІЖНАРОДНІ КОНВЕНЦІЇ ЩОДО ОХОРОНИ КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНИ

У сучасному світі захист та охорона культурної спадщини є не лише внутрішньою справою країн, а й частиною їх міжнародних зобов'язань. Так, згідно зі ст. 9 Конституції України, ст. 19 Закону України «Про міжнародні договори України», чинними міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою (ВР) України, є частиною національного законодавства України. Якщо міжнародним договором України, який набрав чинності, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені у відповідному акті законодавства України, то застосовуються правила міжнародного договору.

- Гаазька Конвенція 1954 року про захист культурних цінностей на випадок збройного конфлікту, ратифікована СРСР (дата передачі ратифікаційної грамоти СРСР – 4 січня 1957 року). Предметом захисту визнані як рухомі об'єкти (які в Україні визначені Законом України «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей»), так і нерухомі об'єкти (які в Україні визначені Законом України «Про охорону культурної спадщини») культурних цінностей, а також музеї, бібліотеки тощо, інші центри, де зосереджені культурні цінності.
- Конвенція ЮНЕСКО від 14 листопада 1970 року про заходи, спрямовані на заборону та запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передачі права власності на культурні цінності, ратифікована Указом Президії ВР УРСР від 10 лютого 1988 року № 5396-ХІ. Предметом захисту визнані переважно рухомі об'єкти культурних цінностей, зокрема, відокремлені частини нерухомих об'єктів, в тому числі археологічні знахідки.

- Конвенція ЮНЕСКО від 16 листопада 1972 року про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини, ратифікована Указом Президії ВР УРСР від 4 жовтня 1988 року № 6673-XI. Об'єктами культурної спадщини, які підлягають захисту згідно з Конвенцією, визнані нерухомі об'єкти, а об'єктами природної спадщини – природні пам'ятки, створені фізичними й біологічними утвореннями або групами таких утворень, що мають значну універсальну цінність з точки зору естетики чи науки; геологічні й фізіографічні утворення і зони, що є ареалом видів тварин і рослин, природні визначні місця з точки зору науки, збереження чи природної краси.
- Конвенція ЮНЕСКО від 17 жовтня 2003 року про охорону нематеріальної культурної спадщини, до якої Україна приєдналася відповідно до Закону України від 6 березня 2008 року № 132-VI. Об'єктом захисту встановлені ті звичаї, форми показу та вираження, знання та навички, а також пов'язані з ними інструменти, предмети, артефакти й культурні простори, які визнані спільнотами, групами й у деяких випадках окремими особами як частина їхньої культурної спадщини.
- Конвенція ЮНЕСКО від 2 листопада 2001 року про охорону підводної культурної спадщини, ратифікована Законом України від 20 вересня 2006 року № 164-V. Об'єктом захисту визначені всі свідчення людського існування, які мають культурний, історичний або археологічний характер і частково або цілком, періодично або постійно перебувають під водою протягом не менше 100 років, а саме: об'єкти, споруди, будинки, артефакти й людські останки разом з їхнім археологічним і природним оточенням; судна, літальні апарати, інші транспортні засоби чи будь-які їхні частини, їхній вантаж або інший вміст, разом із їхнім археологічним і природним оточенням; предмети доісторичного характеру.
- Конвенція від 3 жовтня 1985 року про охорону архітектурної спадщини Європи, ратифікована Законом України від 20 вересня 2006 року № 165-V. Об'єктами архітектурної спадщини, які підлягають захисту, визнані: пам'ятки (усі будівлі та споруди, що мають непересічне історичне, археологічне, мистецьке, наукове, соціальне або технічне значення, включаючи усі особливості їхнього технічного виконання та оздоблення); архітектурні ансамблі (однорідні групи міських або сільських будівель, що мають непересічне історичне, археологічне, мистецьке, наукове, соціальне або технічне значення і характеризуються спільністю чітких територіальних ознак); визначні місця (створені спільно людиною та природою частково забудовані ділянки, які мають чітко визначені характерні і однорідні ознаки, характеризуються спільністю чітких територіальних ознак і мають непересічне історичне, археологічне, мистецьке, наукове, соціальне або технічне значення). Зазначене визначення є більш розгорнутим, ніж поняття «об'єкти архітектури та містобудування», зазначене у Законі України «Про охорону культурної спадщини».
- Європейська конвенція від 16 листопада 1992 року про охорону археологічної спадщини, ратифікована Законом України від 10 грудня 2003 року № 1369-IV.
- Європейська ландшафтна конвенція від 20 жовтня 2000 року, ратифікована Законом України від 7 вересня 2005 року № 2831-IV. Прийнята з метою, зокрема, охорони, регулювання та планування всіх ландшафтів Європи. Об'єктом охорони визначений «ландшафт» – територія як її сприймають люди, характер якої є результатом

дії та взаємодії природних та/або людських факторів; ландшафт є суттєвим компонентом оточення людей як вираження різноманітності їхньої спільної культурної та природної спадщини та як основа їх ідентичності.

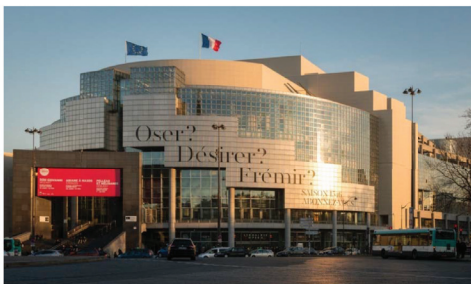
- Європейська конвенція від 8 листопада 2001 року про захист культурної спадщини в формі аудіо-, відеотворів; підписана 24 січня 2006 року, Україною не ратифікована. Метою прийняття Конвенції визначене забезпечення захисту європейської культурної спадщини у формі аудіо- і відеотворів і підвищення її цінності як художньої форми, так і історичної, шляхом накопичення, збереження і надання доступу до культурної спадщини у формі аудіо- і відеотворів для культурних, наукових та дослідницьких цілей і на користь суспільства. Відповідно до цієї Конвенції кожна Сторона цієї Конвенції шляхом прийняття законодавчих або інших заходів зобов'язалася зберігати аудіо- і відеотвори як складові частини її культурної спадщини, вироблені нею або спільно вироблені на території відповідної Сторони. Згідно з окремим Протоколом встановлено особливості захисту телевізійної продукції.

Індикатори державності. Франція



Музей Лувр (Париж)

Национальна бібліотека Франції імені Франсуа Міттерана (François Mitterrand)



Национальна опера Бастилії (Париж)

Підгорецький замок



Індикатори державницької політики. Україна

Національна бібліотека ім. Вернадського



Національний художній музей України

Таким чином, Україна має надійні інструменти захисту своїх інтересів як на своїй території, так і в зовнішньому світі. Вміння користуватися цими інструментами свідчить про державну спроможність України та легітимізує кроки із забезпечення національних інтересів в геополітичному вимірі. Ми обрали євроінтеграцію як головний вектор розвитку. На нашу думку, Європейський Союз сприяє тому, щоби в Україні утвердилося верховенство права – єдина умова для здійснення реформ, подолання корупції та справедливого розподілу національного багатства. Генеральна прокуратура України в такому вимірі відіграє ключову роль і має високу відповідальність за збереження державного суверенітету та прав Українського народу.

Тези підготовлено з використанням матеріалів дослідження кандидата наук з державного управління Петрик Валентини «Сутність інформаційної безпеки держави, суспільства та особи» та за участю Наталі Мельничук – виконавчого директора громадської організації Асоціації ПромКом (промо та комунікації для розвитку культури).

СЕРДЮК Олена Михайлівна

кандидат історичних наук,

виконавчий директор Українського національного комітету
Міжнародної ради з питань пам'яток і визначних місць (ІКОМОС),
голова громадської організації «Київська міська організація
Українського товариства охорони пам'яток історії та культури»,
м. Київ, Україна

СТАН ОХОРОНИ КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНИ В УКРАЇНІ

Державне управління

Державне управління у сфері охорони культурної спадщини покладається на Кабінет Міністрів України, спеціально уповноважені органи охорони культурної спадщини (в редакції Закону України від 16 жовтня 2012 року № 5461-VI (5461-17) «Про охорону культурної спадщини»).

До спеціально уповноважених органів охорони культурної спадщини згідно із вказаним Законом належать: центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у сфері охорони культурної спадщини; органи виконавчої влади Автономної Республіки Крим; обласні, районні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації; виконавчий орган сільської, селищної, міської ради.

Відповідно до п. 7 ст. 5 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» (*Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2014, № 26, ст. 892) «... відповідальність за охорону культурної спадщини на тимчасово окупованій території покладається на Російську Федерацію як на державу, що здійснює окупацію, відповідно до норм і принципів міжнародного права» ([Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1207-18>).

Міністерство культури України (далі – Мінкультури) здійснює повноваження центрального органу виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини.

Однак на сьогодні окремі органи охорони культурної спадщини в областях та місцях практично відсутні, лише при міських радах Одеси, Львова і Чернівців функціонують підрозділи з охорони культурної спадщини.

Тенденція стосовно знищення окремих органів охорони культурної спадщини була пов'язана із постановою Кабінету Міністрів України від 28 березня 2011 року № 346 «Про ліквідацію урядових органів», прийнятою на виконання п. 4 ст. 7 Указу Президента України від 9 грудня 2010 року № 1085 (1085/2010) «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади», наслідком якої стала ліквідація Державної служби охорони культурної спадщини Міністерства культури України в 2012 році. А 2014 року було взагалі ліквідовано Департамент культурної спадщини України в структурі Міністерства культури України.

На рівні регіональної (обласної) влади питання охорони культурної спадщини (де відсутні органи охорони культурної спадщини) належать до компетенції управлінь культури обласних державних адміністрацій і почасти – управлінь містобудування та архітектури.

Середня чисельність фахівців, безпосередньо задіяних в охороні культурної спадщини на рівні обласних і міських структур – у межах від однієї до трьох осіб (окрім м. Києва).

Контроль

За порушення законодавства України у сфері охорони культурної спадщини передбачено фінансові санкції, адміністративна та кримінальна відповідальність.

Відповідний орган охорони культурної спадщини має право накладати *на юридичну особу, яка є власником пам'ятки чи замовником робіт*, фінансові санкції:

за проведення будь-яких незаконних робіт, що можуть завдати або завдали шкоди пам'ятці, охоронним зонам, історичним ареалам населених місць	у розмірі від 1 000 до 10 000 неоподатковуваних мінімумів ¹ доходів громадян
за недодержання вимог щодо захисту, збереження, утримання, використання, реставрації, реабілітації пам'яток	у розмірі від 1 000 до 10 000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян
за неподання, несвоєчасне подання або подання явно недостовірної інформації про виявлені у процесі земляних, будівельних, шляхових, меліоративних та будь-яких інших робіт об'єкти культурної спадщини	у розмірі від 100 до 1 000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян

Відповідно до ст. 298 Кримінального кодексу України від 5 квітня 2001 року № 2341-III умисне незаконне знищення, руйнування або пошкодження пам'яток – об'єктів культурної спадщини – караються штрафом до 100 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або обмеженням або позбавленням волі на строк до 5 років. Ті самі дії, вчинені службовою особою з використанням службового становища, – караються позбавленням волі на строк від 3 до 8 років.

Слід зазначити, що серед об'єктів культурної спадщини найуразливішими є археологічні об'єкти. Значної шкоди археологічним пам'яткам завдають незаконні розкопки («чорні археологи»). Проте відомо лише про окремі закінчені кримінальні справи – за незаконні розкопки кургану на Мамай-Горі винний був засуджений до 6 місяців позбавлення волі та штрафу у розмірі 7 500 гривень. Це спричинено складністю визначення складу злочину та доведення вини особи, відсутністю унормування процедури притягнення до відповідальності. Для прикладу також можна зазначити і про проведення протизаконних земляних і будівельних робіт за ініціативи ГО «Андріївсько-Пейзажна Ініціатива» на пам'ятці археології національного значення «Місто Володимира – дитинець стародавнього Києва з фундаментами Десятинної церкви».

Облік

Станом на 1 січня 2016 року на державному обліку перебувають *130 007 пам'яток (національного та місцевого значення)*, їхня кількість зменшилась унаслідок анексії АР Крим і окупованих територій Донецької та Луганської областей. Із них:

65 673 – пам'ятки археології;

45 575 – пам'яток історії;

¹ Неоподатковуваний мінімум – частина доходу (заробітку), що повністю звільняється від стягнення податку. Неоподатковуваний мінімум становить тверду суму, яка після підрахування розмірів податків вираховується з отриманого доходу (заробітку).

2 434 – пам'ятки монументального мистецтва;

15 919 – пам'яток архітектури та містобудування;

311 – пам'яток садово-паркового мистецтва;

8 – ландшафтні;

87 – науки і техніки (дані статистичного звіту за 2015 рік).

Станом на 1 січня 2016 року наказами Міністерства культури України до Державного реєстру нерухомих пам'яток за категорією місцевого значення було занесено 6 659 пам'яток (у тому числі АР Крим та окуповані території Донецької і Луганської областей).

Із них за видами: пам'ятки історії – 2 052, пам'ятки архітектури – 2 186, містобудування – 26, пам'ятки археології – 2 195, пам'ятки науки та техніки – 36, пам'ятки монументального мистецтва – 151, пам'ятки садово-паркового мистецтва – 9, пам'ятки ландшафту – 4.

Державний реєстр нерухомих пам'яток України ведеться з 2005 року.

Порядок занесення пам'яток до Державного реєстру занадто ускладнений. Відповідно до Порядку визначення категорій пам'яток для занесення об'єктів культурної спадщини до Державного реєстру нерухомих пам'яток України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2001 року № 1760, занесення об'єктів культурної спадщини до Реєстру без облікової документації не допускається. Облікова документація на об'єкт культурної спадщини включає облікову картку, його паспорт, стислу історичну довідку, акт технічного стану, довідку про майнову цінність об'єкта.

Однак, як уже зазначалося, існує не афішована практика вилучення пам'яток культурної спадщини із державних реєстрів національного і місцевого рівня з тим, щоби зняти обмеження на використання об'єкта, зокрема – здійснювати радикальну реконструкцію замість ощадливої реставрації. Також серед приватних власників поширена практика навмисного доведення пам'ятки до руйнування, що теж у подальшому призводить до зняття об'єкта з обліку як пам'ятки та до остаточного демонтажу. У підсумку це має наслідком нівелювання традиційного характеру історичної забудови. Руйнування цілісних містобудівних ансамблів.

Отже, можна дійти висновку, що Міністерством культури України не завершено формування Державного реєстру нерухомих пам'яток України. Всупереч вимогам ст. 16 Закону України «Про охорону культурної спадщини» Мінкультури як центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони культурної спадщини, не забезпечено публікації Реєстру в спеціалізованому періодичному виданні.

Фінансування

У період з 2010 року по 2016 рік спостерігається зміна структури видатків державного бюджету в бік їх зменшення на охорону культурної та природної спадщини. Зокрема, охорона культурної спадщини фінансувалася як Міністерством культури України, так і Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, охорона природної спадщини – Міністерством екології та природних ресурсів України.

За 2010–2016 роки рік не було затверджено жодної державної цільової програми у сфері охорони культурної спадщини.

Фінансування культурної спадщини відбувалося за рахунок видатків Державного бюджету України. Відповідно до Закону України «Про Державний бюджет України»:

- видатки Мінкультури на охорону культурної спадщини становили: у 2010 році – 242 948,2 тис. грн, в 2013 році – 2 36 380,7 тис. грн, а в 2016 році – 222 784,7 тис. гривень;
- видатки Мінрегіону на охорону культурної спадщини становили: у 2010 році – 33 766,3 тис. грн, в 2013 році – не виділялось, а в 2016 році – 17 000,0 тис. гривень;
- видатки Мінприроди на охорону природної спадщини становили: у 2010 році – 134 384,1 тис. грн, в 2013 році – 979 978,9 тис. грн, а в 2016 році – 376 059 тис. гривень.

Програми: «Ремонтно-реставраційні роботи об'єктів Свято-Покровського жіночого монастиря» та «Проведення протизсувних заходів, інженерного захисту та протиаварійних робіт на території Києво-Печерської Лаври», які були занесені до Закону України «Про державний бюджет на 2010 рік», так і не були профінансовані.

Відповідно до Звіту Рахункової палати від 24 листопада 2015 року № 9-1 результати ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Міністерству культури України на збереження історико-культурної спадщини в заповідниках, здійснення заходів з охорони, паспортизації, інвентаризації та реставрації пам'яток культурної спадщини засвідчили, що Мінкультури:

- не забезпечило економного і законного використання коштів державного бюджету, що виділялися на збереження історико-культурної спадщини в заповідниках;
- управлінські рішення щодо формування та реалізації державної політики у цій сфері також були неефективними, оскільки не забезпечували належної координації і регулювання діяльності;
- через неефективні управлінські рішення у 2014 році Мінкультури повернено до державного бюджету 1,0 млн гривень. Окрім того, незважаючи на те, що паспорти на об'єкти культурної спадщини складені лише на 22% їх необхідної кількості, кошти на суму 100,0 тис. грн, які були затверджені у паспорті бюджетної програми на 2014 рік, Мінкультури не використані, що також свідчить про неефективне управління ними.

Висновки

На думку експертів, одна з головних проблем пам'яткоохоронної сфери України полягає у відсутності налагодженої системи державного управління всією сферою загалом і заповідниками зокрема:

- по-перше, немає єдиного центру прийняття рішень (центрального органу) у сфері охорони культурної спадщини: ці повноваження покладено на Мінкультури і частково – на Мінрегіонбуд;
- по-друге, на сьогодні сфера охорони культурної спадщини страждає від неефективної організації державного управління, що ускладнює реалізацію державної політики у цій сфері. Так, у 2012 році було ліквідовано Державну службу охорони культурної спадщини, а 2014 року – Департамент культурної спадщини;
- по-третє, за 16 років дії Закону України «Про охорону культурної спадщини» відповідні державні органи на регіональному рівні ліквідовані в усіх областях та містах України, що фактично знищило вертикаль управління в сфері охорони культурної спадщини;
- по-четверте, державні заповідники та об'єкти культурної спадщини підпорядковані різним органам влади, які здійснюють управління лише тими заповідниками, що належать до сфери їх управління;
- по-п'яте, фактично знищені всі державні базові науково-реставраційні інститути НДІ «Укрпроектреставрація» і «Укрзахідпроектреставрація».

Рекомендації

Із метою вдосконалення системи охорони культурної спадщини експерти рекомендують вжити заходи в наведених нижче основних напрямках.

1. Сформувати у системі органів виконавчої влади єдиний орган із вертикально-інтегрованою структурою зі структурними підрозділами на рівні обласних і районних адміністрацій, на який покласти реалізацію всіх повноважень центрального органу виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини, передбачених законом, забезпечивши його належною системою наукових, науково-проектних і реставраційних організацій.

2. Визначити органи управління об'єктами Всесвітньої спадщини ЮНЕСКО.

3. Розробити Національну стратегію збереження та розвитку культурної спадщини України.

4. Вдосконалити законодавчу базу, що, зокрема, має передбачати розробку методики оцінки економічного і соціального потенціалу об'єктів культурної спадщини та використання вказаного потенціалу при складанні стратегічних планів розвитку відповідних міст і регіонів:

4.1. розробити нормативи фінансування діяльності національного закладу та Типового положення про наглядові ради національних заповідників;

4.2. внести зміни та доповнення до Закону України «Про охорону культурної спадщини», зокрема щодо обліку об'єктів, а також об'єктів Всесвітньої спадщини;

4.3. внести зміни та доповнення до Закону України «Про державний бюджет України» шляхом збільшення програм, за якими фінансується культурна спадщина, в тому числі виділення фінансування об'єктів Всесвітньої спадщини – за окремою програмою;

4.4. розробити Порядок надання дозволів, погоджень і висновків органами охорони культурної спадщини;

4.5. розробити Порядок розроблення плану організації території історико-культурного заповідника та історико-культурної заповідної території, а також порядок визначення та затвердження меж і режимів використання зон охорони пам'яток; форму електронного паспорта й електронну базу паспортів об'єктів культурної спадщини Мінкультури;

4.6. внести зміни та доповнення до постанови Кабінету Міністрів України від 18 квітня 2012 року № 606 «Про затвердження рекомендаційних переліків структурних підрозділів обласної, Київської та Севастопольської міської, районної, районної в м. Києві та Севастополі державних адміністрацій» стосовно окремих структурних підрозділів у сфері охорони культурної спадщини.

5. Оптимізувати систему обліку і контролю за станом використання, збереження і реставрації пам'яток – впровадити програмну розробку «База даних пам'яток культурної спадщини в Україні».

6. Вдосконалити систему фінансування шляхом перегляду існуючого «Бюджету споживання» і реформування бюджетної програми «Збереження історико-культурної та архітектурної спадщини в національних і державних заповідниках, здійснення заходів з охорони культурної спадщини, паспортизація, інвентаризація та реставрація пам'яток архітектури, культури та світової спадщини ЮНЕСКО».

7. Удосконалити структуру (чисельності працівників) для забезпечення виконання повноважень у сфері охорони культурної спадщини.

ШУТЯК Софія Володимирівна
адвокат, юрисконсульт I-ої категорії
Міжнародної благодійної організації
«Екологія–Право–Людина»
м. Львів, Україна

**ДЕЯКІ ПРОБЛЕМИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ОБ'ЄКТІВ
ПРИРОДНО-ЗАПОВІДНОГО ФОНДУ У СУЧАСНИХ УМОВАХ
ТА МОЖЛИВІ ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ.
ДОСВІД МІЖНАРОДНОЇ БЛАГОДІЙНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ
«ЕКОЛОГІЯ – ПРАВО – ЛЮДИНА»**

«Країни Європи несуть спільну відповідальність за збереження своєї природної спадщини та передачу її прийдешнім поколінням. Недавні політичні та соціальні зміни в Європі створюють чимало унікальних можливостей для здійснення заходів щодо збереження біологічного та ландшафтного різноманіття», – зазначено у Всеєвропейській стратегії збереження біологічного та ландшафтного різноманіття*.

Із стрімким поступом цивілізації та через глобальне зростання населення значно посилюється вплив антропогенних чинників на біорізноманіття. Нині найбільш негативних впливів біорізноманіття зазнає через втрату або фрагментацію середовищ існування або місцезнаходження видів, забруднення, надмірну економічну експлуатацію окремих видів та екосистем, конкуренцію з боку екзотичних видів, глобальні зміни клімату та розвиток лісового та аграрного секторів на комерційних засадах.

Біорізноманіття становить не лише основу значної частини природних ресурсів, що забезпечують людину продуктами харчування, сировиною, медичними препаратами тощо, воно також є самоцінним незалежно від матеріальної вартості, що визначається суспільно-економічними відносинами. Така самоцінність закладена вже самою еволюцією живого і тими унікальними екологічними функціями, що їх виконує кожен із видів**.

Біорізноманіття також виконує естетичні, культурницькі, релігійні функції. Так, для кожного з народів певні види стають їхніми культурними чи релігійними символами, набуваючи при цьому важливого сакрального змісту. Відповідно, втрата таких видів означає насамперед втрату цілих пластів автентичної культури, збіднення культурного надбання народів і націй.

Наприклад, Міжнародна комісія з китового промислу (IWC)*** забороняє полювання на китів, проте Японія продовжує цю практику. Раніше необхідність промислу обґрунтовувалася науковими міркуваннями, проте зараз уряд Японії визнав, що більша частина китового м'яса опиняється зрештою в ресторанах, що є частиною традиційної японської культури****.

* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_711

** Конвенція про біологічне розмаїття: громадська обізнаність і участь; відп. ред. Т.В. Гардашук; Товариство «Зелена Україна». – К.: Стилос, 1997. – 154 с.

*** [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://iwc.int/home>

**** Международная конвенция по регулированию китобойного промысла. Статья VIII. Независимо от содержания настоящей Конвенции любое Договаривающееся правительство может выдать своим подданным особое разрешение на промысел, убой и обработку китов для научно-исследовательских целей, подлежащее таким ограничениям в отношении числа и других условий, какие Договаривающееся правительство найдет нужным установить.

1. Промысел, убой и обработка китов, добываемых в соответствии с этой статьей, не подлежат действию настоящей Конвенции. Каждое Договаривающееся правительство должно немедленно сообщать

Мальтійські мисливці на референдумі відстояли своє право полювати на птахів під час весняних міграцій. Такий плебісцит з метою заборонити полювання ініціювали захисники довкілля. Водночас у Європейському Союзі діє директива з охорони диких птахів, ухвалена 2009 року*. Мальтійці скористалися положеннями ст. 7 директиви**.

Усвідомлення світовою громадськістю небезпеки подальшої втрати біорізноманіття та необхідність застосування дієвих заходів щодо його збереження спонукало до прийняття Конвенції ООН з довкілля та розвитку (Ріо-де-Жанейро, червень 1992 року) про біологічне різноманіття, яка набула чинності в грудні 1993 року.

На виконання цієї Конвенції Україною в 1992 році було прийнято Закон України «Про природно-заповідний фонд України», який регулює питання створення функціонування та охорони природно-заповідного фонду (ПЗФ).

На практиці існує багато природно-заповідних фондів, які мають проблеми, пов'язані з розробкою і затвердженням проектів організації території, оформленням права користування земельними ділянками, спорами щодо вилучення земель із ПЗФ та ліквідації установи, у віданні якої знаходиться об'єкт природно-заповідного фонду, здійснення рекреаційної діяльності.

Як народжується об'єкт природно-заповідного фонду?

Питанням про порядок створення й оголошення територій та об'єктів природно-заповідного фонду, зокрема і регіональних ландшафтних парків, присвячено розділ 7 Закону України від 16 червня 1992 року № 2456-ХІІ «Про природно-заповідний фонд України».

Відповідно до ст. 51 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» підготовка і подання клопотань про створення чи оголошення територій та об'єктів природно-заповідного фонду можуть здійснювати органи центрального органу виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища, наукові установи, природоохоронні громадські об'єднання або інші заінтересовані підприємства, установи, організації та громадяни. Клопотання подаються до державних органів, уповноважених проводити їх попередній розгляд. Клопотання має містити обґрунтування необхідності створення чи оголошення території або об'єкта природно-заповідного фонду пев-

Комиссии обо всех выданных особых разрешениях. Каждое Договаривающееся правительство может в любое время отменить выданное им особое разрешение.

2. Киты, убитые по такому специальному разрешению, должны быть обработаны, насколько это практически возможно, и все операции должны быть выполнены в соответствии с директивами правительства, выдавшего разрешение.

3. Каждое Договаривающееся правительство должно пересылать в организацию, назначенную Комиссией, по мере возможности и с промежутками не больше года все научные сведения, полученные правительством, относительно китов или китобойного промысла, включая результаты исследований, проведенных в соответствии с параграфом 1 этой статьи и статьи IV.

4. Признавая, что непрерывное накопление и анализ биологических данных, связанных с работой китоматок и береговых станций, являются совершенно обязательными для правильного и целесообразного руководства китобойными промыслами, Договаривающиеся правительства должны принять все возможные меры для получения этих данных.

* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/birdsdirective/index_en.htm

** Article 7 1. Owing to their population level, geographical distribution and reproductive rate throughout the Community, the species listed in Annex II may be hunted under national legislation. Member States shall ensure that the hunting of these species does not jeopardise conservation efforts in their distribution area.

ної категорії, характеристику природоохоронної, наукової, естетичної й іншої цінності природних комплексів та об'єктів, що пропонуються для заповідання, відомості про місцезнаходження, розміри, характер використання, власників і користувачів природних ресурсів, а також відповідний картографічний матеріал. До клопотань додаються документи, що підтверджують та доповнюють обґрунтування необхідності створення чи оголошення територій або об'єктів природно-заповідного фонду.

Отже, на момент створення об'єкта природно-заповідного фонду усі зацікавлені в цьому органи знають про межі земельних ділянок об'єктів ПЗФ, що відображено у відповідних документах, зокрема і в картографічних матеріалах.

Відповідно до ст. 52 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» клопотання про необхідність створення чи оголошення територій та об'єктів природно-заповідного фонду попередньо розглядається у місячний строк:

– щодо територій та об'єктів місцевого значення, до яких відноситься, наприклад, регіональний ландшафтний парк «Знесіння» – органами цього центрального органу виконавчої влади на місцях (Львівське обласне управління навколишнього природного середовища).

У разі схвалення клопотань центральним органом виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища і його органами на місцях проводиться їх погодження з власниками та первинними користувачами природних ресурсів у межах територій, рекомендованих для заповідання (ця робота була проведена на момент оголошення території парку «Знесіння» об'єктом природно-заповідного фонду. Ухвали Львівської обласної ради від 2 грудня 1993 року № 327 та від 1 жовтня 1998 року № 71, ухвали Львівської міської ради від 20 червня 1996 року № 372 та від 5 вересня 1996 року № 485).

На підставі результатів погодження клопотань розробка проектів створення регіональних ландшафтних парків, заповідних урочищ, а також заказників, пам'яток природи та парків-пам'яток садово-паркового мистецтва місцевого значення забезпечується органами центрального органу виконавчої влади в сфері охорони навколишнього природного середовища на місцях.

Проекти створення територій та об'єктів природно-заповідного фонду передаються центральним органом виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища чи його органами на місцях у встановленому порядку уповноваженим приймати рішення про створення чи оголошення територій та об'єктів природно-заповідного фонду.

Згідно зі ст. 53 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» рішення про організацію чи оголошення територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та встановлення охоронних зон територій та об'єктів природно-заповідного фонду приймається обласними, Київською та Севастопольською міськими радами. Що і мало місце при оголошенні парку «Знесіння» (ухвала Львівської обласної ради від 2 грудня 1993 року № 327 та від 1 жовтня 1998 року № 71).

*Правовий статус земель об'єктів природно-заповідного фонду не залежить від статусу земельної ділянки. Факт отримання «ТАК» звичайно є більшою гарантією захисту, але не необхідною. Це цілком підтверджується законодавством України, а також рішенням Європейського суду з прав людини проти НАЕК «Енергоатом» щодо використання земель природно-заповідного фонду для потреб Ташлицької ГАЕС **

Порядок відведення земельних ділянок природним і біосферним заповідникам, національним природним паркам, регіональним ландшафтним паркам, а також ботаніч-

* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/20656090>

ним садам, дендрологічним паркам, зоологічним паркам визначається Земельним кодексом України.

Відповідно до ст. 54 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» зміна меж, категорії та скасування статусу територій та об'єктів природно-заповідного фонду проводиться відповідно до статей 51–53 цього Закону.

У ситуації, яка на сьогодні склалася довкола земельної ділянки на вул. Довбуша, 15 у місті Львові в межах регіонального ландшафтного парку «Знесіння», є два варіанти розв'язки:

1. При використанні цієї території в рекреаційних цілях (незалежно від того, чи передавати цю землю в постійне користування дирекції парку, чи надавати в користування іншій юридичній особі для створення рекреаційного об'єкта, наприклад, такого, як освітньо-розважальний природничий сад) не виникає потреби у зміні меж парку, категорії чи скасування статусу території природно-заповідного фонду.

2. При використанні цієї території не в рекреаційних цілях (будівництво житла чи інших не рекреаційних об'єктів) необхідно буде скасовувати статус регіонального ландшафтного парку «Знесіння» на цій території та вилучення її з меж парку. Тож, відповідно, необхідно проходити процедуру, передбачену статтями 52, 53 Закону України «Про природно-заповідний фонд України».

Оскільки Львівською міською радою прийняті ухвали, які розпорядились цією територією без проходження відповідних процедур, вони є незаконними, суперечать чинному законодавству і підлягають скасуванню в судовому порядку. Погоджувати будівництво житла на території парку «Знесіння» дирекція парку не може.

Слід звернути увагу, що в ст. 55 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» передбачено, що з метою недопущення знищення або руйнування в результаті господарської діяльності цінних для заповідання природних територій та об'єктів до прийняття у встановленому порядку рішень про організацію чи оголошення територій та об'єктів природно-заповідного фонду і виділення необхідних для цього коштів проводиться їх резервування.

Території, що резервуються з метою наступного заповідання, залишаються у віданні їх землевласників та землекористувачів і використовуються за цільовим призначенням з додержанням особливих вимог охорони навколишнього природного середовища, що визначаються рішеннями про резервування. При цьому власникам та користувачам природних ресурсів з метою відшкодування збитків, пов'язаних з обмеженням господарської діяльності, можуть встановлюватися пільги з урахуванням ст. 49 цього Закону.

Рішення про резервування приймаються органами, уповноваженими приймати рішення про створення й оголошення відповідних територій та об'єктів природно-заповідного фонду на основі та в порядку, передбаченому статтями 52 і 53 цього Закону.

Таке заповідання було закріплено у п. 4 ухвали Львівської міської ради від 21 червня 2001 року № 1113 з врахуванням положень Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища».

У науковому середовищі можна багато дискутувати про можливі шляхи вирішення ситуації, варіанти розвитку подій, але юристам-практикам та органам державної влади необхідно приймати рішення щодня і таким чином, щоб захистити функціонування природно-заповідного фонду.

*Пропозиції вирішення проблем із функціонування
об'єктів природно-заповідного фонду
через узгодження земельного
та природоохоронного законодавства*

Як свідчать судова практика Європейського суду з прав людини та аналіз законодавства, земельне та природоохоронне законодавство дещо по-різному визначають належність земель до певної категорії та момент виникнення прав на них, що призводить до значних зловживань у земельній сфері. Це зумовлено також і тим, що часовий проміжок від оголошення про створення об'єкта природно-заповідного фонду та отримання ним земель у постійне користування настільки великий, що в цей час з'являється багато нових власників та користувачів земель, відведених під природно-заповідний фонд. Це можливо через те, що розпорядники землі, державні земельні агенції «не бачать» факту відведення земель під об'єкт природно-заповідного фонду. Зумовлено це тим, що інформація у формі 6-зем та інших земельно-облікових документах не показує земель природоохоронного призначення до передачі їх у власність чи користування. Кадастрова карта не відображає земель природоохоронного призначення до присвоєння їм кадастрових номерів. Проект створення об'єкта природно-заповідного фонду зберігається у Мінприроди та колишньому територіальному управлінні, і його не бачать «земельники» та відповідні органи місцевого самоврядування.

Відповідно до ст. 7 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» межі територій та об'єктів природно-заповідного фонду встановлюються в натурі відповідно до законодавства. До встановлення меж територій та об'єктів природно-заповідного фонду в натурі їх межі визначаються згідно з проектами створення територій та об'єктів природно-заповідного фонду. Крім того, відповідно до Порядку погодження природоохоронними органами матеріалів щодо вилучення (викупу), надання земельних ділянок, затвердженого наказом Мінприроди від 5 листопада 2004 року № 434, у п. 2.8 якого зазначено, що у разі відсутності належної землевпорядної документації та встановлених у натурі (на місцевості) меж територій та об'єктів природно-заповідного фонду та земель, зарезервованих для заповідання, природоохоронний орган використовує документи щодо їх створення (оголошення) чи резервування для визначення місць розташування вказаних територій та об'єктів і їх збереження.

Згідно зі ст. 43 Земельного кодексу України землі природно-заповідного фонду – це ділянки суші і водного простору з природними комплексами та об'єктами, що мають особливу природоохоронну, екологічну, наукову, естетичну, рекреаційну та іншу цінність, яким відповідно до закону надано статус територій та об'єктів природно-заповідного фонду.

Згідно із Законом України «Про землеустрій» землеустрій проводиться для встановлення в натурі (на місцевості) меж земель, обмежених у використанні і обмежених (обтяжених) правами інших осіб (земельні сервітути); організації нових і впорядкування існуючих об'єктів землеустрою.

Землеустрій забезпечує: в) встановлення і закріплення на місцевості меж адміністративно-територіальних одиниць, територій природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення, меж земельних ділянок власників і землекористувачів;

Документація із землеустрою розробляється у вигляді програм, схем, проектів, спеціальних тематичних карт, атласів, технічної документації; г) проекти землеустрою щодо організації і встановлення меж територій природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення (ст. 25).

Проекти землеустрою щодо організації і встановлення меж територій природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення розробляються згідно з законами України, іншими нормативно-правовими актами, прийнятими відповідно до них, з метою збереження природного різноманіття ландшафтів, охорони довкілля, підтримання екологічного балансу, створення місць для організованого лікування та оздоровлення людей, масового відпочинку і туризму, створення приміських зелених зон, збереження і використання об'єктів культурної спадщини, проведення науково-дослідних робіт.

Проектами землеустрою щодо організації і встановлення меж територій природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення визначаються місце розташування і розміри земельних ділянок, власники земельних ділянок, землекористувачі, у тому числі орендарі, а також встановлюється режим використання та охорони територій природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення, оздоровчого (округи і зони санітарної (гірничо-санітарної) охорони), рекреаційного та історико-культурного (охоронні зони) призначення.

У разі зміни землевласника та землекористувача, у тому числі орендаря, у межах цих територій вони зобов'язані забезпечувати режим охорони земельних ділянок і їх збереження відповідно до встановленого правового режиму використання.

Порядок розробки проектів землеустрою щодо організації і встановлення меж територій природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення (1094-2004-п) встановлюється Кабінетом Міністрів України.

У ст. 31 Закону України «Про державний земельний кадастр» зазначено, що для забезпечення ведення Державного земельного кадастру, містобудівного кадастру, кадастрів інших природних ресурсів та інших інформаційних систем Кабінет Міністрів України затверджує Порядок інформаційної взаємодії між кадастрами та інформаційними системами, а також перелік відомостей, обмін якими може здійснюватися в порядку такої взаємодії.

У ст. 33 зазначеного вище Закону вказано, що облік земель у Державному земельному кадастрі здійснюється за кількістю та якістю земель і земельних угідь. Облік якості земельних угідь відображає дані, що характеризують землі за природними і набутими властивостями, впливають на їх продуктивність та економічну цінність, а також за ступенем техногенного забруднення ґрунтів. Узагальнена інформація про кількість та якість земель безоплатно надається органам державної влади та органам місцевого самоврядування відповідно до Порядку ведення Державного земельного кадастру. Геоінформаційна система – інформаційна (автоматизована) система, що забезпечує збирання, оброблення, аналіз, моделювання та постачання геопросторових даних.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 3 червня 2013 року № 483 «Про затвердження Порядку інформаційної взаємодії між кадастрами та інформа-

ційними системами», до переліку відомостей, обмін якими здійснюється в процесі інформаційної взаємодії між кадастрами та інформаційними системами, належать планово-картографічні матеріали розташування територій та об'єктів природно-заповідного фонду (п. 26).

Враховуючи зазначене вище, оскільки планово-картографічні матеріали, які готуються для проекту створення території та об'єктів природно-заповідного фонду, є основними первинними відомостями, які закріплюють межі територій природно-заповідного фонду, проте не враховуються відділами ЦДЗК та органами місцевого самоврядування при прийнятті рішень щодо розпорядження землями, на яких створено об'єкт природно-заповідного фонду, на наш погляд, ці питання можна вирішити шляхом прийняття таких змін до законодавства:

1. Абзац 4 ст. 7 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» після слів «межі територій та об'єктів природно-заповідного фонду встановлюються в натурі відповідно до законодавства. До встановлення меж територій та об'єктів природно-заповідного фонду в натурі їх межі визначаються відповідно до проектів створення територій та об'єктів природно-заповідного фонду» доповнити реченням «Планово-картографічні матеріали проекту створення територій та об'єктів природно-заповідного фонду вносяться на кадастрові та інші інформаційні системи в порядку, визначеному постановою Кабінету Міністрів України від 3 червня 2013 року № 483, протягом 30 днів з дня наступного за датою затвердження проекту»*.
2. Звернутися із пропозицією до Державного комітету статистики України внести зміни до наказу «Про затвердження форм державної статистичної звітності з земельних ресурсів» та Інструкції з заповнення державної статистичної звітності з кількісного обліку земель (форми №№ 6-зем, 6а-зем, 6б-зем, 2-зем) викласти у новій редакції:
«У рядку 84 ураховуються дані про землекористувачів/власників земель природоохоронного призначення: юридичних осіб, установ, організацій, на землях яких створюється об'єкт природно-заповідного фонду, визначені Законом України «Про природно-заповідний фонд України».
3. Просити Кабінет Міністрів України внести зміни до п. 26 постанови Кабінету Міністрів України від 3 червня 2013 року № 483 «Про затвердження Порядку інформаційної взаємодії між кадастрами та інформаційними системами», до переліку відомостей, обмін якими здійснюється в процесі інформаційної взаємодії між кадастрами та інформаційними системами, викласти у новій редакції «... планово-картографічні матеріали проекту створення територій та об'єктів природно-заповідного фонду».
4. Внести зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення, доповнивши його:
«Стаття 53-7 «Порушення порядку інформаційної взаємодії між кадастрами та інформаційними системами»

Невнесення планово-картографічних матеріалів проекту створення територій та об'єктів природно-заповідного фонду у кадастрову та інформаційні системи –

* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/483-2013-%D0%BF>

тягнуть за собою накладення штрафу на державних кадастрових реєстраторів від двадцяти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Ті самі діяння, вчинені особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за одне з правопорушень, передбачених частиною першою цієї статті, – тягнуть за собою накладення штрафу від п'ятдесяти до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян».

Викласти статтю 91 Кодексу України про адміністративні правопорушення у новій редакції:

– здійснення в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду, їх охоронних зон, а також територій, зарезервованих для наступного заповідання, забороненої господарської та іншої діяльності, порушення інших вимог режиму цих територій та об'єктів, самовільна зміна їх меж, передача земель, включених у проект створення територій та об'єктів природно-заповідного фонду у власність чи користування іншим особам, крім спеціальної адміністрації об'єкта природно-заповідного фонду, невжиття заходів для попередження і ліквідації негативних наслідків аварій або іншого шкідливого впливу на території та об'єкти природно-заповідного фонду –

тягнуть за собою накладення штрафу на громадян від дев'яти до двадцяти чотирьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією знарядь і засобів вчинення правопорушення та незаконно добутих природних ресурсів чи без такої і на посадових осіб – від п'ятнадцяти до тридцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією знарядь і засобів вчинення правопорушення та незаконно добутих природних ресурсів.

Необхідно зазначити, що Робоча група Міністерства екології та природних ресурсів України, створена відповідно до наказу Міністра 21 вересня 2016 року, запропонувала вирішення цього питання шляхом розробки спільного наказу Мінприроди та Мінагрополітики, із залученням Держгеокадастру щодо створення онлайн-системи усіх територій природно-заповідного фонду та відображення їх на кадастровій карті України.

Роль верховенства екологічного права для досягнення сталого розвитку

У 2014 році відбувся міжнародний симпозіум «Норми екологічного права» в рамках Асамблеї ООН з навколишнього природного середовища, в якому взяли участь судді верховних судів, генеральні прокурори, судді, провідні вчені з метою обговорення шляхів і засобів, що сприяють розвитку та забезпеченню верховенства екологічного права і досягненню стійких результатів у галузі сталого розвитку. По завершенню симпозіуму були запропоновані шляхи для досягнення сталого розвитку через верховенство екологічного права. Наведемо деякі з них.

1. Верховенство екологічного права є невід'ємною умовою сталого розвитку. Його подальший генезис та забезпечення верховенства екологічного права може досягти міцних та сталих результатів.
2. Право в поєднанні із сильними правоохоронними органами відіграє важливу роль для того, щоб держави могли реагувати на екологічний вплив, дотримуючись

основних прав і принципів справедливості, у тому числі в інтересах майбутніх поколінь.

3. Тільки шляхом забезпечення верховенства екологічного права можна створити умови, за яких можна забезпечити справедливе дотримання екологічних вимог.
4. Основною для верховенства екологічного права є дотримання екологічного права, конституційних прав на здорове довкілля та прав людини. Такі зобов'язання повинні бути обов'язковими для всіх осіб, підприємств та установ і органів, державних і приватних, та охоплювати державу.

З іншими ви можете ознайомитись на сайті Екологічної програми ООН* або в посібнику «Права людини та охорона довкілля»**.

На особливу увагу заслуговує пункт, в якому зазначено, що для боротьби з незаконною діяльністю верховенство екологічного права повинно бути підкріплене посиленою підтримкою судів, правоохоронних органів як кадрово, так і фінансово для забезпечення і сприяння верховенству екологічного права на всіх рівнях.

Лише через постійний діалог та співпрацю суддів Верховного Суду України, Генерального прокурора України, суддів, прокурорів, науковців, правозахисників, інститутів громадянського суспільства, у постійному пошуку ефективних способів захисту довкілля та забезпечення верховенства екологічного права може бути виконаний принцип сталого розвитку.

* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.unep.org>

** [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://epl.org.ua/attachments/article/2415/1937_EPL_Posibnuk%20suddiv_Internet%20versia.pdf

ВАСИЛЮК Олексій Володимирович
заступник голови
Всеукраїнської громадської організації
«Національний екологічний центр України»,
м. Київ, Україна

МОЖЛИВОСТІ І НАПРЯМИ СПІВПРАЦІ ГРОМАДСЬКОСТІ ТА ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ У ПИТАННІ ОХОРОНИ ОБ'ЄКТІВ, ЩО НЕ ПІДЛЯГАЮТЬ ПРИВАТИЗАЦІЇ

Конституційне право на безпечне для життя і здоров'я довкілля не випадково виділено в Конституції України як окремий, самобутній блок серед різних прав та свобод громадян нашої держави. Завдяки наявності в Основному Законі України ст. 50 (зауважимо, що стаття лишилась незмінною в усіх редакціях Конституції України), стало можливим розвивати природоохоронне (екологічне) законодавство та сформувати систему відповідальності за порушення такого законодавства – фактично систему захисту екологічних прав громадян України.

Якість або рівень життя громадян будь-якої держави залежить від багатьох факторів, з яких найбільш суттєвими є лімітуючі, – ті, що обмежують можливість життя, негативно впливають на здоров'я тощо. Крім питань фізичної безпеки, найбільшу кількість обмежень для здорового життя становлять екологічні ризики у зв'язку з освоєнням природних ресурсів та територій, а також через антропогенне забруднення довкілля. Також лімітуючими факторами стають обмеження, пов'язані з використанням невідновних природних ресурсів. Втрата джерел питної води, забруднення атмосфери та зниження якості продуктів харчування, викликана забрудненням або ерозією земель, призводить до погіршення стану здоров'я, зростання захворюваності та скорочення тривалості життя.

Більш важливим моментом у розумінні потреби охороняти природні території як такі є інститут екосистемних послуг, який на цей час не відображений у законодавстві України. Екосистемні послуги – це вигоди, які людство отримує від екосистем [1]. Велика кількість очевидних благ, які не оплачуються нами, але активно використовуються – прямо залежать від збереження дикої природи. Чиста вода, свіже повітря, прохолода та волога у спекотну пору року, можливість отримувати естетичне задоволення та спокій під час перебування у природі. Ці та багато інших якостей (в тому числі ще не досліджені) природних територій на сьогодні є неоплачуваними та неоподатковуваними в Україні. Проте всі без винятку громадяни свідомо чи несвідомо їх використовують у своїх інтересах.

Таким чином, збереження природи – публічний інтерес всіх громадян. Зокрема, в преамбулі Закону України «Про природно-заповідний фонд України» зазначено, що природний заповідний фонд є надбанням усього Українського народу.

Відчуваючи потребу у природних ресурсах і екосистемних послугах, українці приймають важливі життєві рішення: обирають житло, розміщене поряд з лісом або парками, проводять вихідні дні та відпустки, оздоровлюючись на природі, надають перевагу відпочинку біля моря або в горах.

Першим кроком до визнання екосистемних послуг є підвищення вартість більш вигідних місць мешкання та відпочинку. Натомість генезис уявлень про екосистемні послуги повинен розвинути до рівня, коли вирубка лісів буде сприйматись як порушення нашого права на життя у багатому на біорізноманіття середовищі, на чисте повітря, а вибір земельних ділянок для будівництва здійснюватиметься з урахуванням умов проживання та переміщення диких тварин. Наразі все це ще у майбутньому. Тому захист прав на екосистемні послуги доводиться здійснювати через інші сфери законодавства.

Найбільш ефективним інструментом охорони природи в Україні є створення територій природно-заповідного фонду (ПЗФ). В меншій мірі ефективними є такі напрями, як охорона рідкісних видів, формування екомережі та виділення земель природоохоронного призначення (окрім ПЗФ) – водного та лісового фонду. Заходи, спрямовані на збереження природних територій в сучасному правому полі, є єдиним шляхом забезпечення публічного права на доступ до екосистем послуг.

У Верховній Раді України в останні роки були зареєстровані деякі законопроекти, спрямовані на захист публічних екологічних прав. Зокрема, законопроект «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення безперешкодного доступу громадян до узбережжя водних об'єктів для загального водокористування» (реєстр. № 1107), поданий народними депутатами України Левченком Ю.В., Осуховським О.І., Ілленком А.Ю., Бубликом Ю.В., Марченком О.О., Головком М.Й., що був прийнятий за основу 4 лютого 2015 року [2].

У законопроекті запропоновано у Земельному кодексі України доповнити ст. 60 частиною четвертою такого змісту: *«У межах прибережних захисних смуг забезпечується безперешкодний і безоплатний доступ громадян до узбережжя морів, морських заток, лиманів та островів у внутрішніх морських водах в межах пляжної зони, а також до узбережжя річок, водойм та островів, крім земельних ділянок, на яких розташовані гідротехнічні, гідрометричні та лінійні споруди, санаторії та інші лікувально-оздоровчі заклади, дитячі оздоровчі табори. Перешкодження такому доступу на земельних ділянках прибережних захисних смуг, наданих в користування (в тому числі шляхом влаштування огорож або інших конструкцій), або справляння за нього плати є підставою для припинення права на користування зазначеними земельними ділянками»,* ст. 61 – частиною п'ятою *«У прибережних захисних смугах не допускається влаштування огорож або інших конструкцій, що перешкоджають доступу громадян до узбережжя річок, водойм та островів у випадках, не передбачених статтею 60 цього Кодексу».* Відповідно до запропонованої вимоги законодавства законопроект також визначає і запровадження відповідальності за його порушення. Статтю 60 Кодексу України про адміністративні правопорушення пропонується доповнити частиною другою: *«Обмеження безперешкодного і безоплатного доступу громадян до узбережжя морів, морських заток, лиманів та островів у внутрішніх морських водах в межах пляжної зони, а також до узбережжя річок, водойм та островів для загального водокористування крім випадків, передбачених законом, – тягне за собою накладення штрафу на громадян у розмірі від десяти до тридцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб – від тридцяти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян».*

На жаль, цей законопроект поки що лишається без розгляду.

Проте охорона природи як об'єкта публічного інтересу всіх українців не може реалізуватись лише на рівні законодавчих змін. Більш важливим є питання правозастосування – роботи судів та контролюючих і правоохоронних органів.

Дії правового характеру, спрямовані на охорону об'єктів природи, що, в свою чергу, є об'єктами публічного інтересу – це діяльність в інтересах усіх громадян України.

Правові позиції у судах, пріоритетом яких є збереження земель природно-заповідного, лісового та водного фондів, це своєрідний дієвий захист конституційного права громадян України на безпечне для життя і здоров'я довкілля. Втім, попри це, нерідко рішення в судах приймаються не на користь збереження природи.

Першим випадком прийняття принципового рішення на користь ПЗФ, яке може бути використане як взірець для прийняття інших рішень, є рішення касаційної інстанції у справі від 29 листопада 2011 року № К/9991/14764/11, що надалі було підтримано у Верховному Суді України. Йдеться про справу за позовом Міжнародної благодійної організації «Екологія–Право–Людина» до Кабінету Міністрів України, третя особа державне підприємство «Національна атомна енергогенеруюча компанія «Енергоатом» в особі відокремленого підрозділу «Южно-Українська атомна електрична станція» про визнання протиправною та скасування постанови. У зазначеному рішенні колегія суддів зазначила: *«Відповідно до Закону України «Про природно-заповідний фонд України» спірна земельна ділянка охороняється як національне надбання, щодо якого встановлюється особливий режим охорони. Враховуючи загальнонаціональне суспільне значення природно-заповідного фонду, спірні правові відносини відносяться до публічно-правових, тому необмежене коло осіб має право на звернення до суду за їх захистом»* [3]. Завдяки цьому рішенню природоохоронні організації отримали можливість аргументувати у судах правомірність долучення до справ, дотичних до природно-заповідного фонду, громадських організацій та інших осіб, оскільки ПЗФ є об'єктом публічного інтересу всіх громадян України незалежно від місця проживання або реєстрації організації.

При цьому до 2016 року включно більшість судових рішень приймаються без урахування ні цих, ні інших природоохоронних позицій. Наприклад, 30 червня 2016 року Вищий адміністративний суд України відмовив у долученні до справи на боці відповідача щодо збереження національного природного парку «Нижньодніпровський» міжнародної благодійної організації «Екологія–Право–Людина», мотивуючи це тим, що організація не зареєстрована у Херсонській області і тому не може бути стороною у справі (позивачі – мисливські господарства та сільські ради, відповідач – Адміністрація Президента України, на боці відповідача виступили Генеральна прокуратура України та Міністерство екології та природних ресурсів України).

Натомість правової позиції щодо того, що природно-заповідний фонд є об'єктом публічного інтересу всіх громадян України, як і багатьох інших важливих правових позицій екологічного змісту, наразі немає.

На окрему розмову заслуговує діяльність контролюючих природоохоронних органів. Донедавна більшість порушень природоохоронного законодавства могли бути зупинені або Державною екологічною інспекцією України, або Державною земельною інспекцією. Державна земельна інспекція була втрачена під час адміністративної реформи. При цьому лише незначна частина повноважень інспекції були передані Держсільгоспінспекції, що не працює з порушеннями земельного законодавства, втру-

чаннями в земельний кадастр і іншими питаннями, що можуть бути досліджені лише органами в системі Державного земельного агентства України.

Що ж стосується Державної екологічної інспекції України, на думку багатьох громадських природоохоронних організацій, орган є недієвим та не здатний протидіяти порушенням природоохоронного законодавства в частині пошкодження або заволодіння об'єктами, які не підлягають приватизації.

Наразі громадські організації цілковито позбавлені можливості здійснювати захист прав громадян щодо питань, пов'язаних із порушеннями природоохоронного законодавства, тим більше – захищати довкілля.

22 липня 2014 року вступив у силу Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», згідно з яким було зменшено перелік підстав, на основі яких органи Державної екологічної інспекції України в областях могли проводити позапланові перевірки. Зокрема, тепер не є підставою для проведення такої перевірки звернення юридичної особи, а фізична особа в зверненні повинна довести, що порушені її законні права. Крім того, на проведення такої перевірки повинна надати відповідний дозвіл Державна екологічна інспекція України. Також протягом першої половини 2015 року позапланові перевірки не проводились взагалі у зв'язку із вимогами Закону України «Про державний бюджет України на 2015 рік».

Таким чином, Державна екологічна інспекція України може проводити позапланову перевірку за зверненням особи, якщо до неї звернеться фізична особа, обґрунтувавши, що її права порушені, після чого в режимі листування Держекоінспекція України дозволить провести перевірку. При цьому всі етапи спілкування між інспекцією і громадянином, а також з центральним органом, відбуваються лише в режимі письмового листування. Більшість порушень «екологічної» частини КУпАП, які можуть відбуватись, – не можна зупинити. Затримавши порушника під час виїзду через один-два місяці після звернення громадянина, будь-то незаконна рубка, жорстоке поводження з тваринами, забруднення річки тощо... Аналогічно – планові перевірки не здатні протидіяти жодному з таких порушень. Крім того, Держекоінспекція України самотужки не здійснює патрулювання території України, і в результаті не має фізичної можливості при виконанні службових обов'язків зустрітись із порушником природоохоронного законодавства при вчиненні зазначеного порушення.

Між тим обласні підрозділи державної екологічної інспекції ігнорують проведення перевірок. Так, у серпні 2016 року, на звернення народного депутата Ігоря Луценка щодо порушень, виявлених у шести заказниках Дніпропетровської області, прокуратура Дніпропетровської області надала відповіді, що містять однаковий текст: *«... фактів можливого самовільного зайняття та нецільового використання земельних ділянок не встановлено»*.

Натомість, інший орган – Національна поліція України має значно більший штат і здійснює патрулювання населених пунктів та інших частин території України. Проте надання органам Національної поліції повноважень роботи стосовно природоохоронних статей КУпАП не знаходить відгуку серед народних депутатів.

Вирішенням зазначених проблем могло б стати:

1. Налагодження тісної співпраці громадських організацій та органів прокуратури щодо виявлення порушень природоохоронного законодавства та представництва у судах стосовно їх припинення та покарання винних.

2. Запровадження нових правових позицій у судову практику, спрямованих на вирішення екологічних проблем.

3. Необхідно внести зміни до ст. 255 КУпАП, що дасть змогу органам Національної поліції України затримувати порушників «екологічного» блоку Кодексу.

Список використаних джерел:

1. *Мишенін Є.В.* Економіка екосистемних послуг: теоретико-методологічні основи / Є.В. Мишенін, Н.В. Дегтяр // Маркетинг і менеджмент інновацій. – 2015. – № 2. – С. 243–257.
2. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/150-19>
3. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/20656090>

ТИМЧЕНКО Сергій Миколайович
начальник Департаменту підтримання державного обвинувачення
та представництва інтересів громадянина або держави в судах
Генеральної прокуратури України,
м. Київ, Україна

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ПРЕДСТАВНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПРОКУРОРА ЩОДО ЗАХИСТУ ОБ'ЄКТІВ ПРАВА ВЛАСНОСТІ УКРАЇНСЬКОГО НАРОДУ

Шановні колеги, учасники та гості конференції!

Користуючись нагодою, хочу висловити найщирішу вдячність всім учасникам конференції, передусім нашим доповідачам, які погодилися виступити з доповідями, за проведену наукову роботу та сформовані основи доктринального розуміння права власності Українського народу на землю, природні ресурси, спадщину, за висловлені проблемні питання реалізації права власності та ідеї щодо удосконалення правової охорони і захисту зазначених об'єктів, у тому числі силами представництва, органами прокуратури.

Знаковим для конференції є те, що 20 років тому в складних умовах політичної боротьби була прийнята Конституція України 1996 року, яка стала продовженням багатовікових конституційно-правових традицій Українського народу.

Конституція України закріпила правові основи незалежної України, її суверенітет і територіальну цілісність. З її прийняттям окреслено відносини держави та громадянина, їхні права і взаємні обов'язки. Установлено межі втручання держави в життя суспільства й окремої особи.

Важливо, що у ст.ст. 13, 14 Конституції України Український народ визначений власником землі та природних ресурсів.

Ми маємо честь приймати на заході автора цих статей, члена Конституційної комісії від Верховної Ради України, голову секції з питань прав, свобод, обов'язків людини та громадянина, доктора юридичних наук, професора, суддю Європейського суду з прав людини у відставці Буткевича Володимира Григоровича.

На жаль, за ці 20 років право власності Українського народу часто ототожнювалося з правом державної та комунальної власності. Звідси корінь усіх проблем, які ми маємо в державі із його захистом. Сподіваюся, що сьогоднішня конференція дасть поштовх до розвитку основоположних засад поняття права власності Українського народу та сформує інший підхід щодо поняття його реалізації.

Прокуратура при зверненні з позовом до суду наголошує на тому, що у ст.ст. 13, 14 Конституції України земля, її надра, атмосферне повітря, водні та природні ресурси є об'єктом права власності Українського народу. Право власності на землю гарантується. Це право набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону.

Дія цих статей не може обмежуватися будь-якими іншими нормами, що регулюють право власності, порядок його здійснення та захисту, у тому числі тими, які містяться

в інших розділах Конституції України, а також не підлягає обмежувальному тлумаченню в рішеннях суду, актах органів державної влади та місцевого самоврядування.

Землі лісогосподарського призначення, водного та природно-заповідного фонду, загального користування населених пунктів (майдани, набережні, пляжі, парки, сквери тощо), історико-культурного призначення не можуть передаватися у приватну власність, бути об'єктами правочинів, а зміна цільового призначення цих земель є неможливою.

Однак на сьогодні існують значні проблеми незаконного відчуження особливо цінних земель, прибережно-захисних смуг, лісів, парків, земель сільськогосподарського призначення, водного фонду. Проблемними є також питання, пов'язані з неправомірними діями щодо пам'яток археології, культурної спадщини, об'єктів природно-заповідного фонду, надр тощо.

Органами прокуратури встановлено, що, незважаючи на особливий статус зазначених земель, не володіючи повним обсягом повноважень власника, органи виконавчої влади і місцевого самоврядування безпідставно розпоряджаються ними, передаючи у приватну власність, що дає змогу новим власникам цих земель здійснювати на них будівництво житлових будинків та інших об'єктів нерухомості з подальшою реєстрацією права власності.

Досить часто відчуження таких об'єктів здійснюється із використанням певних схем, наприклад, приватизація ділянок на підставних осіб, студентів, підроблення рішень тощо.

Неправомірне набуття права власності на земельні ділянки та здійснення будівельних і землевпорядних робіт на землях, на яких розташовані ліси, парки, водойми, заповідники, прибережно-захисні смуги, інші важливі екологічні об'єкти, об'єкти історико-культурного значення зі спеціальним режимом використання, призводить до порушення природних функцій екосистеми, втрати властивостей цих об'єктів щодо забезпечення охорони навколишнього природного середовища від забруднення і засмічення, вкрай негативно впливає на ландшафт історичної місцевості, перешкоджає розвитку музеїв тощо.

При цьому необхідно враховувати, що кожен громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності Українського народу відповідно до закону (ч. 3 ст. 324 ЦК України). Отже, кожен має гарантований Конституцією України та ЦК України доступ до користування природними об'єктами права власності Українського народу, але воно має відбуватися у порядку і межах, установлених законом.

Однак незаконне відчуження природних об'єктів обмежує право громадян на користування ними, оскільки вони перестають бути загальнодоступними.

Наразі в суспільстві гостро постало питання боротьби з корупцією, що зумовило необхідність повернення незаконно привласненого майна, землі.

Водночас така ситуація з об'єктами природи та історико-культурної спадщини, що не підлягають відчуженню, викликає значний резонанс у суспільстві, місцевих громадах, призводить до акцій протесту, викликає у громадськості сумніви щодо реальних кроків у боротьбі з цим явищем.

Ураховуючи викладене, одним із пріоритетних напрямів діяльності органів прокуратури України є захист інтересів держави у сфері земельних відносин та культурної спадщини, які були і залишаються для України найважливішим об'єктом правового регулювання.

Усього впродовж минулого та поточного років прокурорами у цій сфері пред'явлено 2 175 позовів вказаної категорії на суму 6,1 млрд грн, задоволено 473 на загальну суму 1,6 млрд гривень. Повернуто понад 22 тисячі гектарів земельних ділянок. Судами задоволено понад 140 апеляційних та касаційних скарг. Верховним Судом України розглянуто та задоволено 67 заяв Генеральної прокуратури України.

Ці результати роботи органів прокуратури, беззаперечно, свідчать про надзвичайну корумпованість у земельній сфері. Можу із впевненістю стверджувати про повну бездіяльність органів державного контролю, які в більшості випадків замість виконання контрольних функцій та засобів превенції беруть участь у незаконному розподілі об'єктів права власності Українського народу, що не підлягають відчуженню, надаючи відповідні погодження та не реагуючи на кричущі факти хижацького знищення надбань Українського народу.

Деякі з існуючих схем органам прокуратури вдалося зламати та виробити у тісній взаємодії з Верховним Судом України правові механізми доведення у судовому порядку незаконності відчуження цінних природних об'єктів та об'єктів культурної спадщини.

Важливим досягненням Генеральної прокуратури України у сфері захисту навколишнього природного середовища є активна участь у формуванні Верховним Судом України правової позиції у справах, пов'язаних із поверненням землі прибережної захисної смуги у державну власність.

Зусиллями Генеральної прокуратури України вдалося змінити негативну для держави судову практику про відмову в задоволенні позовів прокурорів лише з підстав відсутності проекту відведення прибережної захисної смуги. Верховний Суд України, розглянувши заяви Генеральної прокуратури України, сформував правову позицію, згідно з якою у разі відсутності землепорядної документації прибережних захисних смуг збереження водних об'єктів має бути досягнуто шляхом урахування при розгляді матеріалів щодо надання земельних ділянок нормативних розмірів прибережних захисних смуг.

Також завдяки вжитим Генеральною прокуратурою України заходам вдалося зламати цілу низку схем вилучення земель лісогосподарського призначення.

Передусім це схема прийняття органами влади та місцевого самоврядування незаконних рішень про передачу у власність земельних ділянок лісогосподарського призначення для будівництва тощо без вилучення їх у державних лісогосподарських підприємств та без зміни цільового призначення землі.

Водночас суди приймали негативні для інтересів держави рішення, обґрунтовуючи їх тим, що не було потреби у вилученні землі у державних лісогосподарських підприємств, оскільки вони не мають правостановлюючих документів на спірну землю. При цьому поза увагою суду лишається те, що матеріали лісовпорядкування, у тому числі планшет як складова, з часу затвердження є офіційними чинними документами, що підтверджують право державного підприємства на раніше надані землі. Ці планшети упродовж усього лісовпорядкування, яке здійснюється кожні десять років, містили інформацію про віднесення спірних земель до земель лісогосподарського призначення.

Верховний Суд України погодився із доводами Генеральної прокуратури України та скасував незаконні судові рішення, сформувавши правову позицію щодо незакон-

ності відчуження земель лісгосподарського призначення.

Також вдалося у судовому порядку довести, що землі, які перебувають у постійному користуванні державного підприємства, на яких розташовані ліси першої категорії, є неподільною частиною загального масиву земель лісгосподарського призначення, а дії, спрямовані безпосередньо на розпорядження землями у вигляді єдиного масиву, а саме: видачу в один день розпоряджень (рішень) про вилучення землі, що знаходиться в одному кварталі лісництва, надання в один день дозволів на розробку проектів землеустрою, отримання протягом одного дня першими власниками державних актів на право власності на земельні ділянки, присвоєння цим ділянкам кадастрових номерів з послідовною нумерацією, відчуження їх в один день на користь однієї особи тощо, спрямовані на виведення цих земель з повноважень Кабінету Міністрів України та є перевищенням повноважень.

Аналогічно у справах щодо захисту об'єктів природно-заповідного фонду Верховний Суд України дійшов висновку про те, що межі територій та об'єктів природно-заповідного фонду підтверджуються проектом створення територій і об'єктів природно-заповідного фонду та охоронним зобов'язанням, зареєстрованим в органах охорони навколишнього природного середовища.

Важливими, на нашу думку, є сформовані Верховним Судом України за активною участю Генеральної прокуратури України у справах за позовами прокурорів правові позиції щодо земель сільськогосподарського призначення.

Насамперед це правова позиція про те, що обміненими можуть бути тільки земельні ділянки за схемою «пай на пай». Таким чином, укладення договорів міни земельних ділянок не за вказаною схемою в період дії заборони на відчуження земельних ділянок та земельних часток (паїв) згідно з положеннями закону є підставою для визнання їх недійсними.

Також важливою є правова позиція про те, що лише за наявності підтвердження безумовного права на отримання землі для створення та ведення фермерського господарства громадяни можуть набути її на пільгових умовах.

Мають місце непоодинокі випадки отримання громадянами земельних ділянок великих площ на пільгових умовах в інтересах інших осіб, зокрема працівниками діючих сільськогосподарських товариств з метою безоплатного збільшення площ землі для роботодавця чи для подальшої передачі за високу плату в оренду, або за відсутності спроможності ведення господарства та без досвіду роботи у сільському господарстві чи освіти, здобутої в аграрному навчальному закладі, тощо.

Ці позиції судів, які є обов'язковими для всіх установ та організацій, запобігають незаконному виведенню землі з-під дії мораторію та отриманню її на пільгових умовах агрохолдингами на підставних фермерів.

Однак вказані правові механізми не можуть повністю замінити існуючі прогалини в законодавстві, проблеми з державним контролем та цілковитою плутаниною і безладом у сфері ведення земельного кадастру щодо такої категорії землі, відсутністю щодо більшості із них землевпорядної документації тощо.

Першочерговими заходами, яких мають вжити органи влади, є вирішення питання щодо встановлення меж таких земельних ділянок, внесення усіх даних про них, передусім про цільове призначення та категорію, наявність обмежень, до Державного земельного кадастру.

Крім того, потребує термінового законодавчого вирішення питання врегулювання порядку використання цінних земельних ділянок, які повернуто у власність держави і територіальних громад, однак уже із зведеною нерухомістю на них.

Ця проблема зумовлена тим, що повернення землі у судовому порядку триває певний час, за який особи, у власності яких вони перебувають, не тільки встигають збудувати об'єкти нерухомості, а й оформити право власності на них.

На сьогодні не існує правового механізму позбавлення права власності на об'єкти нерухомості, побудовані за наявності всіх належних дозволів, а їх знесення може здійснюватися лише за умови компенсації значних сум коштів із державного бюджету.

Незважаючи на наявність судових рішень за позовами прокурора про повернення земель указаних вище категорій у власність держави, вони без будь-яких правових підстав продовжують перебувати у користуванні обмеженого кола фізичних осіб, а їх використання за визначеним функціональним призначенням унеможливлено через розміщення на них об'єктів нерухомості.

Водночас на законодавчому рівні не врегульовано питання режиму та порядку використання обмежено оборотоздатних земель, які вже повернуто в судовому порядку у власність держави чи територіальної громади, оскільки у період чинності рішень про виділення землі на них споруджено об'єкти нерухомості.

Ураховуючи, що зазначені землі не можуть передаватися у приватну власність, а надання їх в оренду не передбачено законодавством, виникла необхідність у правовому врегулюванні питання щодо особливого порядку використання цих земель відповідно до їх статусу виключно в розмірі, необхідному для обслуговування об'єкта нерухомості, та визначення адекватної оплати за користування ними.

При цьому згідно з практикою Європейського суду з прав людини та ратифікованими Україною нормами міжнародних угод, які є частиною національного законодавства, передбачена Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод система захисту саме на національні органи влади покладає обов'язок визначальної оцінки існування проблеми суспільного значення та запровадження з метою усунення виявленої несправедливості відповідного заходу для забезпечення об'єктивної рівноваги між інтересами суспільства і правами окремої людини.

Установлення значно вищої плати за користування земельними ділянками фізичними та юридичними особами, які володіють нерухомістю, спорудженою на землі, що є власністю Українського народу та не підлягає передачі у приватну власність, виключно на умовах користування та в розмірах, необхідних для обслуговування нерухомості, сприятиме забезпеченню справедливої рівноваги між інтересами суспільства і власника майна.

Отримані кошти можуть бути в подальшому спрямовані на збереження, утримання та розвиток об'єктів, які мають особливу природну та історичну цінність.

Змушені також констатувати й іншу проблему, з якою стикаються органи прокуратури, відстоюючи в судах інтереси держави, адже не завжди органи державної влади займають законну позицію, сприяють у відновленні порушених інтересів, а навпаки – створюють перепони.

У чинному Законі України «Про прокуратуру» закріплено принцип субсидіарності, який проявляється в тому, що прокурор здійснює представницькі повноваження лише у випадках, коли уповноважені органи та особи, покликані захищати права інших осіб, не здійснюють чи неналежно здійснюють свої повноваження. У такому разі звернення

прокурора до суду фактично є останнім можливим засобом захисту порушених прав, свобод та інтересів.

Коли державне майно незаконно відчужується на користь третіх осіб за сприяння державних службовців, повернути його вкрай важко, у тому числі через протидію чиновників. Голова місцевої чи обласної державної адміністрації, який незаконно передав у приватну власність особливо цінні землі своїм родичам або іншим особам за певну винагороду, чи Уряд, який за безцінь на неконкурентних засадах дозволив приватизувати пакети акцій стратегічних підприємств, не будуть самостійно звертатися з позовами, щоб повернути їх. І в цьому випадку єдиним дієвим механізмом захисту інтересів держави є інститут прокурорського представництва.

Факти, коли уповноважені державою органи бездіяли внаслідок злочинних дій їхніх керівників, підтверджено результатами представницької діяльності прокурорів.

Зокрема, завдяки наполегливим зусиллям Генеральної прокуратури України у грудні 2015 року залишено в силі судове рішення, на підставі якого вдалося запобігти протиправному вибуттю з державної власності об'єкта культурної спадщини – будинка на вул. Суворова, 9 у м. Києві площею 5 тис. кв. м вартістю понад 120 млн гривень.

Прикладом протидії, незважаючи на вчинений злочин, слугує інша справа. Вирок суду доведено неправомірність дій завідувача Полтавського сектору Державного управління охорони навколишнього природного середовища в Полтавській області, що полягають в погодженні проектів землеустрою щодо надання громадянам безоплатно у приватну власність 1,7 га земель природно-заповідного фонду України вартістю 2,5 млн грн для будівництва та обслуговування житлових будинків.

Незважаючи на викладене, представником Полтавської міської ради позови прокуратури Полтавської області про визнання недійсними та скасування рішень щодо надання у власність земельних ділянок, визнання недійсними державних актів на право власності на земельну ділянку та повернення земель у комунальну власність не підтримано.

Наразі прокурор має повноваження звертатися до суду як самостійний позивач. Це необхідно насамперед у разі відсутності відповідного уповноваженого державою органу або у разі необхідності скасування незаконних рішень органів місцевого самоврядування щодо розпорядження коштами, майном та земельними ділянками.

Водночас, на жаль, у державі відсутній правовий механізм, який давав би прокурору можливість пред'являти вендикаційні позови про витребування на користь дійсного власника, яким є Український народ, незаконно відчуженого майна. Наведене значно ускладнює можливість ефективного захисту та швидкого повернення незаконно відчужених об'єктів, ставить їх під загрозу знищення та забудови.

Так, лише після втручання прокуратури судами скасовано більш як 500 рішень Коцюбинської селищної ради Київської області, якою незаконно безоплатно передано у приватну власність 72 га земель Біличанського лісу, що входять до складу Національного природного парку «Голосіївський».

Однак наразі органи прокуратури змушені подавати повторно позови до наступних набувачів про витребування земельних ділянок в інтересах Кабінету Міністрів України та НПП «Голосіївський».

Ще однією не менш важливою проблемою є відсутність дієвого механізму реагування держави на порушення права власності Українського народу.

Наведені вище приклади переконливо свідчать, що контролюючі органи не вживають заходів для усунення порушень законодавства. Результати опрацювання даних Єдиного державного реєстру судових рішень свідчать про те, що велика частка позовів на захист інтересів суспільства пред'являється саме органами прокуратури.

Водночас прокурори обмежені у правах та повноваженнях стосовно збору доказової бази, їх обсяг менший, ніж у адвокатів.

Зокрема, є ускладненим процес отримання доказів у зв'язку із встановленим Законом України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» особливим порядком проведення перевірок у 2015–2016 роках.

Наприклад, Державною службою геології та надр України відмовлено у проведенні перевірки за зверненням народного депутата України А.Ф. Антонишака, направленим за належністю прокуратурою Львівської області щодо законності дозволу на користування надрами. Обґрунтовуючи свою відмову, службою зазначено, що відповідно до ст. 6 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» підставою для проведення позапланової перевірки може бути лише обґрунтоване звернення фізичної особи.

Відповіді аналогічного змісту надано Державною екологічною інспекцією м. Києва за результатами розгляду листів прокуратури міста щодо перевірки обставин, викладених у публікаціях в засобах масової інформації стосовно порушення вимог природоохоронного законодавства, а також Державною інспекцією сільського господарства України за результатами розгляду звернень народного депутата України І.В. Луценка щодо порушень вимог законодавства при розпорядженні землями природно-заповідного фонду.

Така ситуація є неприпустимою. Адже і органи контролю, і органи прокуратури виконують одну і ту саму функцію захисту. Певні факти повинні відповідно до вимог закону підтверджуватися лише визначеними доказами, якими є акти перевірок контролюючих органів та їх розрахунки заподіяної шкоди.

Водночас незрозумілими є відмови у наданні інформації, надсилання неякісних чи недостовірних відомостей, ненадання їх тривалий час. Багато запитів органів прокуратури просто ігноруються.

Такі факти мали місце у Запорізькій, Київській, Хмельницькій та інших областях.

Більше того, прокуратурами Київської та Хмельницької областей зареєстровані кримінальні провадження щодо службових осіб екоінспекції у зв'язку із внесенням до акта перевірки та наданням до органів прокуратури недостовірної інформації.

З огляду на зазначене Генеральна прокуратура України змушена для збору доказів звертатися за допомогою до наукових закладів. Наразі налагоджено співпрацю з Харківським національним університетом імені В.Н. Каразіна та Національним університетом «Кієво-Могилянська академія» для надання консультацій, висновків фахівців щодо обґрунтування меж територій з особливими природоохоронними, рекреаційними, заповідними режимами та з інших питань.

Звертаю увагу присутніх тут прокурорів на необхідність активної співпраці з вказаними науковими закладами та отримання переконливих доказів у справах.

Підсумовуючи сказане, слід зазначити, що ми на сьогодні маємо в державі ситуацію, коли механізм захисту зводиться лише до функції представництва в суді, при цьому прокурори позбавлені можливості отримувати інформацію від органів контролю, залучати їх для фіксації порушень, про які стало відомо з інших джерел, окрім звернень громадян.

Така ситуація є неприпустимою. Для суспільства, його нормального життя потрібен певний порядок, тобто суспільні відносини мають бути врегульовані. Це досягається за допомогою соціальних норм, що встановлюють правила поведінки людей. І лише коли ці норми здійсненні – вони діють, а необхідний порядок забезпечується.

На основі закону державні органи, а також інші уповноважені організації чи посадові особи здійснюють примус з метою виконання і дотримання правових норм. У цьому і полягає державний примус.

Це загальні засади взаємодії держави і суспільства. Ми не можемо бути просто спостерігачами знищення усього цінного навкруги та не вживати відповідних заходів реагування.

В існуючих правових рамках органи прокуратури шукають нові шляхи для вирішення цієї проблеми.

Наразі інформацію про наявність порушень законодавства органи прокуратури фактично мають можливість отримати лише зі звернень громадян та із засобів масової інформації.

Активна позиція громадянського суспільства прийшла на заміну колишній співпраці органів прокуратури із контролюючими органами. Саме громадські організації виявляють численні порушення вимог закону та повідомляють про це органи прокуратури.

Також здійснюється моніторинг повідомлень засобів масової інформації.

Уже є певні позитивні результати співпраці органів прокуратури та громадських організацій.

Так, у поточному році лише за зверненням активістів Ірпінського регіону прокуратурою Київської області пред'явлено 11 позовів про витребування земельних ділянок лісогосподарського призначення.

Дає свої результати і моніторинг даних щодо порушень із засобів масової інформації.

За результатами повідомлення засобів масової інформації Генеральною прокуратурою України організовано перевірку щодо захоплення приміщення за адресою: вул. Михайлівська, 9. Це приміщення є пам'яткою архітектури, у якій ще із 60-х років минулого сторіччя перебувала Київська обласна музично-театральна бібліотека – єдиний такого профілю комунальний заклад у місті Києві та Київській області.

Незважаючи на встановлений законодавством мораторій на виселення редакцій друкованих засобів масової інформації, закладів культури, у тому числі бібліотек, зазначену бібліотеку у 2015 році тимчасово відселено нібито з метою проведення ремонтних робіт, а фізичні особи на підставі підроблених документів протиправно оформили право власності на спірне приміщення, яке у травні цього року передали до статутного фонду товариства з обмеженою відповідальністю.

За фактом незаконного заволодіння нерухомим майном комунальної власності зареєстровано кримінальне провадження, а з метою захисту інтересів держави Генеральною прокуратурою України до господарського суду м. Києва пред'явлено позов про витребування приміщення з чужого незаконного володіння. Наразі за клопотанням прокуратури судом вжито заходів до забезпечення позову.

Тому пропоную засобам масової інформації результати проведених журналістських розслідувань щодо незаконного відчуження землі та інших порушень права власності Українського народу оформляти у вигляді звернень та надсилати до Генеральної прокуратури України.

Установлення процесуальними кодексами річного присічного строку для оскарження прокурором судових рішень також обмежує повноваження прокурора щодо здійснення представництва в суді, оскільки органам прокуратури не завжди у межах такого строку стає відомо про наявність рішень судів, що порушують інтереси держави.

Відповідно до Закону України від 20 грудня 2011 року № 4176-VI «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення порядку здійснення судочинства» внесено зміни до ст.ст. 93, 110 ГПК України, ст.ст. 297, 328 ЦПК України, ст.ст. 189, 214 КАС України. Цими змінами передбачено відмову у відкритті апеляційного (касаційного) провадження незалежно від поважності причин пропуску строку на оскарження, у разі якщо скарга прокурора, органу державної влади подана після спливу одного року з моменту оголошення судового рішення (набрання ними законної сили).

Таким чином, встановлено граничний (присічний) строк на оскарження судових рішень лише державними органами. Така дискримінація порушує гарантовану ст. 129 Конституції України та процесуальним законодавством (ст. 4-2 ГПК України, ст. 5 ЦПК України, ст. 10 КАС України) рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом та обмежує можливість прокурора й інших державних органів оскаржувати незаконні судові рішення попередніх років.

Практика свідчить, що захист державних інтересів потребує оскарження прокурами судових рішень минулих років.

Наразі існують абсурдні ситуації, коли має місце незаконне привласнення особливо цінного природного об'єкта, а органи прокуратури не мають змоги відреагувати.

Так, заочним рішенням Держинського районного суду м. Харкова від 18 червня 2010 року задоволено позов З.І. Суценко та визнано за нею право власності на житлову будівлю площею 700 кв. м, що фактично розташована на землях природно-заповідного фонду – ландшафтного заказника «Острів Жуків», забудова якого заборонена.

Зазначене рішення явно суперечить нормам матеріального та процесуального права, зокрема постановлено з порушенням територіальної підсудності, однак органи прокуратури позбавлені процесуальної можливості щодо його оскарження.

Водночас апеляційним судом Харківської області 18 грудня 2015 року громадській організації «Сила України» відмовлено у відкритті апеляційного провадження.

З метою захисту інтересів держави в особі Київської міської ради відповідно до ст. 121 Конституції України, ст. 23 Закону України «Про прокуратуру», ст. 45 ЦПК України в цю справу вступила Генеральна прокуратура України на стадії касаційного оскарження.

З огляду на викладене доцільно ініціювати внесення Верховною Радою України змін до ч. 2 ст. 93, ч. 2 ст. 110 ГПК України, ч. 3 ст. 297, ч. 3 ст. 328 ЦПК України, ч. 4 ст. 189, ч. 4 ст. 214 КАС України, виключивши положення про граничний (присічний) строк на оскарження судових рішень прокурором, органом місцевого самоврядування, органом державної влади чи іншим суб'єктом владних повноважень.

Ще однією проблемою, яка суттєво перешкоджає реалізувати право на судовий захист і повернення таких об'єктів у власність держави або територіальних громад, є прийняття Закону України від 20 грудня 2011 року № 4176-VI «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення порядку здійснення судочинства», в якому п. 4 ч. 1 ст. 268 ЦК України виключено, у тому числі й щодо об'єктів, які обмежені в обороті. Таким чином, звернення за захистом порушених прав щодо таких об'єктів обмежується загальним строком позовної давності (три роки).

Водночас позовна давність не повинна поширюватися на спори про визнання незаконним правового акта органу державної влади або місцевого самоврядування, яким порушено право власності Українського народу або інше речове майно.

Рівність суб'єктів права власності перед законом (ч. 3 ст. 13 Конституції України) як конституційний принцип правового регулювання та застосування норм права не передбачає встановлення винятків у застосуванні імперативних норм шляхом обмежувального тлумачення порядку і строків захисту права власності Українського народу, держави Україна, територіальних громад у правовідносинах власності, об'єктом яких є земля, яка перебуває під особливою охороною держави (ст. 14 Конституції України).

Зазначена ч. 4 ст. 268 ЦК України була механізмом реалізації ст. 41 Конституції України, згідно з якою ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності.

Непоширення законодавцем правил про давність на позови про визнання незаконними правових актів органів влади та місцевого самоврядування, якими відповідне право було порушене, стало додатковими гарантіями непорушності права власності та підвищило ступінь захисту основних прав людини і громадянина та інтересів суб'єктів відносин власності.

Запровадження такої норми спричинило негативні наслідки для суспільства, насамперед унеможливило повернення незаконно відчужених об'єктів права власності Українського народу, які не можуть перебувати у приватній власності, призвело до «руйнування» механізму реалізації визначених Конституцією України гарантій, згідно з якими ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності.

Більше того, ця норма спрямована на узаконення рішень органів влади, які прийняті кілька років тому і порушують право власності. Право власності Українського народу стає не таким уже й непорушним, оскільки однієї з його гарантій в законодавстві вже не закріплено.

Наразі у Верховній Раді України знаходиться на розгляді проект Закону України № 4521 «Про внесення змін до Цивільного кодексу України (щодо позовної давності)» щодо внесення змін стосовно строків позовної давності на вимогу про визнання незаконним та застосування наслідків визнання незаконним правового акта органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування, яким порушено право власності або інше речове право на природні об'єкти права власності Українського народу та об'єкти, вилучені з обороту або обмежені в обороті.

Прийняття цього Закону покликане закріпити додаткові гарантії непорушності права власності та підвищити ступінь захисту основних прав людини і громадянина та інтересів суб'єктів відносин власності.

Також зростає тенденція до формування негативної судової практики щодо застосування строків позовної давності як підстави для відмови у задоволенні позовів

прокурорів, зокрема у спорах про право на майно та землю, яке незаконно вибуло із державної власності.

Передусім це неприйняття аргументів про поважність пропуску строків давності у тих випадках, коли саме неправомірні та злочинні дії службових осіб органу були цьому причиною.

Так, відмовляючи в задоволенні позову про витребування у громадян 2,2966 га земель лісового заказника місцевого значення «Гореницький», суд вказав, що право на звернення з позовом у прокурора з'явилося ще у 2006 році, з моменту видачі державного акта про право власності на землю. При цьому суд навіть не звернув уваги на те, що оскаржуваний державний акт містить ознаки підроблення, оскільки було документально підтверджено, що у 2008 році його бланк передавався до іншого районного відділу земельних ресурсів, а кадастровий номер земельній ділянці присвоєно лише у 2013 році.

Наступний приклад теж свідчить про необґрунтоване, на нашу думку, застосування строків позовної давності.

Зокрема, Генеральною прокуратурою України подано до Верховного Суду України заяву про перегляд судових рішень, якими безпідставно відмовлено в задоволенні позову першого заступника прокурора м. Одеси в інтересах держави в особі Одеської міської ради до фізичних осіб про визнання недійсними державних актів та витребування землі з огляду на те, що позивач знав про порушення свого права у 2007 році, оскільки брав участь у судових справах щодо визнання права власності на спірні землі.

Проте поза увагою судів залишилося те, що органи прокуратури набули можливості звернутися до суду з позовом на захист порушених прав та законних інтересів держави виключно з моменту скасування судового рішення про визнання права власності на спірні земельні ділянки.

Наразі Верховним Судом України відкрито провадження з перегляду цих судових рішень.

Окремо слід виділити питання і щодо введення судового збору для органів прокуратури.

Представництво прокурором інтересів громадян та держави в суді є вкрай важливим засобом захисту порушених прав, свобод та інтересів держави й суспільства в цілому.

Такі повноваження національної прокуратури відповідають європейським стандартам, які відображено в документах Ради Європи та Європейського Союзу. Діяльність прокурорів поза кримінальним провадженням передбачена законодавством США та більшості європейських країн (Німеччина, Франція, Італія, Польща та інші 20 країн ЄС).

Реалізуючи повноваження поза кримінально-правовою сферою, органи прокуратури країн Європи судові витрати в таких випадках не сплачують.

Однак із прийняттям Закону України від 22 травня 2015 року «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо сплати судового збору» органи прокуратури з 1 вересня 2015 року позбавлені пільг на оплату судового збору, чим виконання державним органом його конституційної функції поставлено в залежність від розміру бюджетного фінансування на відповідний рік.

Поза увагою розробників законопроекту залишилося те, що органи прокуратури повністю фінансуються з державного бюджету, до якого також надходить і судовий

збір, а тому запровадження судового збору для органів прокуратури не призведе до збільшення бюджетних надходжень.

У справах, що розглядаються у порядку адміністративного судочинства, прокурор змушений буде оплачувати видатки іншої сторони, оскільки згідно з положеннями ст. 94 КАС України у справах, у яких позивачем є суб'єкт владних повноважень, а відповідачем – фізична чи юридична особа, судові витрати, здійснені позивачем, з відповідача не стягуються.

Більше того, питому вагу серед судових спорів, ініційованих прокурорами, в яких прокурор вступив через неналежний захист уповноваженими органами інтересів держави і суспільства, складають саме спори щодо особливо цінних природних та культурних об'єктів, землі.

Найменше зволікання щодо оплати судового збору, яке часом займає декілька робочих днів, може призвести до пропуску строків для оскарження незаконних судових рішень та втрати можливості відновлення порушеного права назавжди.

При цьому прокурор виступає на захист суспільного інтересу, інтересу Українського народу. У більшості випадків якраз органи державної влади та місцевого самоврядування є відповідачами у справах за позовами прокуратури.

У зв'язку з цим сплата судового збору органами прокуратури робить їх залежними від волі Уряду, міністри якого контролюють усю вертикаль органів виконавчої влади. Незаконні рішення й акти таких органів виконавчої влади, у свою чергу, призводять до найбільшої кількості порушень майнових прав та інтересів держави, народу України, зрештою – кожного громадянина України. При цьому Уряд відповідно до ст. 116 Конституції України розробляє проект Закону України «Про Державний бюджет України».

На нашу думку, прийнятий Закон лише посилює корупцію, знищує існуючі превентивні механізми запобігання їй, оскільки дає можливість посадовим особам органів влади та місцевого самоврядування бути впевненими, що прокурор не матиме змоги оскаржити їх незаконні рішення, якими вони відчужують власність Українського народу.

Підсумовуючи свій виступ, хочу наголосити, що побудова ефективного державного механізму захисту права власності Українського народу можлива лише у разі вжиття законодавчим органом, органами влади та правоохоронними органами невідкладних скоординованих заходів для повернення у власність держави і територіальних громад незаконно відчужених об'єктів природи та історико-культурної спадщини, притягнення винних осіб органів влади та місцевого самоврядування до відповідальності, у тому числі кримінальної, розроблення, зокрема на законодавчому рівні, превентивних дій щодо недопущення випадків відчуження та знищення таких об'єктів.

Хочу запевнити, що органи прокуратури України і в майбутньому готові активно взаємодіяти з усіма державними органами та правовими громадськими організаціями з метою забезпечення принципів верховенства права, законності й справедливості.

ІНТЕРВ'Ю

ЛОВЧИНОВСЬКИЙ Валерій Ігорович: «ВВАЖАЮ, ЩО ДЕРЖАВА ПОВИННА ПІДІЙТИ ДО ОХОРОНИ ЛІСІВ ЗОВСІМ ПО-ІНШОМУ»*

Президент фонду Help Wildlife Global Fund Валерій Ловчиновський відповів на питання, які турбують громадськість у сфері охорони природи. Проблеми із законністю рубки дерев, відповідальність за неї, державний контроль охорони лісу, а також співпраця громадських організацій із органами прокуратури та держслужбовцями – в інтерв'ю із експертом природоохоронної сфери.

– Валерію, як довго ви займаєтесь охороною природи?

– Приблизно 15 років... Спочатку діяв сам. Проте відчув, що не все встигаю. Тому й створив громадську організацію, щоб діяти від імені громади.

За часів Януковича знищувалися об'єкти заповідного фонду, а з національних парків були зроблені мисливські господарства. Усі розуміли, що питання охорони довкілля не на часі. Тому що боялися. Адже не всі національні парки мають акти на землю, у кожного якісь недоробки. Були запущені механізми на нищення природно-заповідних територій. Наприклад, у національному парку «Гомільшанські ліси» у Харківській області Добкін і «компанія» планували створити мисливське господарство «Ясна поляна» площею 52 тис. га. Була повна неконтрольованість державою цих питань, коли превалювали особисті інтереси на зразок мисливства. Це «льодовиковий період» в охоронній справі.

– Як ваша громадська організація реагує на факти правопорушень? Ви надсилаєте листи, звернення?

– Зараз ми захищаємо Дворічанський парк, найняли адвоката.

Планую також звернутися у правоохоронні органи щодо бурової біля села Пістинь. По-перше, вона стоїть у безпосередній близькості від житлових будинків – 200 м. По-друге – коло струмка на території національного парку. Бурову поставили без відома керівників НП. Теоретично це вони мали б написати про серйозне порушення. Але за буровою стоять впливові люди, і керівники національного парку бояться навіть виявляти ці порушення. Тому звернулися до мене як до громадської організації.

– У лісовій галузі найважливіше природоохоронне питання – це незаконні рубки дерев. Очевидно, в еколога і лісничого різні поняття законності?

– Те нищення лісів, що відбувається, з точки зору людини, яка цінує ліс як природне багатство, є незаконним. І люди дуже розчаровані, коли лісничі кажуть, що суцільна санітарна рубка є законною. Але це правда. Проблема в тому, що нищення лісів зараз відбувається через незаконні рубки, які в лісовому господарстві подають як законні.

* Інтерв'ю Валерія Ловчиновського, президента фонду Help Wildlife Global Fund, опубліковано у журналі «Вісник прокуратури» (2016. – № 9. – С. 46–53).

Після 2006 року (коли було внесено зміни до Лісового кодексу. – Прим. ред.) спрощено різні види рубок. Наведу простий приклад. До мене звертались з урочища «Корналовичі» у Львівській області – величезного лісового заказника, де ростуть дивовижні велетенські дуби в діаметрі по півтора-два метри. Лісничі зробили обґрунтування, що цей заказник втратив своє наукове значення. Це абсурд, бо ті дуби ще 300 років стояли б.

– *Які підстави мають бути для санітарної рубки лісів?*

– Причина має бути. Наприклад, пожежа: низова або верхова.

– *Це повинен хтось підтвердити? Хто саме?*

– Біолог. Яким чином вигорів ліс – то інше питання. Мені трапилося у суді захищати випадок, коли найбільше вигорання у Харківській області вчинив лісничий, причому грамотно.

У дерева є камбіальний шар, який в один бік продукує деревину, в інший – кору. Якщо камбіальний шар обгорів, безумовно, дерево не ростиме, тому що не розвиватиметься ні кора, ні деревина. Але, скажімо, сосни мають кору по 2 см, дуби – по 3 см. Вони не одну низову пожежу витримали. Раніше луги в дубових масивах регулярно випалювали. Трава вигорає, а дубам нічого. Як можна ці дерева зрубати? Так, була пожежа, її можна задокументувати. Але чи є вона причиною всихання дерев?

Наведу простий приклад. На заводі згоріли холодильники, їх продають за безцінь. Прокуратура, звісно, задумується, і не дасть цього зробити: не дозволить продавати по 10 грн холодильники, які коштують 2 тисячі. Та ж ситуація із санітарною рубкою лісу.

Після пожежі теоретично треба чекати усихання. Наступного року де-не-де підсохло, й оце треба рубати. Але лісозаготівельна галузь втрачає. Якщо зрубати цю деревину зараз, вона коштуватиме стільки-то, а за рік – дешевше. І лісничі починають рубати – але все підряд.

– *А на кому лежить відповідальність за незаконні рубки?*

– Уся відповідальність за ліс зараз лежить на лісничих. Вони повинні поновлювати лісовий фонд, доглядати за ним. Зрештою, головне завдання лісничих – це догляд за лісами і обмежене економічне їх використання.

– *Хто повинен виявляти факти правопорушень?*

– Має бути державний контроль. Міністр Семерак (Остап Семерак – міністр екології та природних ресурсів в уряді Гройсмана. – Прим. ред.) у квітні видав указ, яким забороняються суцільні рубки у підпорядкованих парках. Мені цікаво, яким чином лісничі будуть реагувати. Я хочу підняти питання по Кутському лісгоспу на території НПП «Гуцульщина» – наскільки законними були там рубки? Теоретично лісничі мають надати згоду науково-технічної ради. Якщо вони її не нададуть, можна ставити питання перед правоохоронними органами, прокуратурою.

Косівське лісництво у межах Кутського лісгоспу займає приблизно 30 га. Лісничі повинні були діяльність погоджувати. Пліхтяк (лісничий Косівського лісництва. – Прим. ред.) говорить, що у них лісовпорядкування раз у 10 років. Тобто йому 10 років тому дозволили – він прийшов сьогодні рубати. Але для виконання діяльності в національному парку потрібно брати згоду. Наявність парку визначає інші умови рубання.

Не можна погоджене до запровадження національного парку рубання застосовувати зараз.

– У нас же є державний контроль, по суті?

– Немає, у лісовій галузі немає. Лісова галузь, я вважаю, повністю не контролюється державою.

Висновок, що ліс захворів, робить лісопатолог. Він – один у держлісгоспі, ніколи не виїжджає з метою огляду дерев, він лише підписує документи. Скажімо, встановлено стовпчики, що проводиться суцільна санітарна рубка, оскільки у лісі коренева губка (грибкове захворювання дерев. – Прим. ред.). Я звертаюсь по допомогу до визнаного у світі фахівця-міколога Олександра Акулова, і він засвідчує, що в лісі немає кореневої губки.

Крім того, санітарна рубка не може бути суцільною для дорогої деревини. Її просто не може бути.

Або відмічено, що була пожежа. Проте якість деревини висока, що можливо тільки у перший рік. За документами – санітарна рубка, після якої може бути тільки деревина на дрова або 2 сорт. Виходить, що на ціні вкрадено 90 %. Тут не треба красти на об'ємі, тому що крадуть на ціні.

Під час самої рубки крадіжки деревини складають 50 %, а потім ще занижується вартість.

Насправді рубки у тих масштабах, які зараз привернули увагу і громадськості, і просто мешканців, і уже державних органів, проводяться десь останні 10–12 років.

– Десь зазначено, що держава має контролювати рубку лісів?

– Ні. Коли тільки розпочиналась програма FLEG, я підняв питання, що на даний час нищення лісів проводиться на рівні лісгоспу і вище. У Карпатах люди говорять: «Ми одну смереку зрубаємо – нас півроку будуть тягати. А лісничі шлагбаумом дорогу перекрили, і вже навіть гриби збирати не можна». Безумовно, в Харківській, Донецькій, Дніпропетровській областях обласні адміністрації приймають рішення щодо пожежної безпеки і обмежують рух у лісах, які потерпають від можливих пожеж. Хоча це незаконно, тому що люди повинні мати можливість користуватися лісом. Водночас пожежонебезпечна ситуація визначається категоріями. Я бачив у Криму, коли він ще не був окупований, як лісничі у Бахчисараї брали хабарі з відпочивальників, які прийшли відвідати печерні комплекси. Це історичні пам'ятки, але то була територія держлісфонду. Таким чином, вхід був заборонений. І з людей просто збирали гроші.

– У Держлісагентстві говорять, що саме осушення, висихання – основна проблема, через яку страждають наші ліси. І мене цікавить, чи це проблема ними надумана, чи вона пов'язана зі зміною клімату, чи, навпаки, лісничі спеціально роблять все для того, щоб ліс був висушений і його зрубали? Чи, можливо, це сукупність усіх цих проблем?

– Я не вважаю, що всихання лісів – це головна проблема і що вона створена зміною клімату.

Безумовно, є зміна клімату. Але це для коралових рифів проблема, коли температура змінюється на півградуса. А у нас раз на 10 років посуха, раз на 10 років – повінь. Наші дерева, таким чином, можуть витримувати дуже широкий діапазон навантажень. Зміна клімату не настільки значна, щоб це призводило до всихання дерев.

Якщо йдеться про якісь конкретні ліси, скажімо, сходу та південного сходу України, там осушення є проблемою. Тому що це ліси, які ростуть на межі ареалу. Проте в одному з найбільших лісів південного сходу, Святогірському парку, немає проблеми всихання за рахунок засухи.

За національними природними парками проводиться найретельніший науковий догляд, щороку складається літопис природи. Це обов'язковий документ, який здається державі і в якому є все – температура, вологість, напрямок вітрів... Всихання як причина суцільної рубки у лісничих «зручно» вписується у державну статистику.

Зараз лісничі просто рубають все, що можуть рубати. Експлуатаційних лісів, де можна призначити рубки головного користування, у нас мало.

Рубки головного користування – це найкращий ліс, найдорожча деревина в економічному сенсі. Безумовно, якщо це був здоровий ліс, то там і біотоп цінніший. Таких лісів у нас мало. У лісничих дуже багато обмежень на рубання. Але їхній підхід – суцільна санітарна рубка, яку можна проводити будь-де. Таким чином, десь у них причина призначення рубки – це пожежа (навіть штучно створюються пожежі), десь у них коренева губка (грибкове захворювання, яке не фахівець не зможе виявити). Для того щоб призначити суцільну рубку, необхідно на гектарі мати певну кількість дерев, які всихають.

Суцільна рубка дешевша, ніж вибіркова. При вибірковій рубці потрібно не пошкодити здорові дерева. З точки зору прибутку вона менш приваблива. Отже, де можлива пожежа – умовами постійних рубок є пожежа. В Карпатах багато шкідників – причина рубки коренева губка. Тому фактор наявності причини повинна контролювати держава.

– Лісничі говорять про те, що нам треба час від часу вирубувати старі ліси, насаджувати нові дерева, тобто оновлювати ліс.

– Найголовніше те, що ліс повинен бути багатоярусним. Старі дерева – це дім для багатьох мешканців лісу. Тому вони повинні бути. Коли таке дерево впаде, на його місці будуть рости нові дерева. Проходить зміна деревостанів. Наприклад, дуб росте дуже повільно, береза швидко... У світовому розумінні багатоярусний ліс, в якому є підлісок, різні породи дерев, дуже цінний з точки зору біорізноманіття. І не важливо, чи його саджали, чи він сам виріс. Наші лісничі цей ліс постійно називають культурами, а за кордоном культурами називають тільки те, що раз на два роки пиляють.

– Наскільки важливим є праліс і чи варто взагалі втручатися в природу лісу?

– 95 % науковців вважають, що потрібно. Праліси – це особливо цінні ліси. Це такі лісові біотопи, які не вирубували ніколи. Спостерігаючи за пралісами, люди повинні виробляти правила ведення лісового господарства. Це не просто гарні ліси, це не просто ліси з певною структурою – вони ще ніколи не рубались. У нашій країні є праліси, і з ними багато проблем. Наприклад, є ліси, які не рубались 200 років. Але вони не є пралісами.

Вважаю, що держава повинна підійти до охорони лісів зовсім по-іншому. Необхідно розробити нові правила. Лісничі мають знати норми порубки.

– *Тобто ви хочете, щоб все йшло «зверху», а не «знизу», як зараз?*

– Що стосується довкілля, про це має говорити наука. Якщо ми створимо комісію з провідних науковців, то вони просто не підпишуть незаконну порубку.

Зараз все роблять лісничі. Є така Лісовпорядна експедиція. Вона створює для лісничих документ – Лісовпорядкування на 10 років. Враховуючи, що порубки проходять у важкодоступних місцях, перевірки там проводяться рідко.

Зараз держава в такій ситуації, коли у нас вже давно не проводився облік лісів. Ми можемо порахувати експорт іншої продукції, а про експорт лісу точно нічого сказати не можемо. Ми навіть не знаємо точно, деревина яких сортів експортується.

– *Є думка експертів, що лісу наростає в середньому більше, ніж його зрубують.*

– Спершу треба розібратися, звідки вони виводять таку формулу. Проте це один з головних козирів лісничих: у нас проростає на гектарі 5 кубів, а ми рубаємо півтора.

– *Якщо вирубали ліс, чи можемо ми сказати, що проблемою була не засуха, як зазначено в офіційних документах?*

– Після порубки можна визначити, було всихання, чи ні. На це вказує в тому числі хвоя. Але лісничі дуже швидко спалюють порубочні залишки, що унеможлиблює встановлення факту незаконності рубки. Навіть у пожежонебезпечній ситуації забороняється спалювати такі залишки. Та лісничі на це не зважають.

– *Чи можна вирахувати збитки, щоб покарати за незаконну порубку після того, як дерева вже зрубані?*

– Ще одна проблема – дуже важко вирахувати збитки. Якщо є вже тільки пеньок, то з нього складно вивести кубатуру, а збитки прив'язуються до категорії дерев та об'єму.

Лісничі крадуть «свої» 30 % деревини уже в перший тиждень рубання.

– *Прокуратура, прийшовши в ліс, не може точно визначити, законною була порубка чи ні. Можливо, громадським організаціям варто співпрацювати з правоохоронними органами?*

– Безумовно, варто. До того ж, якщо лісничі будуть брати дозвіл на рубку навіть у територіальному департаменті екології при обласних адміністраціях, незаконних порубок буде значно менше. Потрібно розробити механізм погодження рубок. Коли в міністерство приносять на підпис документи на рубку лісу в національних парках, спеціалісти можуть виїхати на те місце й оглянути його. У лісничих такої структури немає. Але вони використовують природні ресурси, тому мають брати на кожну рубку згоду. Нам потрібно механізм, який ми застосовуємо до національних парків, застосовувати і до лісів. І територіальний орган також повинен мати можливість все перевірити. Таким чином ми зможемо позбутися проблеми незаконних порубок.

Зараз нищення лісів дійшло до того, що цього не можна не помічати. Десять років тому на це ще не звертали особливої уваги. І виникла ситуація, що саме відомство розрослося. Закордонні експерти програми FLEG говорять про те, що, враховуючи площу лісів в Україні, потрібно звільнити 30 тисяч лісничих, і тоді може бути баланс між економічним зиском, достойною зарплатнею і прибутком державі від експлуатації лісів.

– Чи можливо, заручившись підтримкою посадовця високого рангу, вирішувати питання охорони природи?

– Наведу найпростіший приклад реагування держслужбовця. У створеному мною документальному фільмі «Куда уехал лес? Он был еще вчера!» є сюжет, де Аваков вручає нагороду Павленку, директору Гутянського лісгоспу. Водночас я показав у фільмі, що Павленко все знищив. Саме при ньому були суцільні рубки. Аваков подивився фільм – мені призначили зустріч. Розпитували, чого хочу, що можу. Сказав, що я спеціаліст із охорони довкілля, можу допомагати створювати нацпарки. За адміністративного втручання Арсена Борисовича почалося створення Слобожанського національного парку. Було багато противників: інститут-розробник вимагав додаткового фінансування, лісничі довго не погоджували документацію та карту. І якби знову не втручання Авакова, то цього парку і не було б. У нас багато лісових територій, з яких можна зробити національні парки. Але так склалось, що державницька політика проти цього.

– Чи велика різниця між нашим заповідним фондом та європейським?

– Так. У нас природно-заповідний фонд гірший за європейський. Якщо в Європі цей показник 10–15, то у нас він не дотягує до 5 – десь три з лишком. Причому наша Харківська область пасе задніх.

Ми не створюємо заповідники, нищимо ліс. У нас зараз нависла загроза знищення вже діючих парків, наприклад, на Закарпатті. Тому потрібно насамперед зберегти те, що є.

У заступника голови Національного екологічного центру України Олексія Василюка є стаття «Тіні забутих нацпарків». Він нараховує десять парків, які не мають статусу національних парків в Україні. Можна взяти цю інформацію до уваги і створювати нові заповідні об'єкти природи.

– Якщо ми не почнемо охороняти ліс ретельніше, які будуть наслідки?

– По-перше, громада підніметься. Вона мовчить поки що. Просто через безвладдя. По-друге, з'являться природні наслідки. Скажімо, зникне мінеральна вода. По-третє, оскільки у сучасному міжнародному співтоваристві таке ставлення неприпустиме, Україна може не тільки стикнутися декларативно із санкціями, а й наштотуватися на зневагу з боку світової спільноти.

Інтерв'ю: Дмитро Томіленко

ТЕЗИ

БАЗЕЛЮК Вікторія Володимирівна

кандидат юридичних наук,
асистент кафедри кримінального права Національного юридичного
університету імені Ярослава Мудрого,
м. Харків, Україна

ДЕЯКІ ПРОПОЗИЦІЇ ЩОДО ВДОСКОНАЛЕННЯ КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОСЯГАННЯ НА КУЛЬТУРНІ ЦІННОСТІ

Пам'ятки історії та культури є важливим матеріальним джерелом культури українського народу, яке віддзеркалює минуле держави й певні закономірності її розвитку. Незаконне проведення пошукових робіт на об'єктах археологічної спадщини, знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини становить соціальну і правову проблему. Непоодинокими є випадки таких правопорушень, а проблема незаконного проведення пошукових робіт на зазначених об'єктах і привласнення знайдених предметів сьогодні набула особливої гостроти. Окрім того, слід значити, що законодавство України про кримінальну відповідальність за посягання на культурну спадщину не є досконалим, незважаючи на те, що ст. 298 Кримінального кодексу України (КК України) змінювалася кілька разів.

У ст. 298 КК України йдеться про посягання на культурну спадщину, хоча в деяких нормативно-правових актах використовується поняття «культурні цінності». Тому слід з'ясувати, що таке «культурні цінності» та «культурна спадщина» і чи є ці поняття тотожними.

У ст. 1 Закону України від 8 червня 2000 року «Про охорону культурної спадщини» надано визначення поняття культурної спадщини, під якою розуміють сукупність успадкованих людством від попередніх поколінь об'єктів культурної спадщини.

У Законі України від 21 вересня 1999 року «Про ввезення, вивезення та повернення культурних цінностей» вжито поняття «культурні цінності»: це об'єкти матеріальної і духовної культури, що мають художнє, історичне, етнографічне та наукове значення і підлягають збереженню, відтворенню та охороні відповідно до законодавства України.

Термінологічна неоднозначність має місце і у чинній Конституції України: у ст. 54 йдеться про збереження культурних цінностей (історичних пам'яток та інших об'єктів) і законодавчу охорону культурної спадщини, а у ст. 66 зазначено про обов'язок громадянина не заподіювати шкоди культурній спадщині.

На відміну від вказаних нормативно-правових актів у Законі України від 14 грудня 2010 року «Про культуру» законодавець розрізняє поняття «культурні цінності» й «культурна спадщина», але при цьому в ст. 1 зазначається, що категорія «культурні цінності» застосовується у значенні, передбаченому в Законі України «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей», а поняття «культурна спадщина» взагалі не розглянуто.

Отже, можемо констатувати, що в більшості випадків у законодавстві поняття «культурна спадщина» й «культурні цінності» вживаються як тотожні. На нашу думку, це різні поняття. Культурна спадщина – це успадковані людством від попередніх поколінь об'єкти, а культурні цінності з огляду на наведені вище нормативні визначення можуть бути створені й у наш час, але завдяки своїм унікальним властивостям стають об'єктом охорони держави, тобто поняття «культурні цінності» є дещо ширшим. Тому вважаємо за необхідне запропонувати *привести у відповідність термінологію в нормативних актах у сфері охорони культурних цінностей, а також внести зміни до ст. 298 КК України, замінивши поняття «об'єкт культурної спадщини» на поняття «культурні цінності».*

Окрім того, диспозиція ч. 1 ст. 298 КК України не містить прямої вказівки щодо ознак суб'єктивної сторони цього злочину. Така конструкція зазначеної норми дає підстави для самостійного тлумачення суб'єктивної сторони незаконного проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних чи підводних робіт на об'єкті археологічної спадщини. У КК України поняття умислу та необережності сконструйовані для злочинів з матеріальним складом. Але незаконне проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних чи підводних робіт на об'єкті археологічної спадщини згідно з тим, як це діяння описано в ч. 1 ст. 298 КК України, є злочином з формальним складом. Особливістю таких злочинів є те, що вони визнаються законодавцем закінченими з моменту вчинення зазначеного у законі діяння і не потребують обов'язкового встановлення правозастосувачем суспільно небезпечних наслідків такого діяння. Можливість вчинення злочинів з формальним складом лише з прямим умислом (непрямий умисел виключається) не викликає ніяких дискусій. Але так як у законі не зазначено, з якою формою вини може бути вчинене незаконне проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних чи підводних робіт на об'єкті археологічної спадщини, розглянемо можливість вчинення такого злочину у формі необережності, а саме – злочинної недбалості. Злочинна самовпевненість у злочинах з формальним складом виключається. Інтелектуальна ознака при недбалому порушенні порядку проведення зазначених робіт полягає у неусвідомленні винною особою суспільно небезпечного характеру свого діяння, а отже, і його протиправності. Неусвідомлення не є виправданням, оскільки воно виникає внаслідок недотримання вимог законодавства про охорону археологічної та культурної спадщини, тобто особа зневажливо ставиться до існуючих правил, проявляє недостатню обачність під час проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних чи підводних робіт.

Вольова ознака недбалого порушення порядку проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних чи підводних робіт полягає в тому, що особа, яка має нормативний обов'язок та реальну можливість усвідомити суспільно небезпечний характер і протиправність свого діяння, не концентрує свою увагу для усвідомлення.

Прикладом вчинення злочину зі злочинною недбалістю, передбаченого ч. 1 ст. 298 КК України, може бути ситуація, коли археолог, який отримав дозвіл на проведення археологічних розкопок, не усвідомлює, що проводить значні за обсягом роботи за межами території, яка визначена в дозволі, хоча, проявивши більшу уважність, міг би не припуститись такої помилки.

Отже, незаконне проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних чи підводних робіт на об'єкті археологічної спадщини можливе як з прямим умислом,

так і зі злочинною недбалістю. Разом із тим необхідно зазначити, що досліджуваний злочин відповідно до ст. 12 КК України є злочином невеликої тяжкості, до того ж з формальним складом, а тому не передбачає настання будь-яких суспільно небезпечних наслідків. Зважаючи на це, існування можливості кримінальної відповідальності за необережне незаконне проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних чи підводних робіт на об'єкті археологічної спадщини є недоцільним. Для того, щоб зняти питання щодо можливості притягнення особи до кримінальної відповідальності за необережне вчинення діяння, зазначене в ч. 1 ст. 298 КК України, *пропонуємо доповнити диспозицію цієї частини вказівкою на умисну форму вини. Одночасно необхідно ст. 92 КУпАП доповнити приписом, яким встановлювалася б відповідальність за незаконне проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних чи підводних робіт на об'єкті археологічної спадщини, вчинене з необережності.*

Слід також зазначити, що у ст. 298 КК України встановлено відповідальність за незаконне проведення пошукових робіт на об'єкті археологічної спадщини, знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини. Разом з тим існує чимало об'єктів, які фактично теж є археологічними пам'ятниками, хоча і не визнані офіційно, бо не занесені до Державного реєстру, а отже, і кримінально-правова охорона, на жаль, на них не поширюється. Лише за певних умов та за рахунок застосування більш загальних норм Особливої частини КК України діяння, що спричиняють шкоду таким об'єктам, підлягають кримінальній відповідальності.

Таким чином, доходимо висновку, що зазначена тема залишається актуальною і важливою як з погляду загальної доктрини кримінального права, так і застосування на практиці норм закону про кримінальну відповідальність.

БАУЛІН Олег Вячеславович

кандидат юридичних наук, доцент,
викладач відділу підготовки прокурорів з нагляду
за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову
діяльність, дізнання та досудове слідство
Національної академії прокуратури України,
м. Київ, Україна

**КРИМІНАЛЬНО-ПРОЦЕСУАЛЬНІ ГАРАНТІЇ
ЗАХИСТУ ПРАВА ВЛАСНОСТІ УКРАЇНСЬКОГО НАРОДУ**

Згідно зі ст. 13 Конституції України держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів, які від імені Українського народу реалізують права власника на об'єкти права власності Українського народу в межах їх компетенції, а також права кожного громадянина на користування природними об'єктами права власності народу відповідно до закону.

Реальна дія зазначених конституційних положень у правовій системі здійснюється завдяки певним гарантіям, тобто сприятливим для правотворчої, правозастосовної і правоохоронної діяльності соціально-політичним умовам і факторам, а також спеціальним засобам із зміцнення правопорядку і забезпечення прав та інтересів кожного учасника правовідносин, пов'язаних з об'єктами права власності Українського народу.

На жаль, земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які є об'єктами власності Українського народу, нерідко стають об'єктами та предметами злочинних зазіхань. Невипадково вони і право власності на них знаходяться під захистом кримінального закону, яким встановлена кримінальна відповідальність за незаконне видобування корисних копалин, незаконну порубку лісу, незаконне полювання та інші суспільно небезпечні діяння, передбачені нормами Особливої частини Кримінального кодексу України. Однак цього закону для надійної охорони права власності Українського народу недостатньо.

Для реалізації кримінально-правової політики держави у сфері правового регулювання правовідносин, пов'язаних з охороною та використанням об'єктів права власності Українського народу, необхідне ефективне кримінальне судочинство.

Розглядаючи кримінально-процесуальні гарантії захисту права власності Українського народу, необхідно зазначити, що під процесуальними гарантіями розуміють систему встановлених кримінально-процесуальним законом правових засобів забезпечення належного здійснення кримінального провадження та виконання покладених на нього завдань. До вказаних засобів відносять усі існуючі у сфері кримінального процесу правові явища – правові норми, інститути, принципи (засади), стадії, санкції, прокурорський нагляд, відомчий процесуальний і судовий контроль, процесуальну форму тощо [1, с. 104].

Як відомо, кримінальному судочинству властиві системні ознаки, які характерні й процесуальним гарантіям захисту зазначеного права власності, що знаходить прояв у тому, що: 1) окремі гарантії здатні впливати лише у певному аспекті, у той час як реально забезпечення цього захисту досягається в результаті комплексної дії їх сукупності;

2) існує ієрархічна залежність одних процесуальних засобів забезпечення захисту права власності народу від інших (наприклад, процесуальних актів прокурора і слідчого від ухвал слідчого судді); 3) одні гарантії потребують підтримки від інших засобів забезпечення і водночас самі надають підтримку іншим, оскільки потрібна надійність дії всієї їх сукупності, наслідком чого є утворення низки взаємодіючих ланок; 4) гарантії мають неоднакові функції, здійснюють різний за характером і юридичною силою вплив, а також мають різне гарантує значення (одні процесуальні норми, наприклад, закріплюють незалежність прокурора у здійсненні ним своїх повноважень; інші визначають ці повноваження; треті – підстави і порядок їх реалізації тощо).

Розглядаючи кримінально-процесуальні гарантії захисту права власності Українського народу як систему, тобто як взаємопов'язані елементи, необхідно мати на увазі, що поняття елемента при цьому не є однозначним. Залежно від способу членування системи на елементи можуть розглядатися підрозділи того чи іншого її рівня. Наприклад, за вихідний елемент системи цих гарантій можна обрати правову норму або такі її структурні елементи, як диспозиція (права і обов'язки) чи санкція, які мають мінімальний обсяг змісту серед усіх правових утворень, що розглядаються як гарантії. Незважаючи на те, що по суті всі елементи права покликані відігравати гарантує роль і сам факт їх існування обумовлений необхідністю що-небудь у системі права забезпечити [2, с. 46], коло гарантій захисту права власності Українського народу не може поширюватися безмежно. Функціональною основою формування їх системи є єдина мета – реально забезпечити захист цього права. І хоч весь кримінальний процес пронизаний гарантіями, які забезпечують його нормальний хід, але при аналізі його певних аспектів, окремих правових явищ на перший план висуваються конкретні гарантії, які безпосередньо забезпечують існування вказаних аспектів чи явищ [3, с. 159]. У нашому випадку – право власності Українського народу.

Аналіз чинного кримінального процесуального законодавства вказує на те, що сьогодні до цієї системи належать: 1) право кожного громадянина на доступ до компетентних органів кримінальної юстиції з повідомленням про вчинення кримінального порушення проти власності Українського народу і отримання від цих органів інформації про закінчення досудового розслідування, яким відповідно кореспондують обов'язки слідчого, прокурора внести відомості до Єдиного реєстру досудових розслідувань, почати досудове розслідування та повідомити заявника про його результати; 2) пред'явлення цивільного позову до підозрюваного, обвинуваченого або до юридичної чи фізичної особи, яка за законом несе відповідальність за його дії, з метою забезпечення відшкодування шкоди, розгляд і вирішення цього позову; 3) накладання з тією ж метою арешту на майно підозрюваного, обвинуваченого; 4) тимчасове вилучення майна, предметів і документів для встановлення обставин вчинення злочину проти права власності Українського народу, яке може здійснюватися під час тимчасового доступу до предметів і документів, огляду або обшуку житла, іншого володіння та приміщень; 5) проведення слідчих (розшукових) дій, зокрема, судових експертиз стосовно визначення шкідливих наслідків такого злочину і вартості завданих злочином збитків власності Українського народу (екологічної, економічної, товарознавчої тощо).

Сучасні проблеми реалізації зазначених гарантій захисту права власності Українського народу обумовлені відсутністю налагодженої взаємодії слідчих і прокурорів,

які здійснюють процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, та слідчих суддів, а витрата зайвого часу на організацію проведення судових експертиз і деяких інших процесуальних, у тому числі слідчих та негласних слідчих (розшукових) дій, пов'язаних з обмеженням конституційних прав, свобод і законних інтересів людини, призводить до виведення матеріальних ресурсів підозрюваного, обвинуваченого і передачі прав на них іншим особам.

Труднощі обумовлені також неоднозначним сприйняттям у слідчій і судовій практиці законодавчих новел, що з'явилися у новій редакції ст. 170 КПК України, згідно з якою запроваджено попередній арешт на майно або кошти на рахунках фізичних або юридичних осіб у фінансових установах, який може застосовуватися за рішенням Директора Національного антикорупційного бюро України або його заступника, погодженим із прокурором; можливості накладання арешту на майно третьої особи, якщо вона не є добросовісним набувачем відповідного права власності, а також на майно, на яке раніше було вже накладено арешт відповідно до інших актів законодавства. У такому разі виконанню підлягає ухвала слідчого судді, суду про накладення арешту на майно згідно з загальними правилами КПК України, від чого можуть постраждати права і законні інтереси інших фізичних і юридичних осіб. Наскільки це є виправданим, свідчитиме практика.

Отже, тільки однакове застосування зазначених положень закону в практичній діяльності органів досудового розслідування, прокуратури і суду посилить систему гарантій захисту права власності Українського народу.

Список використаних джерел:

1. *Мазур О.С.* Забезпечення прав та законних інтересів особи, яку затримано за підозрою у вчиненні злочину: навч. посіб. / О.С. Мазур, О.В. Баулін. – Луганськ: СПД Резников В.С., 2011. – 204 с.
2. *Кустов И.С.* Законодательные гарантии достижения истины по уголовному делу / И.С. Кустов. – Ашхабад: Туркменистан, 1975. – 98 с.
3. *Дубинский А.Я.* Исполнение процессуальных решений следователя: правовые и организационные проблемы / А.Я. Дубинский. – К.: Наукова думка, 1984. – 182 с.

БЕЛІКОВА Світлана Олександрівна
кандидат юридичних наук,
викладач відділу підготовки прокурорів
з представництва інтересів громадянина або держави в суді
Національної академії прокуратури України,
м. Київ, Україна

ПИТАННЯ ВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ АРЕШТОВАНИХ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК

Однією з підстав припинення права власності на землю фізичної або юридичної особи є звернення стягнення виконавцем (державним, приватним) на земельну ділянку – як на об'єкт нерухомого майна боржника.

Відповідно до статей 50, 52 Закону України «Про виконавче провадження» (Закон) від 2 червня 2016 року звернення стягнення на земельну ділянку провадиться у разі відсутності у боржника достатніх коштів чи рухомого майна. Після документального підтвердження належності боржникові на праві власності земельної ділянки виконавець накладає на неї арешт та вносить відомості до відповідного реєстру.

Якщо право власності на нерухоме майно боржника не зареєстровано в установленому законом порядку, виконавець звертається до суду із заявою про вирішення питання про звернення стягнення на таке майно. За відсутності технічної документації на зазначене майно – за таких умов його неможливо підготувати до реалізації – звернення стягнення здійснюється за рахунок додаткового фінансування стягувача.

Прогресивність цього Закону полягає у запровадженні реалізації належної боржникові земельної ділянки шляхом проведення електронних торгів (ч. 1 ст. 61 Закону).

Замовником електронних земельних торгів згідно п.п. 5 п. 3 Прикінцевих та перехідних положень нової редакції Закону України «Про виконавче провадження» є державний та приватний виконавці, які здійснюють звернення стягнення на земельні ділянки під час виконання рішень. Це доволі складна процедура реалізації землі, оскільки підготовка земельних лотів до продажу на аукціоні передбачає:

- визначення меж земельної ділянки в натурі (на місцевості) та закріплення її межовими знаками, якщо межі не визначені або не закріплені;
- проведення експертної грошової оцінки або речових прав на земельну ділянку;
- затвердження стартової ціни;
- виготовлення технічного паспорту земельної ділянки;
- опублікування оголошень про проведення торгів у засобах масової інформації.

Отже, вказаний Закон надав можливість виконавцям реалізовувати арештовані земельні ділянки, які тривалий час перебували у провадженнях державної виконавчої служби без будь-якого фактичного руху.

На це позитивно відреагувало керівництво ДП «СЕТАМ», яке зазначило, що за багато років, коли продаж арештованих земельних ділянок був заблокований, на реалізації виконавців накопичилося величезна кількість ділянок [1].

Водночас зауважимо, що, незважаючи на певні дії виконавців стосовно застосування дієвих заходів примусового виконання судових рішень, сьогодні залишається

законодавчо не врегульованим порядок проведення електронних земельних торгів. У Законі України від 18 лютого 2016 року «Про внесення змін до Земельного кодексу України щодо проведення земельних торгів» та Порядку реалізації арештованого майна шляхом проведення електронних торгів, затвердженому наказом Міністерства юстиції України від 22 грудня 2015 року № 2710/15, не передбачено введення в дію саме електронних земельних торгів. Фактично закони України «Про земельні торги та аукціонну діяльність на ринку землі» та «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо активізації проведення земельних торгів», в яких запропоновано правові механізми електронних земельних торгів і порядок їх проведення, продовжують існувати у вигляді проектів. Відсутність спеціального закону зумовило правову проблему, хоча питання технічного характеру вже вирішені.

Так, недавно фахівці Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру завершили підготовку до проведення першого електронного аукціону з продажу земельних ділянок, і вже 2 вересня 2016 року в Одесі здійснено його апробацію разом із земельним аукціоном.

Всього на зазначені земельні торги було виставлено 19 ділянок в Одеській області загальною площею 708,57 га. Їх стартова вартість становила 1,319 млн грн. За результатами земельних торгів Система електронних аукціонів (СЕА) автоматично формує рейтинг ставок учасників та протокол торгів. Ця система нині вже синхронізована з банками, що дає змогу успішно проводити грошові операції, наприклад, сплачувати гарантійні та реєстраційні внески [2].

Запровадження електронних земельних торгів викликало численні дискусії у наукових колах і серед юристів-практиків. Зокрема, зміни до Земельного кодексу України від 19 серпня 2012 року, згідно з якими фактично відновлено проведення земельних аукціонів, не повністю вирішили цю проблему. Сервіс онлайн-аукціону землі врешті має запрацювати. Наявність такої платформи має допомогти позбутися бюрократизму й спростити процедуру підготовки, проведення, оголошення та оформлення результатів торгів і підписання документів. До прикладу, мають зникнути такі віджитки минулих часів, як довідка про отримання документів виконавцем земельних торгів, книга реєстрації учасників торгів, вхідні квитки на торги, інформаційні картки на лот і картки учасників торгів та низка інших документів, підготовка яких потребувала значного часу й людських затрат [3, с. 2].

Запровадження механізму проведення електронних земельних торгів має певні переваги, оскільки це зумовить прозорість та відкритість процесу реалізації арештованих земельних ділянок. Прокурору як учаснику виконавчого провадження не потрібно буде чекати інформації про здійснення виконавчого провадження від державного виконавця або витратити час на ознайомлення з матеріалами виконавчого провадження, він самостійно, маючи доступ до онлайн-аукціону, може стежити за процесом реалізації земельної ділянки і у разі порушень оперативного на них реагувати, застосовуючи права сторони у виконавчому процесі.

Крім того, результатом примусового виконання судових рішень шляхом звернення стягнення на земельну ділянку боржника та подальшу її реалізацію буде збільшення ринку землі в державі.

Отже, у Законі України «Про виконавче провадження» (ст. 63) не передбачено чіткого механізму продажу арештованих земельних ділянок. Внаслідок цього

така реалізація буде проходити поступово, а запровадити такий механізм, на мій погляд, можливо після внесення відповідних змін до Земельного кодексу України та Порядку реалізації арештованого майна шляхом проведення електронних торгів.

Список використаних джерел:

1. В Україні можна продавати землю через електронні торги [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://kurkul.com/news/4470-v-ukrayini-mojna-prodavati-zemlyu-cherez-elektronni-torgi>
2. Держгеокадастр презентував платформу з проведення земельних торгів онлайн [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://land.gov.ua/derzhheokadastr-prezentuvav-platformu-z-provedennia-zemelnykh-torhiv-onlain/>
3. Янкович В. Земельні аукціони будуть проводити онлайн / В. Янкович // Юридична газета. – 23 серпня 2016 року. – № 33(531).

БОРЕЦЬ Тетяна Олександрівна
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник наукової лабораторії
з проблем кримінальної поліції Навчально-наукового інституту № 1
Національної академії внутрішніх справ,
м. Київ, Україна

ЗАХИСТ ПРАВА ВЛАСНОСТІ

Інститут права власності посідає основне місце в системі цивільного права будь-якої правової системи, в тому числі правової системи України.

Власність – це відносини між людьми щодо речі. З одного боку цих відносин – власник, який ставиться до певної речі, як до своєї, з другого – не власники, всі інші особи, які зобов'язані ставитися до цієї речі, як до чужої. Привласнюючи конкретну річ, власник тим самим усуває від неї всіх інших осіб, вступаючи в такий спосіб у відносини з ними.

Суспільство неможливе без відносин власності, які визначають його економічну структуру, ідеологічне, моральне і політичне обличчя.

Право власності – це сукупність правових норм, що регулюють відносини, пов'язані з володінням, користуванням і розпорядженням власником належним йому майном на власний розсуд і в своїх інтересах, усуненням третіх осіб від протиправного втручання у сферу його володіння цим майном, а також обов'язки власника не порушувати прав та законних інтересів інших осіб.

Захист і охорона власності є однією з найголовніших функцій держави. Захист права власності – це сукупність передбачених законом цивільно-правових засобів, які, по-перше, гарантують нормальне господарське використання майна (тобто вони забезпечують захист відносин власності в їх непорушеному стані), а по-друге, застосовуються для поновлення порушених правовідносин власності, для усунення перешкод, що заважають їх нормальному функціонуванню, для відшкодування збитків, заподіяних власнику.

Принцип охорони власності закріплений в Україні конституційно. Держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності й господарювання, соціальну спрямованість [1, ст. 13]. Кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності, і ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності [1, ст. 41].

Ці та інші положення Основного Закону України щодо охорони права власності втілені в різних галузях українського законодавства – в кримінальному, адміністративному, земельному, фінансовому, цивільному праві. Серед галузей права, які захищають право власності, особливу роль відіграють норми цивільного права. Саме вони забезпечують правове регулювання і охорону відносин власності в тих випадках, коли правомочності власника не порушуються. Саме норми цивільного права визначають правовий режим окремих видів майна, порядок володіння, користування та розпорядження різними видами об'єктів власності.

Аналіз чинного законодавства свідчить про наявність значних розбіжностей і прогалин у підходах до вирішення проблем формування інституту права власності.

Нині серед проблем, пов'язаних з інститутом власності, слід виокремити такі: по-перше, проблему публічної власності (власність поділили між трьома рівнями пуб-

лічних утворень, не розмежувавши повноважень. Публічна власність потрібна, вона виконує певні соціальні функції); по-друге, проблему співвідношення публічного та приватного права. У сфері цивільного законодавства, що регулює форми власності в Україні, діє чимало нормативних актів. Однак відсутність єдиного кодифікованого акта, який закріпив би основні положення права власності, зумовлює виникнення низки проблем. Необхідність подальшого зміцнення законності у сфері нормотворчості постійно потребує підвищення рівня організації відомчих нормативних актів. Відносини власності є економічною основою держави та ключовою складовою предмета цивільного права. У процесі історичного розвитку проблематика правового регулювання питань власності була в центрі уваги наукових досліджень учених-цивілістів. Дослідницький інтерес до проблеми права власності не зменшився і нині, особливо щодо проблеми його форм. Наукові дослідження законодавчого регулювання форм права власності затребувані як у законотворчій, так і в правозастосовній діяльності.

Захист державної власності, а тим більше власності Українського народу, може та має здійснюватися не лише правовими, а й іншими методами, засобами, способами. Внаслідок протиправного захоплення частини території України створено підґрунтя для порушення прав приватної власності фізичних та юридичних осіб. Потреба в такому захисті зумовлена тим, що рішеннями та діями органів влади РФ, Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, у тому числі органів, що були створені всупереч законодавству України, заперечується належність державного майна, що знаходиться на тимчасово окупованій території, його власникам – державі Україна та Українському народу.

Військовий конфлікт на сході України ще більше загострив проблему тотальної зневаги до майна та власності, до людської гідності. Обстріли громадських будівель з облаштуванням там військових об'єктів, відбирання житла та «віджимання» бізнесу стали, на жаль, традиційним на тлі протистоянь.

Необхідно визнати, що вирішення політико-правового конфлікту з тимчасовою окупацією частини території України та Автономної Республіки Крим, безперечно, передусім має ґрунтуватися та політико-правових засадах, а використаний правовий інструментарій має переважно публічно-правову природу.

Водночас складність ситуації змушує не обмежуватися поняттями та явищами міжнародного публічного права, тим більше з огляду на останні події саме міжнародне публічне право перебуває в кризі. Враховуючи це, на наш погляд, нагальним є застосування можливих приватно-правових способів, засобів і методів захисту прав та інтересів держави Україна та Українського народу, що, безперечно, зазнали втрат внаслідок порушення їх прав власності. Також доречно розробити та обговорити не лише запропоновані в цій статті, а й інші варіанти захисту прав власності держави Україна та Українського народу.

Список використаних джерел:

1. Конституція України (із змін та доповн.): станом на 1 червня 2016 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

БРУС Ірина Іванівна

науковий співробітник відділу науково-методичного забезпечення
прокурорської діяльності поза сферою кримінальної юстиції
управління науково-методичного забезпечення
прокурорської діяльності
Національної академії прокуратури України,
м. Київ, Україна

ЗАХИСТ ПРАВА ВЛАСНОСТІ УКРАЇНСЬКОГО НАРОДУ У КОНТЕКСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ

Проблеми права власності, а надто в умовах порушення територіальної цілісності України, завжди привертала та привертають до себе увагу науковців, насамперед економістів та юристів. Зі здобуттям Україною незалежності почалося вивчення проблем власності, зокрема власності Українського народу, вченими-правознавцями, серед яких слід відзначити В. Галунька, В. Джарти, Л. Заставську, О. Кравчука, В. Мамутова, О. Первомайського, В. Носіка, Г. Марченка та ін.

Метою тез є доведення законотворцям, юристам-практикам та теоретикам важливості реалізації органами прокуратури представницької функції, особливо у напрямі забезпечення права на захист власності Українського народу. Як вже вище зазначалося, функція представництва інтересів громадянина або держави в суді передбачена ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» (2014 року) та конкретизована у ч. 6 означеної статті. Разом із тим зазначений Закон не вичерпує правової регламентації цієї підфункції, оскільки найвище місце серед правових засад такого представництва посідає Конституція України (п. 2 ст. 121).

Варто нагадати, що категорія «власність Українського народу» увійшла до правничого обігу з прийняттям Конституції України, у ст. 13 якої зазначено, що земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які містяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. У ст. 324 Цивільного кодексу України фактично повторюються названі вище конституційні положення. На відміну від «звичайної» державної власності, майнові об'єкти якої можуть змінюватися і відрізнятися в кожній країні відповідно до її історичних, економічних та інших особливостей, так звана суспільна власність практично всюди має однаковий склад майнових об'єктів. До таких об'єктів зазвичай віднесено: повітряний простір над територією країни, територіальне море та континентальний шельф, дно та надра територіального моря; внутрішні морські води та дно внутрішніх морів; морські берегові смуги встановленої законом ширини; русла судноплавних річок з береговими смугами встановленої законом ширини; озера, лагуни та інші водоймища природного походження; порти, гавані, затоки тощо [1].

Варто зауважити, що упродовж 2014–2015 років лише у справах цивільної юрисдикції Вищим спеціалізованим судом України з розгляду цивільних і кримінальних справ постановлено судові рішення на користь держави щодо земель водного фонду та лісгосподарського призначення у 139 справах, Верховним Судом України – у 19 справах [2].

І важливу роль у цьому відіграла представницька діяльність органів прокуратури України, яка спрямована на захист права власності, у тому числі власності Українського народу.

Окремим організаційно-правовим та теоретичним аспектам реалізації представницької функції органів прокуратури в суді у частині захисту права власності присвячені роботи Р. Жогана, Е. Іскандерова, М. Косюти, Н. Наулік, М. Руденка, П. Шумського та ін., проте сьогодні не можна впевнено говорити про ґрунтовне теоретико-прикладне дослідження заявленої нами теми.

Події березня – квітня 2014 року, що відбулися на території Автономної Республіки Крим (АРК) та міста Севастополя, безперечно, не лише сприяли актуалізації означеної нами проблеми, а фактично зумовили категоричну вимогу як до органів державної влади України (у нашому разі – прокуратури), так і до вітчизняної наукової спільноти щодо необхідності напрацювання дієвих правових засобів захисту права власності держави Україна на належне їй майно.

Йдеться про те, що рішеннями та діями органів влади АРК, органів влади міста Севастополя та органів влади РФ заперечується належність значної частки державного майна, що знаходиться в межах тимчасово окупованої території, його власнику – державі Україна та Українському народові [3]. Швидше за все, подібна протиправна практика буде продовжена й надалі, а отже, держава Україна та Український народ можуть бути позбавлені значної кількості свого майна: континентального шельфу, нерухомого майна, корпоративних прав тощо [4].

Відповідно до ст. 55 Конституції України кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Тому на тимчасово окупованій території України будь-який правочин щодо нерухомого майна, здійснений з порушенням законів України, вважається недійсним з моменту вчинення і не створює юридичних наслідків, крім тих, що пов'язані з його недійсністю. Особливість в здійсненні захисту права державної власності полягає в наявності значного кола суб'єктів, що можуть бути залучені до цієї діяльності. Звісно, такими суб'єктами є насамперед органи прокуратури, що мають захищати права та інтереси держави [3].

Одним із дієвих механізмів захисту права власності, у тому числі власності Українського народу, є представницька діяльність органів прокуратури, що здійснюється згідно з п. 4 наказом Генерального прокурора України від 28 травня 2015 року № 6гн «Про організацію роботи органів прокуратури щодо представництва інтересів громадянина або держави в суді та їх захисту при виконанні судових рішень» шляхом: підготовки і пред'явлення позовів (заяв, подань); вступу у справи, порушені за позовами (заявами, поданнями) інших осіб на будь-якій стадії їх розгляду; ініціювання перегляду судових рішень, у тому числі у справах, порушених за позовом (заявою, поданням) іншої особи; участі у розгляді справ; захисту прав громадянина або інтересів держави при виконанні рішень судів.

Для прикладу варто нагадати, що в період 2014–2016 років в інтересах держави пред'явлено 1 909 позовів на загальну суму 2 млрд грн, площа земельних ділянок за якими становить 18,2 тис. га. При здійсненні представництва пріоритет надавався захисту від незаконного відчуженням об'єктів державної та комунальної власності, що не підлягають приватизації, стратегічних об'єктів, особливо цінних земель,

прибережно-захисних смуг, лісів, земель сільськогосподарського призначення, водного фонду тощо. Найбільший сегмент представницької діяльності становлять позови у сфері земельних відносин. З цих питань органами прокуратури пред'явлено 967 позовів, що становить 50,5% від загальної кількості пред'явлених. Найбільш поширеними способами захисту були скасування розпоряджень, рішень органів державної влади, на підставі яких земельні ділянки надавались у користування чи власність, державних актів, визнання недійсними договорів оренди, купівлі-продажу, витребування земельних ділянок у набувачів, стягнення заборгованості з орендної плати [5].

Зважаючи не те, що Верховна Рада АР Крим (нинішня самопроголошена назва – Державна рада Республіки Крим) у березні – квітні 2014 року ухвалила кілька незаконних рішень (постанов) щодо «націоналізації» майна, яке належить державі Україна, а відтак фактично незаконно вирішила його захопити, привласнити [6], доречним буде пред'явлення позовів органами прокуратури та застосування передбаченого п. 10 ч. 2 ст. 16 ЦК України такого способу захисту, як визнання незаконним рішення органу влади АР Крим, зокрема рішення самопроголошеної Державної ради Республіки Крим.

Згідно зі ст. 21 ЦК України суд визнає незаконним та скасовує правовий акт індивідуальної дії або нормативно-правовий акт, виданий органом державної влади, органом влади Автономної Республіки Крим або органом місцевого самоврядування, якщо він суперечить актам цивільного законодавства і порушує цивільні права або інтереси. Як справедливо наголошує О. Первомайський, «потенційними відповідачами в цих справах мають бути ті органи влади АР Крим, міста Севастополя, РФ чи господарюючі суб'єкти, які вчинили відповідне правопорушення, наприклад, незаконно володіють державним майном України. Безперечно, одержання позитивних за своїм змістом судових рішень національних судів, на думку автора, «скоріше за все не буде тією кінцевою метою, яку слід досягти, розпочинаючи процес захисту права власності держави Україна та Українського народу, оскільки бажаним та необхідним є їх подальше виконання, тобто підтвердження наявності у держави Україна та Українського народу права власності».

Враховуючи позицію автора, вважаємо, що доречними будуть розробка та обговорення й інших засобів захисту права власності Українського народу. Наприклад, безпосереднє звернення органів прокуратури до міжнародних судів та інших міжнародних правозабезпечувальних інстанцій з посиланням на факт окупації території України чи втілення дієвих заходів захисту права власності, котрі можуть бути вчинені органами державної власності з метою захисту цивільних прав та інтересів Українського народу. Саме звернення органів прокуратури до міжнародних судів дасть змогу прямо чи опосередковано скористатися можливістю судового захисту на національному рівні.

Список використаних джерел:

1. *Сосна С.А.* Государственная собственность: есть ли предел приватизации (взгляд юриста) / С.А. Сосна // Государство и право. – 2004. – № 12. – С. 26–34.
2. Статистична інформація про роботу прокурора у 2014–2015 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gp.gov.ua/ua/stat.html>

3. *Первомайський О.* Актуальні проблеми захисту права державної власності та права власності українського народу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.google.com.ua/url?url=http://er.nau.edu.ua/bitstream>
4. «Газпром» забере собі «Чорноморнафтогаз» і шельф: капіталізація компанії збільшиться на \$50 млрд // Інтернет-сторінка ДЗМІ «Дзеркало тижня» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dt.ua/ECONOMICS/gazprom-zabere-sobihornomornaftogaz-i-shelf kapitalizaciya-kompaniyi-zbilshitsya-na-50-mlrd-139888.html>
5. Статистична інформація про роботу прокурора у 2014–2016 роках [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gp.gov.ua/ua/stat.html>
6. Інтернет-сторінка Государственного Совета Республики Крым [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.crimea.ua/rule-making-activity/legislative-sitting-list/610>

БУРАК Марія Василівна
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник
наукової лабораторії з проблем кримінальної поліції
Навчально-наукового інституту № 1
Національної академії внутрішніх справ,
м. Київ, Україна

КОРУПЦІЯ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН ЯК ЗАГРОЗА НАЦІОНАЛЬНИМ ІНТЕРЕСАМ І НАЦІОНАЛЬНІЙ БЕЗПЕЦІ УКРАЇНИ

Правове регулювання земельних відносин здійснюється в першу чергу Конституцією України, норми якої є нормами прямої дії, тобто звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод особи можливе безпосередньо на підставі Конституції України навіть у разі відсутності інших нормативних актів. Вона, як Основний Закон України, є нормативно-правовим актом, що має найвищу юридичну силу. У Конституції врегульовані найбільш принципові та найважливіші суспільні земельні відносини. Так, у ст. 13 встановлено, що земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених Конституцією України. У ст. 14 Конституції України зазначено, що право власності на землю набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою.

Зазначені принципи положення, які знайшли своє закріплення на конституційному рівні, є основою для прийняття відповідного земельного законодавства.

Чинний Земельний кодекс України – спеціальний законодавчий акт, прийнятий Верховною Радою України 25 жовтня 2001 року відповідно до Конституції України, теж регулює земельні відносини.

У ч. 2 ст. 3 Земельного кодексу України закріплено норму про те, що земельні відносини, які виникають при використанні надр, лісів, вод, а також рослинного і тваринного світу, атмосферного повітря, регулюються цим Кодексом, нормативно-правовими актами про надра, ліси, води, рослинний і тваринний світ, атмосферне повітря, якщо вони не суперечать цьому Кодексу.

Однак земельні відносини в останні десятиріччя стали однією із найбільш корумпованих сфер державного управління. Величезні суми неправомірної вигоди, які підприємці та звичайні громадяни змушені сплачувати чиновникам, котрі розпоряджаються державними та комунальними землями, погоджують проектну документацію, реєструють земельні ділянки та права на них, підтверджуються статистикою правоохоронних органів.

Так, у сфері земельних відносин основну увагу оперативних підрозділів сконцентровано на викритті фактів одержання неправомірної вигоди та корупції з боку посадовців, уповноважених здійснювати розпорядчі функції під час здійснення операцій із землею.

Аналіз свідчить, що найчастіше предметом протиправних посягань є землі сільськогосподарського призначення. Із загальної кількості виявлених кримінальних правопорушень майже третина пов'язані з протиправними оборудками із землями сільськогосподарського призначення.

Проте, незважаючи на наявність напрацьованої практики та методики, у низці регіонів викриття корупційних зловживань ще не стало основним інструментом витіснення кримінальних чинників з цієї сфери.

Сьогодні в Україні сфера земельних відносин перебуває на стадії пасивного реформування, за якого рівень життя селянина, соціальне та економічне становище українського суспільства знаходиться на тому самому вкрай незадовільному рівні. На тлі перманентних криз, які відбуваються в економічному, політичному і соціальному житті нашої держави, в Україні ще й досі немає єдиного погляду науковців, практиків та державних діячів на проведення та шляхи завершення земельної реформи в державі.

Невипадково, що питання реформування земельної сфери знайшло своє відображення у реформуванні системи забезпечення національної безпеки. Адже у ст. 7 Закону України від 19 червня 2003 року № 964-IV «Про основи національної безпеки України» визначено, що на сучасному етапі основними реальними та потенційними загрозами національній безпеці України, стабільності в суспільстві, серед інших, є поширення корупції в органах державної влади, зрощення бізнесу і політики, організованої злочинної діяльності. У свою чергу, корупція у сфері земельних відносин є загрозою національним інтересам і національній безпеці України.

Відтак реформування системи забезпечення національної безпеки є одним із найактуальніших для держави питань сьогодення, яке визначено головним пріоритетом держави відповідно до Стратегії сталого розвитку «Україна-2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015.

Стратегія сталого розвитку визначає мету, вектори руху, дорожню карту, першочергові пріоритети та індикатори належних оборонних, соціально-економічних, організаційних, політико-правових умов становлення та розвитку України.

Метою Стратегії є впровадження в Україні європейських стандартів життя та вихід на провідні позиції у світі.

Задля цього рух уперед здійснюватиметься за такими векторами: вектор розвитку, вектор безпеки, вектор відповідальності та вектор гордості.

Вектор розвитку – це забезпечення сталого розвитку держави, проведення структурних реформ та, як наслідок, підвищення стандартів життя. Україна має стати державою з сильною економікою та з передовими інноваціями. Для цього передусім необхідно відновити макроекономічну стабільність, забезпечити стійке зростання економіки екологічно невиснажливим способом, створити сприятливі умови для ведення господарської діяльності та прозору податкову систему.

Вектор розвитку передбачає земельну реформу.

Враховуючи важливість напрямів, які необхідно вирішити під час земельної реформи, вважаємо, що зупинення негативних процесів у галузі земельних відносин, зокрема корупції, можливе за умови більш дієвого владно-управлінського впливу держави на земельні відносини.

ВАСИЛЕВИЧ Віталій Вацлавович
доктор юридичних наук, професор,
учений секретар Вченої ради Національної академії внутрішніх справ,
м. Київ, Україна

АВТУХОВ Костянтин Анатолійович
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник,
асистент кафедри кримінології та кримінально-виконавчого права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого,
м. Харків, Україна

ПРО ДЕЯКІ НАПРЯМИ ВІКТИМОЛОГІЧНОГО ЗАПОБІГАННЯ ЗЛОЧИНАМ У СФЕРІ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА

Як свідчить практика, віктимологічне запобігання злочинам у зазначеній сфері становить складну систему, яка, в свою чергу, є сукупністю різних елементів, що складаються в блоки, характерні для відповідних напрямів запобігання. Зокрема, залежно від характеру та спрямованості віктимологічних заходів науковці виділяють наступні складові запобіжної діяльності:

1) заходи морально-виховного характеру – заходи, що спрямовані на вдосконалення екологічної свідомості суспільства загалом та окремих громадян за допомогою екологічної освіти, еколого-правової пропаганди й виховання, підвищення морально-культурного рівня, оскільки вони зумовлюють правомірну поведінку людей у різних сферах суспільства та природи;

2) інформаційні заходи – спрямовані на необхідне уявлення населення (те, що не було здійснено при аварії на Чорнобильській АЕС) про: характер, інтенсивність, розповсюдженість і розвиток детермінант злочинів у сфері навколишнього природного середовища; динаміку та тенденції вчинення цих злочинів; поширеність їх у регіоні, на підприємствах, організаціях і установах; засоби впливу на них; правозастосовну практику у зазначеній сфері життєдіяльності;

3) економічні заходи – діяльність, що передбачає взаємозв'язок господарської діяльності з раціональним використанням природних ресурсів на основі економічних важелів;

4) технічні заходи – здійснюються з метою переходу на більш сучасні технологічні процеси, що забезпечують зменшення відходів та їх максимальну утилізацію, створення й експлуатацію високоефективних очисних споруд;

5) соціальні заходи – полягають у розробленні та реалізації регіональних соціальних програм, спрямованих на вирішення найгостріших проблем депресивних територій, насамперед з питань забезпечення зайнятості населення, створення нових робочих місць, підвищення з цією метою ефективності роботи служб зайнятості; організації належного контролю за виконанням таких програм;

6) правові заходи – виступають як ефективний регулятор екологічних відносин у суспільстві та забезпечують інтереси особистості й соціальної справедливості у сфері

навколишнього природного середовища. Саме видання нормативного акта, зокрема кримінально-правової норми, здатне регулювати поведінку людей та відзначається за-побіжною, утримуючою від протиправних дій чи бездіяльності певних осіб чи їх груп силою [1, с. 497–502].

До заходів спеціального віктимологічного запобігання злочинам у сфері навколишнього природного середовища належать наступні:

а) удосконалення контролю за поведінкою окремих громадян і посадових осіб у зазначеному напрямі запобіжної діяльності, включаючи дотримання ними кримінально-правових норм;

б) своєчасне інформування відповідних природоохоронних органів про виявлені факти таких правопорушень і обставин, що їм сприяють;

в) встановлення спеціальних режимів природокористування щодо об'єктів, які мають виняткову цінність (нафти, газу, цінних металів, інше) [2, с. 317].

Індивідуальний рівень віктимологічного запобігання злочинам у сфері навколишнього природного середовища охоплюють запобіжні заходи щодо юридичних і фізичних осіб, які, враховуючи їх поведінку або сукупність видових чи індивідуальних характеристик, можуть із великою ймовірністю стати жертвами злочинів [3, с. 111]. Зокрема, посиленої уваги, охорони та захищеності потребують такі об'єкти, як:

1) атомні та гідроелектростанції, а також їх працівники, які працюють в умовах підвищеної небезпеки;

2) автозаправки та їх персонал, особливо ті, що розміщені у населених пунктах;

3) водонасосні станції та їх персонал;

4) об'єкти, де зберігаються, виготовляються та використовуються вибухонебезпечні, радіоактивні та інші речовини і предмети, що можуть завдавати шкоду життю і здоров'ю особи і навколишньому середовищу загалом, та працівники цих підприємств, організацій і установ;

5) інші об'єкти, що становлять зміст поняття «навколишнє природне середовище» (екологічна безпека, атмосферне повітря, водні та земельні ресурси тощо), а також населення територій, на якій вони розміщені або функціонують.

Список використаних джерел:

1. Профілактика злочинів: підруч. / О.М. Джужа, В.В. Василевич, О.Ф. Гіда та ін.; за заг. ред. докт. юрид. наук, проф. О.М. Джужі. – К.: Атіка, 2011. – 720 с.
2. Проблеми протидії злочинності: підруч. / О.Г. Кальман, І.М. Козьяков, В.В. Куц та ін.; за ред. проф. О.Г. Кальмана. – Х.: Новасофт, 2010. – 352 с.
3. Кримінологічна віктимологія: навч. посіб. / Є.М. Моїсеєв, О.М. Джужа, В.В. Василевич та ін.; за заг. ред. О.М. Джужі. – К.: Атіка, 2006. – 352 с.

ВАСИЛЮК Олексій Володимирович
заступник голови Всеукраїнської громадської організації
«Національний екологічний центр України»,
м. Київ, Україна

ПРО НЕОБХІДНІСТЬ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ДОДАТКОВИХ ПРАВОВИХ ПОЗИЦІЙ ЩОДО ПРИРОДНО-ЗАПОВІДНОГО ФОНДУ У ВИЩИХ СУДАХ

Згідно з вимогами ст. 36 Закону України «Про судоустрій» та ст. 244-2 Кодексу адміністративного судочинства України (КАСУ) висновок Верховного Суду України щодо застосування норми права, викладений у його постанові, прийнятій за результатами розгляду справи з підстав, передбачених пунктами 1 і 2 ч. 1 ст. 237 КАСУ, є обов'язковим для всіх суб'єктів владних повноважень, які застосовують у своїй діяльності нормативно-правовий акт, що містить відповідну норму права. Зазначений висновок має враховуватися іншими судами загальної юрисдикції при застосуванні таких норм права. Суд має право відступити від правової позиції, викладеної у висновках Верховного Суду України, з одночасним наведенням відповідних мотивів.

Низка проблем у сфері створення та охорони територій природно-заповідного фонду (ПЗФ), пов'язаних із недоліками чинного законодавства, нерідко призводить до розгляду конфліктних ситуацій у судовому порядку. Останнім часом випадки позитивного вирішення таких ситуацій почастишали. Передусім це пов'язано з формуванням правових позицій у вищих судах.

Першим принциповим рішенням на користь ПЗФ, яке може бути взірцем для прийняття інших рішень, є рішення касаційної інстанції у справі від 29 листопада 2011 року № К/9991/14764/11, що надалі було підтримано у Верховному Суді України. Йдеться про справу за позовом міжнародної благодійної організації «Екологія-Право-Людина» до Кабінету Міністрів України, третя особа – державне підприємство «Національна атомна енергогенеруюча компанія “Енергоатом”» в особі відокремленого підрозділу «Южно-Українська атомна електрична станція» про визнання протиправною та скасування постанови. У зазначеному рішенні колегія суддів зазначає: *«Відповідно до Закону України “Про природно-заповідний фонд України” спірна земельна ділянка охороняється як національне надбання, щодо якої встановлюється особливий режим охорони. Враховуючи загальнонаціональне суспільне значення природно-заповідного фонду спірні правові відносини відносяться до публічно-правових, тому необмежене коло осіб має право на звернення до суду за їх захистом»* [1]. Завдяки цьому рішенням природоохоронні організації отримали можливість аргументувати у судах правомірність долучення до справ, дотичних до природно-заповідного фонду, громадських організацій та інших осіб, оскільки ПЗФ є об'єктом публічного інтересу всіх громадян України, незалежно від місця проживання або реєстрації НУО.

Разом з тим інші юридичні ситуації, що призводять до загроз знищення територій ПЗФ, також потребують запровадження відповідних правових позицій для прийняття єдиноправильних рішень у судах.

Типовою є ситуація, що вимагає сталих правових позицій, коли ділянка надана в межах ПЗФ, але її межі не винесені в натурі.

Відповідно до Інструкції про встановлення (відновлення) меж земельних ділянок в натурі (на місцевості) та їх закріплення межовими знаками [2], затвердженої наказом Держкомзему від 18 травня 2010 року № 376, «комплекс робіт із встановлення меж земельної ділянки в натурі (на місцевості) включає підготовчі роботи, топографо-геодезичні, картографічні роботи та роботи із землеустрою, камеральні роботи, складання і оформлення матеріалів технічної документації із землеустрою щодо встановлення меж земельної ділянки в натурі (на місцевості), а також встановлення меж земельної ділянки в натурі (на місцевості) та закріплення їх межовими знаками» (п. 2.3). Відповідно до Порядку розроблення проектів землеустрою з організації та встановлення меж територій природно-заповідного фонду, іншого природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25 серпня 2004 року № 1094 [3], зазначені вище проекти підлягають затвердженню відповідними органами місцевого самоврядування та виконавчої влади.

При підготовці проектів створення територій ПЗФ органи Мінприроди України, як правило, не включають в них документацію із землеустрою, посилаючись на відсутність такої необхідності згідно з Законом України «Про природно-заповідний фонд України» та коштів для замовлення відповідної документації. Таким чином, утвердилась практика створення територій ПЗФ без розробки документації із землеустрою. Межі територій ПЗФ встановлюються лише після виділення коштів на винесення їх меж в натурі, тобто після створення територій ПЗФ, а не на етапі їх створення.

Станом на 1 січня 2014 року в натуру була винесена лише незначна частина ПЗФ – 906,4 тис. га (26% загальної площі територій ПЗФ), з них загальнодержавного значення – 666,5 тис. га (13%) та місцевого значення – 239,9 тис. га (7%) [4]. Документи, що засвідчують право користування земельними ділянками ПЗФ, видані на площу 492,5 тис. га (14% загальної площі території ПЗФ), з них для об'єктів загальнодержавного значення – 456,1 тис. га (13%) та для об'єктів місцевого значення – 36,4 тис. га (1%) [5]. У зв'язку з громадсько-політичними подіями у 2014–2016 роках кошти на винесення меж ПЗФ у натуру практично не виділялись. Як свідчить Генеральна прокуратура України, такий стан справ стає передумовою незаконного вилучення земель ПЗФ. Подібні факти виявлені в АР Крим, Вінницькій, Дніпропетровській, Житомирській, Закарпатській, Івано-Франківській, Київській, Луганській, Львівській, Миколаївській, Одеській, Полтавській, Рівненській, Тернопільській, Харківській, Херсонській, Хмельницькій, Черкаській та Чернівецькій областях [6].

Існують випадки розгляду у судах позовів, в яких позивачі оскаржують прийняття рішень про надання або зміну цільового призначення земельних ділянок, які входять до територій ПЗФ, а відповідачі наголошують на тому, що зазначені ділянки не є землями ПЗФ, оскільки межі ПЗФ не визначені. Прикладом такої ситуації є справа щодо заказника «Острів Жуків» за позовом прокуратури м. Києва у березні 2008 року (справа № 36/131).

У випадках розгляду таких позовів суди мають керуватись наступною логікою. Зокрема, під час створення природно-заповідних об'єктів за процедурою, передбаченою у ст.ст. 51–53 Закону України «Про природно-заповідний фонд України»: *«Підготовка і подання клопотань про створення чи оголошення територій та об'єктів природно-заповідного фонду можуть здійснюватися органами центрального органу ви-*

конавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища, науковими установами, природоохоронними громадськими об'єднаннями або іншими заінтересованими підприємствами, установами, організаціями та громадянами. Клопотання подаються до державних органів, уповноважених проводити їх попередній розгляд. Клопотання має містити обґрунтування необхідності створення чи оголошення території або об'єкта природно-заповідного фонду певної категорії, характеристику природоохоронної, наукової, естетичної та іншої цінності природних комплексів та об'єктів, що пропонуються для заповідання, відомості про місцезнаходження, розміри, характер використання, власників та користувачів природних ресурсів, а також відповідний картографічний матеріал» (ст. 51). «У разі схвалення клопотань центральним органом виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища та його органами на місцях проводиться їх погодження з власниками та первинними користувачами природних ресурсів у межах територій, рекомендованих для заповідання» (ст. 52). Після надання погодження землекористувача приймається рішення про оголошення території природно-заповідного фонду (Київською міською радою) (ст. 53). «Межі територій та об'єктів природно-заповідного фонду встановлюються в натурі відповідно до законодавства. До встановлення меж територій та об'єктів природно-заповідного фонду в натурі їх межі визначаються відповідно до проектів створення територій та об'єктів природно-заповідного фонду» (ст. 7).

Згідно зі ст.ст. 52–53 проект створення для заказників не розробляється як окремий документ, тобто ним є документи, зібрані відповідним державним органом в процесі погодження створення нового заказника, – обґрунтування, погодження користувача земельних ділянок та картосхема.

Таким чином, для визначення належності або неналежності ділянки до територій ПЗФ в судах слід використовувати документи, згідно з якими було створено зазначений заповідний об'єкт.

Список використаних джерел:

1. Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/20656090>
2. Інструкція про встановлення (відновлення) меж земельних ділянок в натурі (на місцевості) та їх закріплення межовими знаками: затверджена наказом Державного комітету України із земельних ресурсів від 18 травня 2010 року № 376.
3. Про затвердження Порядку розроблення проектів землеустрою з організації та встановлення меж територій природно-заповідного фонду, іншого природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення: постанова Кабінету Міністрів України від 25 серпня 2004 року № 1094.
4. Лист Міністерства екології та природних ресурсів України від 11 листопада 2013 року № 800/09/01-13.
5. Лист Державного агентства земельних ресурсів України від 8 листопада 2013 року № 2-28-0.13-19085/2-13.
6. Лист Генеральної прокуратури України від 8 листопада 2013 року № 05/3-668 вих-13.

ГОРБАЧ Людмила Миколаївна
кандидат економічних наук, доцент,
завідувач кафедри економіки та менеджменту
Волинського інституту ім. В. Липинського
Межрегіональної академії управління персоналом,
м. Луцьк, Україна

САМОЙЛЕНКО Оксана Полікарпівна
кандидат політичних наук, директор
Волинського інституту ім. В. Липинського
Межрегіональної академії управління персоналом,
м. Луцьк, Україна

ПРО ДЕЯКІ ПРІОРИТЕТНІ ЗАХОДИ ІНДИВІДУАЛЬНОГО ЗАПОБІГАННЯ ЗЛОЧИНАМ У СФЕРІ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА

Серед пріоритетних заходів індивідуального віктимологічного запобігання злочинам у сфері навколишнього природного середовища науковці виділяють заходи еколого-правового виховання та пропаганди, а саме:

- а) ознайомлення з нормами, що встановлюють відповідальність за вчинення правопорушень у цьому напрямі, а стосовно відповідальних посадових осіб у цій сфері діяльності – закріплення правового обов'язку щодо охорони навколишнього природного середовища в посадових інструкціях;
- б) роз'яснення порядку та наслідків юридичної відповідальності;
- в) забезпечення внутрішньої та зовнішньої згоди людей із правовими засобами примусу;
- г) переконання в необхідності запобігання зазначеним злочинам;
- г) підвищення соціальної ефективності громадян та їхньої нетерпимості до цих правопорушень [1, с. 497].

У свою чергу, індивідуальні віктимологічні заходи екологічної пропаганди передбачають видання науково-популярних журналів, плакатів, проведення виставок, фестивалів і конкурсів, екскурсійну діяльність у межах музеїв і об'єктів природно-заповідного фонду, а також території наслідків природних і технічних катастроф (наприклад, Чорнобильської катастрофи) [1, с. 497].

Важливе місце у системі заходів віктимологічного запобігання злочинам у сфері навколишнього природного середовища займає екологічна освіта, яка сприяє підвищенню загальноосвітнього й культурного рівня, формуванню необхідного соціального базису для забезпечення стійкого розвитку захисних можливостей потенційних жертв цих злочинів (фізичних і юридичних осіб, суспільства та держави загалом) і повинна розглядатися як один із пріоритетних напрямів державної політики як у сфері охорони навколишнього природного середовища і освіти, так і у сфері боротьби зі злочинністю (зокрема, у комплексних цільових програмах профілактики злочинів, що затверджуються на первинний період в Україні [2], має бути окремий розділ з цих питань).

При цьому, як слушно зауважують фахівці у сфері запобіжної діяльності, еколого-правова освіта є складовою загальної освіти і самостійним елементом в удосконаленні

уявлень потенційних жертв злочинів про законодавство у сфері навколишнього природного середовища та передбачає наявність таких ознак, як: а) спеціальна освітня програма (як у межах шкіл I–IV рівнів, так і вищих навчальних закладів); б) постійний склад слухачів; в) комплекс педагогічних засобів контролю за рівнем знань слухачів [1, с. 498]. Крім цього, процес формування екологічної правосвідомості у потенційних жертв цих злочинів як фактора, що стимулює активність громадян у запобіганні злочинам у сфері навколишнього природного середовища, має здійснюватись при тісній взаємодії його трьох взаємопов'язаних і взаємообумовлених елементів, а саме: а) екологічно-правової освіти; б) виховання; в) пропаганди. У результаті таких впливів на потенційних жертв злочинів структура їх екологічної правосвідомості має складатись з трьох рівнів, що розрізняються за характером та глибиною відображення дійсності та змісту навколишнього природного середовища: а) буденний (реальний рівень); б) професійний (систематизований) рівень; в) теоретичний (науковий) рівень [1, с. 498].

Без сумніву, і це підтверджується практикою, вагомим у формуванні екологічної правосвідомості жертв злочинів у сфері навколишнього природного середовища (людини, об'єднань громадян, юридичних осіб, суспільства й держави загалом) є релігійні погляди й переконання, відповідно до яких володіння природою людині аж ніяк не безумовне, а надано як благодать, за благословенням Божим. Саме тому спосіб життя особи, найвищим ідеалом якої є аскетизм, не може не ґрунтуватись на усвідомленні необхідності розумного самообмеження людських потреб [1, с. 498].

Поряд з цим слід зазначити, що ефективність та загалом результативність індивідуального віктимологічного запобігання прямо пропорційно залежить від змісту та оптимальності реалізації інших напрямів віктимологічного запобігання злочинам у сфері навколишнього природного середовища – це аксіома кримінологічної віктимології [3, с. 111]. Саме на цьому наголошено у п. 4 постанови Пленуму Верховного Суду України від 10 грудня 20004 року № 17 «Про судову практику у справах про злочини та інші правопорушення проти довкілля», у якій, зокрема, зазначено, щоб з'ясувати обставини вчиненого протиправного діяння, необхідно ретельно перевірити, чи є причиновий зв'язок між ним і фактом заподіяння шкоди навколишньому природному середовищу, чи не зумовлені шкідливі наслідки факторами, що не залежали від волі підсудного (стихійне лихо, пожежа тощо) [4, с. 301].

Список використаних джерел:

1. Профілактика злочинів: підруч. / О.М. Джужа, В.В. Василевич, О.Ф. Гіда та ін.; за заг. ред. докт. юрид. наук, проф. О.М. Джужі. – К.: Атіка, 2011. – 720 с.
2. Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 листопада 2011 року № 1209-р // Офіційний вісник України. – 2011. – № 93. – Ст. 3389.
3. Кримінологічна віктимологія: навч. посіб. / Є.М. Моїсєєв, О.М. Джужа, В.В. Василевич та ін.; за заг. ред. О.М. Джужі. – К.: Атіка, 2006. – 352 с.
4. Теорія держави і права: підруч. для студ. юрид. вищ. навч. закл. / О.В. Петришин, С.П. Погребняк, В.С. Смородинський та ін.; за ред. О.В. Петришина. – Х.: Право, 2014. – 368 с.

ГУЗИР Володимир Павлович
заступник голови Союзу юристів України,
м. Київ, Україна

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА СТАНУ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО ПРАВА ВЛАСНОСТІ УКРАЇНСЬКОГО НАРОДУ

Поняття «захист права власності» у спеціальному сенсі охоплює комплекс правових засобів, які застосовуються судом, уповноваженими органами держави або самим власником для забезпечення реалізації і поновлення порушеного суб'єктивного права власності. Захист права власності забезпечується нормами цивільного права і саме тими, які спеціально призначені для його захисту. Відтак все це обумовлює необхідність проведення комплексного дослідження засобів захисту права власності та вирішення проблем їх практичного застосування.

Декларацією про державний суверенітет України у липні 1991 року проголошено: «Народ України має виключне право на володіння, користування і розпорядження національним багатством України». Земля, її надра, повітряний простір, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території Української РСР, природні ресурси її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони, весь економічний і науково-технічний потенціал, що створений на території України, були визнані власністю її народу, матеріальною основою суверенітету Республіки.

Верховною Радою УРСР був прийнятий новий Земельний кодекс та постанова «Про земельну реформу», де зазначалось: «Відповідно до Декларації про державний суверенітет України земля є власністю її народу. Кожен громадянин Української РСР має право на земельну ділянку, порядок і умови надання якої регулюється цим Кодексом та іншими актами законодавства Української РСР».

Законом України «Про власність» земля, її надра, повітряний простір, водні та інші природні ресурси її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони визнано об'єктом права виключної власності народу України. Саме такими були перші державницькі кроки незалежної України, незважаючи на всілякі перешкоди. Ідея визнання права власності народу на землю та інші природні ресурси набула законодавчого закріплення.

У цьому Законі було чітко сформульовано правовий механізм здійснення народом України свого права. Український народ отримав право вирішувати питання щодо правового режиму природних об'єктів, їх використання та охорони шляхом референдуму через своїх депутатів у Парламенті та в місцевих представницьких органах.

Цим Законом був утверджений статус усіх громадян держави як власника.

Створені юридичні можливості відновили в українців почуття власника своєї землі. Якби така норма з'явилась раніше, то, можливо, не було б незаконного масового вирубування лісів і зумовлених цим екологічних катастроф, появи стихійних сміттєзвалищ, екологічних проблем та питної води тощо.

Проте 13 березня 1992 року Верховна Рада України прийняла нову редакцію Земельного кодексу України, в якому норми про право власності народу України на землю уже не було.

Водночас у Водному кодексі України визначено, що води (водні об'єкти) є виключно власністю народу України і надаються тільки у користування. Аналогічна норма щодо надр міститься у Кодексі України про надра. У Лісовому кодексі України також вказано, що ліси, які знаходяться в межах території України, є об'єктами права власності Українського народу.

Конституцією України земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони визначені як об'єкти права власності Українського народу. Однак у Земельному кодексі України не зазначено про Український народ як власника землі.

Водночас Цивільним кодексом України Український народ визначений суб'єктом права власності та передбачено, що від його імені права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування. До цієї статті, на жаль, не були перенесені дуже важливі положення Закону України «Про власність», у яких містився чіткий механізм здійснення Українським народом свого природного права на власність.

Кожен із названих у Конституції України природних об'єктів права власності Українського народу має особливий правовий режим, який визначається нормами земельного, природоресурсного, екологічного законодавства України. При цьому ні в Земельному кодексі України, ні в інших законодавчих актах України не надано визначення поняття «земля як об'єкт права власності Українського народу».

Отже, управління майном від імені народу здійснюють відповідно Верховна Рада України і місцеві ради, а також уповноважені ними державні органи. При цьому органи державної влади та місцевого самоврядування не є власниками того майна, що належить до об'єктів права власності Українського народу. Повноваження цих органів визначені Конституцією України та іншими нормативними актами, але загалом їх повноваження щодо цього майна стосуються лише здійснення права управління зазначеним майном.

Відповідно до вимог Конституції України та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» земля, природні ресурси, що у власності територіальних громад адміністративно-територіальних одиниць України, є матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування.

Земля може використовуватися на праві власності, постійного користування та оренди. Право власності та постійного користування передбачає сплату земельного податку, а право оренди – сплату орендної плати. Зазначені платежі є джерелом наповнення бюджетів місцевого самоврядування, які є фінансовою запорукою виконання повноважень, покладених на органи місцевого самоврядування. Саме тому недоцільно надавати місцевим та сільським радам права відчуження комунальних земель, які становлять економічну основу їх діяльності.

На сьогодні існує невідповідність положенням Конституції України та Цивільного кодексу положень земельного законодавства в частині визнання Українського народу суб'єктом права власності на землю.

З огляду на це очевидною є нагальна потреба приведення у відповідність із конституційними засадами всього правового режиму власності на землю як природного права Українського народу розпоряджатися об'єктом своєї власності.

Суперечності національного законодавства стали основною причиною неефективності роботи судів. У зв'язку з цим громадяни змушені звертатися за захистом своїх прав до Європейського суду з прав людини, який лише за минулий рік прийняв 172 рішення проти України, що вже набули чинності. Значна частина цих рішень пов'язана з незабезпеченням права на мирне володіння своїм майном.

Аналіз національного законодавства дає всі підстави віднести Український народ до суб'єкта права власності. На користь цього твердження свідчить виключний перелік визначених Основним Законом України об'єктів, а численні звернення до Європейських судів та неоднозначні рішення національних судів дають підстави для наступних висновків:

1) Український народ є самостійним суб'єктом права власності на землю та інші природні ресурси, який володіє, користується і розпоряджається ними в межах території України, континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони;

2) від імені Українського народу лише Верховна Рада України та уповноважені нею органи виконавчої влади можуть розпоряджатися його власністю;

3) наявність суперечностей між нормами Конституції України та низкою законів та підзаконних актів вимагають їх узгодження;

4) для ефективного захисту права власності Українського народу та поновлення порушених прав необхідно створити систему захисту прав на об'єкти власності, а також застосовувати зарубіжний досвід. На нашу думку, виконання зазначених заходів забезпечить створення належних умов для захисту прав власності, що, в свою чергу, сприятиме подальшому підвищенню рівня життя населення та матиме позитивний вплив на розвиток економіки України в цілому та мінімізує очевидну корупційну складову;

5) враховуючи значний досвід роботи органів прокуратури України та наявність висококваліфікованих фахівців, доцільно надати право прокурору заявляти позови та брати участь у судових засіданнях України на стороні Українського народу.

ДЖУЖА Анастасія Олександрівна
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри кримінології та кримінально-виконавчого права
Національної академії внутрішніх справ,
м. Київ, Україна

НАВКОЛИШНЄ ПРИРОДНЕ СЕРЕДОВИЩЕ ЯК ОБ'ЄКТ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

Відповідно до вимог ст. 50 Конституції України кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди [1]. А в ст. 66 Основного Закону України зазначено, що кожен зобов'язаний не заподіювати шкоди природі та відшкодовувати завдані ним збитки. У чинному законодавстві визначені різні форми та засоби юридичної відповідальності за вчинення правопорушень. У контексті змісту віктимологічного запобігання злочинам передусім йдеться про кримінально-правові засоби охорони такого об'єкта, як довкілля. Зокрема, у Розділі VIII Особливої частини КК України закріплено низку складів злочинів, що посягають на довкілля (ст.ст. 236–254) [2].

Суспільна небезпека зазначених злочинів полягає у тому, що шляхом злочинних дій чи бездіяльності винною особою (чи осіб у співучасті) вчиняється посягання на навколишнє середовище, а також заподіюється шкода здоров'ю людей, тваринному і рослинному світу та довкіллю. Як влучно зауважив Г.Й. Шнайдер, гори сміття, забруднення води та повітря, відсутність боротьби із шумом, розбазарювання енергії, зростання дратівливих факторів вже самі собою є злочинами проти довкілля [3, с. 214].

Такої думки небезпідставно дотримуються і вітчизняні фахівці, які вважають, що сучасну екологічну ситуацію в Україні можна охарактеризувати як кризову, що склалась протягом тривалого часу через нехтування об'єктивними природними чинниками, неконтрольоване, нераціональне використання природних ресурсів, істотну деформацію екологічної свідомості суспільства [4, с. 233]. При цьому, як встановив О.Ю. Юрченко, 15% території України перебуває у критичному екологічному стані [4, с. 233]. Більше того, деякі ділки роблять на цьому прибутковий бізнес, що трагічно закінчується для людей (прикладом можуть слугувати події 2016 року, що мали місце на Львівському сміттєзвалищі, у результаті яких загинуло кілька рятувальників Державної служби надзвичайних ситуацій) [5, с. 5].

З огляду на зазначену суспільну небезпеку діяльності, що посягає на довкілля та загалом на навколишнє середовище, законодавець відніс природне середовище і природні ресурси (власне, довкілля) до об'єктів національної безпеки (ст. 3 Закону України «Про основи національної безпеки») [6]. Згідно із Законом України від 21 грудня 2010 року «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» пріоритетом цієї стратегії повинно бути обов'язкове врахування екологічної складової при розробці стратегій, планів і програм розвитку України, впровадження екологічного управління на підприємствах, екологізація господарської діяльності [7]. При цьому найбільшою суспільною небезпекою є діяльність, яка підпадає під характеристику злочинної. Більше того, екологічна сфера віднесена Законом

України «Про основи національної безпеки України» до основних напрямів державної політики з питань національної безпеки України (ст. 7).

Отже, навколишнє середовище в Україні належить до пріоритетних об'єктів правової охорони від злочинних посягань на нього, враховуючи, що суспільно небезпечними є наслідки не тільки для природи, тваринного і рослинного світу тощо, а й здоров'я людей. Крім цього, протиправна діяльність у цій сфері виступає одним із чинників віктимізації населення (ймовірності стати жертвою злочину) [8, с. 240–256]. О.О. Лапін щодо цього доходить висновку, що забезпечення соціально доступного контролю над вітчизняною злочинністю не може бути ефективним без першочергового вирішення проблеми безпеки особи, суспільства, держави від злочинних посягань. Компетентність цього процесу передбачає розвиток ідеї забезпечення кримінологічної безпеки. Під такою ідеєю в широкому сенсі розуміють сукупність політичних, ідеологічних, економічних соціально-психологічних, правових та інших заходів, що розробляються та здійснюються компетентними державними та громадськими структурами, а також громадянами, по-перше, щодо недопущення (запобігання) злочинних посягань на права особи, суспільства, держави, а по-друге, щодо захисту від таких посягань [9, с. 9].

Список використаних джерел:

1. Конституція України: станом на 21 березня 2016 року. – Х.: Право, 2016. – 68 с.
2. Кримінальний кодекс України (зі змінами та доповненнями станом на 20 березня 2016 року / уклад. та підгот. В.І. Тютюгін. – Х.: Право, 2016. – 308 с.
3. Шнайдер Г.Й. Криминология: пер. с нем. / под общ. ред. и с предисл. Л.О. Иванова. – М.: Прогресс – Универсал, 1994. – 504 с.
4. Криминология: підруч. / В.В. Голіна, Б.М. Головкін, М.Ю. Валуська та ін.; за ред. В.В. Голіни, Б.М. Головкіна. – Х.: Право, 2014. – 440 с.
5. Байвидович О. Кто и сколько зарабатывает на мусоре киевлян / О. Байвидович, И. Касьянова // Вести. – 2016. – С. 5. – 22 июня.
6. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19 червня 2003 року № 964-IV // Офіційний вісник України. – К., 2003. – № 39. – 01.08.2003. – Ст. 351.
7. Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року: Закон України від 21 грудня 2010 року // Офіційний вісник України. – К., 2011. – № 3. – 24.01.2011. – Ст. 158.
8. Потерпілий від злочину: міждисциплінарне правове дослідження / за заг. ред. Ю.В. Бауліна, В.І. Борисова. – Х.: Кроссруд, 2008. – 364 с.
9. Лапин А.А. Стратегия обеспечения криминологической безопасности личности, общества, государства и ее реализация органами внутренних дел: моногр. / А.А. Лапин; под ред. С.Я. Лебедева. – М.: Юнити-Дана; Закон и право, 2012. – 252 с.

ДЖУЖА Олександр Миколайович
доктор юридичних наук, професор,
головний науковий співробітник
відділу організації науково-дослідної роботи
Національної академії внутрішніх справ,
м. Київ, Україна

ЩОДО ДЕЯКИХ АСПЕКТІВ ЗМІСТУ ТА ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА

Відповідно до вимог ст. 5 Закону України від 25 червня 1991 року «Про охорону навколишнього природного середовища» навколишнє природне середовище – це сукупність природних і природно-соціальних умов та процесів, природні ресурси, як залучені в господарський обіг, так і невикористовувані в економіці у даний період (земля, надра, вода, атмосферне повітря, ліс та інша рослинність, тваринний світ), ландшафти та інші природні комплекси [1].

Під охороною навколишнього природного середовища, включаючи засоби віктимологічного запобігання злочинам, розуміють здійснення державою політики, спрямованої на збереження безпечного для існування живої та неживої природи навколишнього середовища, захисту життя і здоров'я населення від негативного впливу, зумовленого забрудненням навколишнього природного середовища, досягнення гармонійної взаємодії суспільства та природи, охорону, раціональне використання і відтворення природних ресурсів [2, с. 530].

Як вбачається з аналізу наукової літератури, поряд з терміном «навколишнє природне середовище» вживається термін «природне середовище» та «довкілля». При цьому під природним середовищем учені розуміють ту частку земної природи, яка безпосередньо пов'язана з життям і господарською діяльністю людини [3, с. 15], а під довкіллям – природні умови оточення, у якому існує жива істота, організм [4, с. 178]. І хоча, як правильно зауважив А.М. Шульга, ці терміни є загалом синонімічними за своїм значенням [3, с. 15], між ними наявні деякі відмінності. Зокрема, якщо природне середовище містить природні тіла і природні процеси, що взаємодіють з людиною в процесі виробничої і невиробничої діяльності, то оточуюче середовище – довкілля – містить окрім природного середовища штучно створені людиною матеріальні компоненти, явища і процеси [3, с. 15].

Отже, не розгортаючи дискусії з окресленої проблематики, необхідно визнати, що поняття «навколишнє природне середовище» має більш широке значення ніж інші вживані у науці та законодавстві терміни («екологія», «водний фонд», «об'єкти природно-заповідного фонду» та інші) [5, с. 194–460], що й стало вирішальним при виборі об'єкта цієї наукової розробки. При цьому, враховуючи, що одним із елементів предмета вивчення кримінологічної віктимології є віктимологічна характеристика жертв (потерпілих від злочинних, а не інших протиправних) посягань, а також соціальні та особистісні (об'єктивні й суб'єктивні) причини й умови, що сприяють становленню потерпілих [6, с. 22–23], важливо з'ясувати загальний зміст кримінологічної характеристики злочинів, що посягають на навколишнє природне середовище, які у чинному

КК України знайшли своє відображення у Розділі VIII Особливої частини, хоча й в дещо усіченому (обмеженому, звуженому, поверховому тощо) вигляді – «Злочини проти довкілля», що, зокрема, належать до головних детермінант, які обумовлюють вчинення злочинів проти навколишнього природного середовища, позаяк у чинній редакції зазначений розділ та розміщені в ньому статті не враховують усіх системотворюючих елементів цього поняття та не дають змоги на віктимологічному рівні вести ефективну діяльність щодо запобігання злочинам у цій сфері боротьби зі злочинністю.

Такого висновку, зокрема, можна дійти, якщо виходити зі змісту поняття «злочини проти довкілля», яке сформульоване науковцями (сукупність суспільно небезпечних діянь, що завдають шкоди навколишньому середовищу, створюють загрозу біологічним і фізичним основам існування людства та екосистеми [7, с. 234]), а також зі структури Розділу VIII Особливої частини КК України, у якому загалом визначені майже всі об'єкти правової охорони, що належать до системи ознак, які визначають зміст поняття «навколишнє природне середовище» (ст. 5 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища») [1].

Список використаних джерел:

1. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25 червня 1991 року № 1265-XII // Відомості Верховної Ради України. – К., 1991. – № 41. – 08.10.1991. – Ст. 546.
2. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / за заг. ред. О.М. Джужі, А.В. Савченка, В.В. Чернея. – К.: Юрінком Інтер, 2015. – № 7. – 1063 с.
3. Шульга А.М. Злочини проти довкілля. Питання кваліфікації: науково-практичне видання / А.М. Шульга. – Х.: Ніка Ново, 2012. – 192 с.
4. Великий тлумачний словник сучасної української мови / укл. О. Єрошенко. – Донецьк: Глорія Трейд, 2012. – 864 с.
5. Кримінальний кодекс України. Науково-практичний коментар: у 2 т. / за заг. ред. В.Я. Тація, В.І. Борисова, В.І. Тютюгіна. – 5-те вид., допов. – Т. 2: Особлива частина / Ю.В. Баулін, В.І. Борисов, В.І. Тютюгін та ін. – Х.: Право, 2013. – 1040 с.
6. Кримінологічна віктимологія: навч. посіб. / Є.М. Моїсєєв, О.М. Джужа, В.В. Василевич та ін.; за заг. ред. О.М. Джужі. – К.: Атіка, 2006. – 352 с.
7. Кримінологія: підруч. / В.В. Голіна, Б.М. Головкін, М.Ю. Валуська та ін.; за ред. В.В. Голіни, Б.М. Головкіна. – Х.: Право, 2014. – 440 с.

ДОБРОВОЛЬСЬКИЙ Руслан Іванович

лікар, керівник Амбулаторії сімейної медицини на Трьохсвятительській, 7
(у час Революції гідності «Шпиталь Майдану»),
член громадської ради при Міністерстві охорони здоров'я України,
Головному управлінні Міністерства внутрішніх справ України
в місті Києві, Міністерстві культури України,
член громадської спілки «Народний контроль України»,
м. Київ, Україна

**ПРАВО ВЛАСНОСТІ УКРАЇНСЬКОГО НАРОДУ –
ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ,
ЙОГО НАБУТТЯ ТА УПРАВЛІННЯ В МЕЖАХ
АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОДИНИЦІ**

Права власності захищені такими міжнародними договорами, що є частиною національного законодавства, як: Загальна декларація прав людини, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, Перший протокол до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

16 липня 1990 року Верховною Радою УРСР була прийнята Декларація про державний суверенітет України. Єдиним джерелом державної влади в республіці став народ, який має виключне право на володіння, користування і розпорядження національним багатством України. Законом України «Про власність», введеним в дію 26 березня 1991 року, було закріплено перелік національного багатства України: земля, будівлі та споруди, культурні та історичні цінності. Національне багатство України забезпечує право кожного громадянина на одержання частки з суспільних фондів споживання, на соціальний захист, зокрема у разі непрацевдатності та безробіття, а також право працюючого на особисту участь в управлінні народним господарством. 24 серпня 1991 року Верховною Радою УРСР було прийнято Акт про державну незалежність. Постановою Кабінету Міністрів України від 5 листопада 1990 року № 311 «Про розмежування державного майна України між загальнодержавною (республіканською) власністю і власністю адміністративно-територіальних одиниць (комунальною) власністю» та рішенням виконкому Київської міської ради від 13 січня 1992 року № 26 «Про формування комунального майна міста та районів» у власність міста Києва було передано об'єкти нерухомого майна (у тому числі поліклініки). Набуття права власності з видачею Територіальній громаді міста Києва свідоцтв не відбулося, акти прийому-передачі не були оформлені належним чином, що стало приводом для зловживань у майбутньому, про що свідчить приклад садиби на вул. Трьохсвятительській, 7 загальною площею 1607,2 кв м, яка з 1941 року безперервно використовувалася як бюджетний медичний заклад – поліклініка (структурний підрозділ центральної районної поліклініки (ЦРП), амбулаторія, «Шпиталь Майдану» в 2014–2015 роках), але за співучастю осіб, уповноважених на виконання функцій держави і місцевого самоврядування, на порушення закону була приватизована із знищенням бюджетного медичного закладу.

В інтересах замовників злочину з порушенням норм чинного законодавства та регламенту Київради у 2009 році на сесії було внесено з голосу пропозицію про приватизацію будівлі вказаного бюджетного медичного закладу. Це правопорушення на всіх етапах супроводжувала «молода команда Черновецького». Секретар Київради О. Довгий на порушення регламенту особисто ставив пропозицію з голосу на голосування, а Київський міський голова – голова Київської міської державної адміністрації (КМДА) Л. Черновецький не скористався правом накладання «вето» в інтересах рейдера. Посадові особи Головного управління комунальної власності КМДА підготували та видали накази, підробили свідоцтва про право комунальної власності на садибу – цілісний майновий комплекс як на чотири окремі нерухомі об'єкти житлового фонду (!!!) та здійснили первинний продаж об'єкта.

Керівництво комунального підприємства «Житлоспецексплуатація» КМДА зверталося до керівництва ЦРП Шевченківського району щодо підробки бухгалтерської та статистичної звітності (форма 03-1 «Акт прийому-передачі» (внутрішнього переміщення) основних засобів) стосовно відображення в них заднім числом прийняття та передачі чотирьох об'єктів нерухомого майна замість одного цілісного майнового комплексу, що перебував на обліку з 1941 року. Отримавши відмову, посадовці КМДА підготували розпорядження КМДА від 2 лютого 2009 року № 99 за підписом Л. Черновецького щодо нової передачі амбулаторії як чотирьох окремих об'єктів нерухомого майна замість одного майнового комплексу, що має ознаки фальсифікації, службового підроблення та шахрайства.

Садиба була відчужена і перепродана як чотири об'єкти. Службові особи комунального підприємства Бюро технічної інвентаризації міста Києва (КМДА) на підставі підробних документів на замовлення рейдерів здійснювали первинну та вторинну реєстрацію прав власності на об'єкти нерухомості, змінювали результати здійсненої ними технічної інвентаризації, змінили адреси, змінили площу бюджетного медичного закладу. Нотаріуси всупереч норм права реєстрували правочини з продажу приміщення бюджетного медичного закладу, вчинені з порушенням закону на підставі неналежних правовстановлюючих документів.

Відповідно до ст. 49 Конституції України кожен має право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування. Рішенням Конституційного Суду України від 29 травня 2002 року № 10рп/2002 (справа № 1-13/2002 про безоплатну медичну допомогу) надано роз'яснення щодо надання безоплатної медичної (швидкої, невідкладної, первинної, спеціалізованої, високоспеціалізованої) допомоги у державних та комунальних закладах охорони здоров'я, що відповідає певним положенням Конвенції про мінімальні норми соціального забезпечення, ухваленої у Женеві 28 червня 1952 року (ст.ст. 1, 2), Європейської конвенції про соціальну та медичну допомогу, укладеної у Парижі 11 грудня 1953 року (ст.ст. 1, 8–17), Європейського кодексу соціального забезпечення, прийнятого у Страсбурзі 16 квітня 1964 року (ч. II), Конвенції про медичну допомогу та допомогу у разі хвороби, прийнятої у Женеві 25 червня 1969 року (п.п. 1, 3), та одноіменної Рекомендації, ухваленої там же і того ж дня (ст.ст. 7–12, 34), Європейської соціальної хартії, підписаної у Страсбурзі 3 травня 1996 року (ст.ст. 11–13), та інших міжнародних документів. Конституційний Суд України вважає неприйнятними з позицій припису ч. 3 ст. 49 Конституції України, що тлумачиться, пропозиції окремих державних органів щодо необхідності встановлення

якихось меж безоплатної медичної допомоги у вигляді її гарантованого рівня, надання такої допомоги лише неспроможним верствам населення чи «у рамках, визначених законом» тощо. Це суперечить положенням ст. 3, ч. 3 ст. 22 та низки інших статей Конституції України. Безоплатна медична допомога, передбачена Основним Законом України, повинна надаватись всім громадянам у повному обсязі, тобто задовольняти потреби людини у збереженні або відновленні здоров'я. Дія Положення «у державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно» поширюється на всі заклади, які перебувають у державній (незалежно від відомчого підпорядкування) або комунальній власності і фінансуються з бюджетів будь-якого рівня. Стаття 49 Конституції України поряд із закріпленням гарантії на надання безоплатної медичної допомоги у державних і комунальних закладах охорони здоров'я містить й інші норми, зокрема про право кожного на охорону здоров'я, медичне страхування, обов'язок держави створювати умови для ефективного і доступного для всіх громадян медичного обслуговування, сприяти розвитку лікувальних закладів усіх форм власності тощо. Згідно з п. 2 ст. 151 Основного Закону України рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточним і не може бути оскаржене. Відповідно до ст. 41 Конституції України «...громадяни для задоволення своїх потреб можуть користуватися об'єктами права державної та комунальної власності відповідно до закону».

Як офіційно роз'яснено Фондом державного майна України, об'єкти сфери охорони здоров'я, які фінансуються з державного бюджету, приватизації не підлягають, за винятком тих, які належать підприємству, що приватизується (п. 2 ст. 3 Закону України «Про приватизацію державного майна»). Рішення Київради про включення бюджетного медичного закладу в Програму приватизації комунального майна міста Києва з огляду на це роз'яснення є незаконним. У зв'язку з цим Київрада скасувала своє рішення. Крім цього, в інформаційному листі Вищого господарського суду України від 29 вересня 2009 року № 01-08/530 було чітко визначено, що відповідно до ч. 2 ст. 4 Господарського процесуального кодексу України господарський суд не застосовує акти державних та інших органів, якщо вони не відповідають законодавству України. Однак Господарський суд України не виконав покладених на нього функцій і не перевіряв поданого позову рейдерів на його відповідність Конституції та законам України в межах своєї компетенції. Прокуратура та Київрада свідомо програли судовий процес, умисно пропустивши термін на оскарження рішення суду першої інстанції і не залучивши громадян як потерпілих пацієнтів, конституційні права яких на користування бюджетним медичним закладом і на отримання безоплатної медичної допомоги було порушено.

Натомість Адміністративний суд України за ініціативи і участю потерпілих громадян визнав протиправність рішення Київради, про що виніс відповідне рішення. Роботу бюджетного медичного закладу не відновлено, садибу амбулаторії до комунальної власності не повернено.

Садиба амбулаторії, яка занесена до Державного реєстру нерухомих пам'яток України (№ 527/14-КВ, № 527/15-КВ) наказом Міністерства культури та туризму України від 7 листопада 2008 року № 1285/0/16-08 у складі Комплексу «Вулиця Костьольна» як пам'ятка архітектури та містобудування місцевого значення свідомо руйнується, щоб вивільнити ділянку землі історико-культурного призначення під нову забудову.

29 жовтня 2011 року на всіх будинках – пам'ятках Комплексу «Вулиця Костьольна» було встановлено охоронні дошки, окрім будинків № 7 та № 5/1 на вулиці Трьохсвятительській, що є ознакою змови посадовців різних підрозділів КМДА та Шевченківської районної державної адміністрації з рейдерами.

Управління охорони культурної спадщини погоджувало продаж бюджетного медичного закладу як звичайної будівлі, не уклало охоронних договорів з управлінням охорони здоров'я міста Києва та Шевченківською райдержадміністрацією, але уклало охоронний договір з незаконним власником, який нищить об'єкт культурної спадщини за співучастю управління охорони культурної спадщини, яке не припиняє злочину всупереч численним зверненням громадськості.

З метою уникнення кримінальної відповідальності посадові особи Київради, КМДА, Шевченківської райдержадміністрації інсценували втрату документації при проведенні громадської перевірки. Однак увесь доказовий матеріал щодо протиправної приватизації амбулаторії сімейної медицини – бюджетного медичного закладу – зібраний громадською радою при Головному управлінні Міністерства внутрішніх справ України в місті Києві, за яким на цей час відновлено кримінальне провадження, за яким досудова перевірка правоохоронними органами не здійснюється.

Висновки. Порухення прав власності Українського народу – членів Територіальної громади міста Києва відбувається організованою групою осіб, що виконують функції держави та місцевого самоврядування на замовлення.

Пропозиції. Необхідно здійснити аналіз судової практики, розробити методику розгляду подібних правопорушень у кримінальному процесі і відновити права Українського народу та Територіальної громади міста Києва шляхом негайного повернення незаконно відчужених об'єктів та переведення всіх спорів, що існують між правопорушниками десятиліттями, з поданням регресних позовів персонально до чиновників з огляду на те, що кошти, які необхідно повертати незаконним власникам, – це не тільки ті кошти, що пройшли по рахунках (код бюджетної класифікації 22080400), а й ті, що сплачувалися за «послугу», – здійснення порушення норм права та основоположних інтересів громадян України – членів Територіальної громади;

- відновити дію Закону України «Про власність» відповідно до п. 7 ст. 92 Конституції України, повернути прокуратурі нагляд за додержанням законів або внести до Кримінального кодексу України про відповідальність за порушення законів і Конституції України;
- зупинити процеси ліквідації юридичних осіб публічного права, що є або можуть бути відповідачами у судових процесах;
- застосувати механізм «Всеукраїнського тижня права» для заслуховування звітів громадськості про порушення норм права посадовими особами з метою підготовки внесення змін щодо посилення відповідальності за порушення Конституції України та законів України і міжнародних угод;
- проводити щорічні науково-практичні конференції із залученням широких верств громадськості, правоохоронних органів та органів місцевого самоврядування, їх виконавчих органів.

ДОДИ Корина Валерьевна
кандидат юридических наук,
доцент кафедры государственного-правовых дисциплин
Университета экономики и права «КРОК»,
г. Киев, Украина

ЗАЩИТА КУЛЬТУРНЫХ ЦЕННОСТЕЙ ВО ВРЕМЯ ВООРУЖЕННОГО КОНФЛИКТА

Культурное наследие отражает жизнь общины, ее историю и самобытность. Сохранение культурного наследия способствует воссоединению разрозненных общин и воссозданию их самобытности, а также позволяет создать связь между их прошлым, настоящим и будущим [1].

В последние годы в государстве и обществе особую важность приобрела проблема сохранения культурных ценностей. Этот термин появился после Первой мировой войны, когда мировое сообщество осознало потребность создания общих правил и отношений, связанных с определенной категорией предметов, вещные права на которые несколько отличались от аналогичных прав на обычный товар или объекты недвижимости. Вопрос касался реституции и дальнейшей защиты культурных ценностей. Но только после Второй мировой войны, в 1954 году, появился первый международный документ – Гагская конвенция о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта (Гагская конвенция 1954 года), а спустя четверть века в Париже 14 ноября 1970 года была принята Конвенция ЮНЕСКО о мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного ввоза, вывоза и передачи права собственности на культурные ценности, впоследствии дополненная рядом протоколов [2].

Культурные ценности подлежат защите во время войны на основе двух установлений. Поскольку культурные ценности, как правило, являются гражданскими объектами по своей природе, на них распространяются общие положения гуманитарного права, защищающие гражданскую собственность.

С другой стороны, специальная защита культурного наследия всех народов, закрепленная в Гагской конвенции 1954 года о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта и Дополнительных протоколах 1977 года к Женевским конвенциям 1949 года, стала частью международного права.

К сожалению, в течение веков в результате военных действий многие произведения искусства были утрачены, а памятники культуры повреждались или уничтожались. Несмотря на то, что традиция охранять культурные ценности существовала с древнейших времен, разрушительные последствия Второй мировой войны заставили международное сообщество действовать и установить специальные правила правовой защиты [3].

Согласно Гагской конвенции 1954 года [4] культурными ценностями считаются независимо от их происхождения и владельца:

(а) ценности, движимые или недвижимые, имеющие большое значение для культурного наследия каждого народа, такие как памятники архитектуры, искусства или истории, религиозные или светские, археологические месторасположения, архитектурные ансамбли, которые в качестве таковых представляют исторический или художественный

интерес, произведения искусства, рукописи, книги, другие предметы художественного, исторического или археологического значения, а также научные коллекции или важные коллекции книг, архивных материалов или репродукций ценностей, указанных выше;

(b) здания, главным и действительным назначением которых является сохранение или экспонирование движимых культурных ценностей, указанных в пункте (a), такие как музеи, крупные библиотеки, хранилища архивов, а также укрытия, предназначенные для сохранения в случае вооруженного конфликта движимых культурных ценностей, указанных в пункте (a);

(c) центры, в которых имеется значительное количество культурных ценностей, указанных в пунктах (a) и (b), так называемые центры сосредоточения культурных ценностей.

Каждое государство должно принимать меры для защиты своих культурных ценностей от вооруженных нападений. Для этого можно, например, перевезти эти ценности подальше от мест, где происходят военные действия, или, если речь идет о памятниках истории, не размещать вблизи от них военные объекты.

Стороны вооруженного конфликта не имеют права направлять военные действия против культурных ценностей, и они обязаны, по возможности, не причинять случайного ущерба таким ценностям. Запрещается использовать культурные ценности в военных целях [3].

В соответствии со Вторым протоколом (1999 года) к Гаагской конвенции 1954 года защита культурных ценностей в случае вооруженного конфликта усиливается. Комплексный характер новаций Второго протокола подтверждается закреплением в его преамбуле преемственности норм аналогичной Конвенции: «Нормы, регулирующие защиту культурных ценностей в случае вооруженного конфликта, должны отражать развитие международного права» [5].

Рассмотрим особо важные нововведения Второго протокола. Первое, о котором стоит упомянуть, касается мер охраны. Так, ст. 5 Второго протокола сформулирована более четко, чем ст. 3 Конвенции. В ней указаны конкретные подготовительные меры, принимаемые в мирное время для защиты культурных ценностей от предвидимых последствий вооруженного конфликта.

Важнейшим нововведением Второго протокола В.Ю. Калугин считает закрепление в нем норм, устанавливающих «усиленную защиту» культурных ценностей в период вооруженного конфликта, которая призвана заменить реально не функционирующий механизм специальной защиты. Эта позиция видится более чем объективной.

Криминализацию ряда деяний (квалифицирующихся как «серьезные нарушения») и создание системы пресечения нарушений. Не менее значима прямо предусмотренная ст. 38 ответственность государств: «Ни одно положение в настоящем Протоколе, касающееся индивидуальной уголовной ответственности, не влияет на ответственность государств по международному праву, в том числе на обязанность предоставить компенсацию».

Второй протокол дополняет Конвенцию институциональным механизмом, который определяется в Главе 6 и состоит из следующих органов: совещания Сторон, Комитета по защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта и Фонда для защиты культурных ценностей в случае вооруженного конфликта.

И, наконец, в тексте Протокола не допускаются оговорки, «что, конечно, создает определенный “запас прочности” его положений» [6].

Что касается защиты культурных ценностей в случае вооруженного конфликта не международного характера, то в такой ситуации сторонам запрещается совер-

шать какие-либо враждебные акты, направленные против составляющих культурное или духовное наследие народов исторических памятников, произведений искусства или мест отправления культа, и использовать их для поддержки военных действий. Таким образом, к защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта не международного характера применимы те положения Конвенции 1954 года, которые определяют понятие «уважение культурных ценностей» [7, с. 265].

Выводы. Существующие на данный момент международно-правовые акты по защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта, невзирая на все вышеприведенные положительные аспекты, во многом несовершенны, и очевидно, что процесс их эволюции не является завершенным.

Таким образом, последующее развитие международно-правовой защиты культурных ценностей в случае вооруженного конфликта напрямую зависит от таких обстоятельств, как укрепление мирного сосуществования государств, сокращение вооружений, применение только мирных средств для разрешения международных споров и, безусловно, соблюдение государствами и их гражданами норм международного права, а также внутреннего законодательства по защите культурных ценностей.

В целом совершенствование международного права в данной области обладает большим потенциалом, особенно в части, касающейся формирования новой системы защиты культурных ценностей, а значение, придаваемое им международным сообществом, стремительно возрастает [6].

Список использованных источников:

1. Защита культурных ценностей в случае вооруженного конфликта // ЮНЕСКО / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.unesco.org/new/ru/culture/themes/armed-conflict-and-heritage/>
2. Шестаков В.А. Формирование понятия «культурные ценности» / В.А. Шестаков [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://isomuseum.files.wordpress.com/2010/05/notion-of-a-cultural-value.pdf>
3. Защита культурных ценностей во время конфликта // МККК – Обзор. – 2010 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.icrc.org/rus/war-and-law/conduct-hostilities/cultural-property/overview-cultural-property.htm>
4. Конвенция о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта от 14 мая 1954 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_157
5. Второй протокол к Гаагской конвенции о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта 1954 года, Гаага (26 марта 1999 года) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/hague_conv_2nd_prot.shtml
6. Бабекин Д.В. Культурные ценности – жертвы войны / Д.В. Бабекин [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.lostart.ru/ru/studys/?ELEMENT_ID=1635
7. Тиунов Е.В. Международное гуманитарное право: учеб. пособ. / Е.В. Тиунов. – М., 1998. – 312 с.

ДРАГАН Олена Василівна
кандидат юридичних наук,
заступник начальника Департаменту підтримання державного
обвинувачення та представництва інтересів громадянина
або держави в судах
Генеральної прокуратури України,
м. Київ, Україна

ЗАХИСТ ОРГАНАМИ ПРОКУРАТУРИ ПРАВА ВЛАСНОСТІ УКРАЇНСЬКОГО НАРОДУ ПРИ ВИКОНАННІ СУДОВИХ РІШЕНЬ У СФЕРІ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ

Згідно зі статтею 13 Конституції України земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією. Відповідно до ст. 14 Конституції України, в якій розвинуто принципи положення, закріплені у ст. 13 Основного Закону України, земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави.

Швидке оновлення відносин власності, поява нових форм та інститутів у структурі права власності, деталізація правового регулювання насамперед приватної та меншою мірою державної і комунальної власності дещо послабили увагу до правового забезпечення механізму реалізації конституційно закріпленого права Українського народу на природні ресурси. Між тим стан справ не є оптимальним та задовільним, адже нехтування правом власності Українського народу, його применшення та нівелювання на практиці призводять до згубних наслідків – одержавлення результатів використання природних ресурсів, розкрадання колишньої «загальнонародної» власності, споживацького ставлення до природних ресурсів [1]. З'ясування сутності, змісту та призначення права власності Українського народу на природні ресурси у структурі відносин власності є предметом досліджень багатьох науковців. Проте на практиці виникають питання, які потребують додаткового наукового дослідження та внесення змін до чинного законодавства.

Зважаючи на актуальність указанного питання, захист інтересів громадян, територіальних громад і держави у сфері використання та охорони природних ресурсів, у тому числі земель, постійно перебуває у полі зору органів прокуратури.

Підтвердженням цього є сотні судових рішень за позовами прокурорів, відповідно до яких на їх виконання у власність держави повернуто тисячі гектарів землі вартістю мільярди гривень.

Як у 2014-му, так і в 2015 році, за даними Єдиної системи статистики та аналізу роботи органів прокуратури України, сума, на яку реально виконано рішення судів за позовами прокурорів з питань земельних відносин, становить понад 4 млрд гривень. За 8 місяців поточного року – майже на 2,9 млрд грн. Площа повернутих земель, незаконне надання яких попереджено, становить більше 30 тисяч гектарів.

Виконання рішень судів у цій сфері має свої особливості, які умовно можна поділити на *три категорії*, а саме :

- рішення *про стягнення коштів* (плата за землю, відшкодування втрат сільськогосподарського виробництва, стягнення збитків, завданих забрудненням земель, відшкодування збитків, заподіяних безоплатним користуванням землею без укладення договору оренди та ін.);
- *зобов'язання вчинити певні дії* (звільнення самовільно зайнятих земельних ділянок, витребування, повернення землі з незаконного володіння, повернення земельних ділянок у зв'язку з припиненням або розірванням договорів оренди земельних ділянок);
- рішення, *що не мають зобов'язального характеру* (визнання протиправними та скасування рішень органів місцевого самоврядування, визнання недійсними державних актів на право власності на земельну ділянку, внесення відповідних записів щодо реєстрації прав тощо).

При виконанні рішень судів про стягнення коштів особливих труднощів не виникає, адже їх виконання безпосередньо залежить від майнового стану боржників.

Водночас на практиці проблемним є виконання судових рішень про зобов'язання вчинити певні дії, зокрема звільнити самовільно зайняті земельні ділянки, та рішень не зобов'язального характеру. Так, одним із проблемних питань є наявність на земельних ділянках, які підлягають звільненню за судовими рішеннями, капітальних будівель та споруд, знесення яких потребує значних витрат. При цьому на практиці державні виконавці обов'язок по сплаті таких витрат покладають на стягувачів – органи місцевого самоврядування. Внаслідок цього поширеними в державі є випадки необґрунтованого та незаконного повернення виконавчих документів про звільнення самовільно зайнятих земельних ділянок без виконання на підставі п. 4 ч. 1 ст. 47 Закону України «Про виконавче провадження» – у зв'язку з не авансуванням стягувачами – органами місцевого самоврядування витрат на проведення виконавчих дій. Це призводить до того, що рішення залишається невиконаним, а державі завдаються суттєві збитки.

Між тим Закон України «Про виконавче провадження» не зобов'язує стягувача проводити авансування витрат на проведення виконавчих дій. А тому постанови про повернення виконавчих документів без виконання з зазначених вище підстав є незаконними та підлягають скасуванню за таких обставин.

Авансування витрат на виконавче провадження регламентовано ст. 42 цього Закону, відповідно до якої з метою забезпечення провадження виконавчих дій стягувач може за погодженням з державним виконавцем внести на відповідний рахунок органу державної виконавчої служби певну грошову суму для здійснення необхідних витрат або покриття їх частини, якщо інше не передбачено Законом.

Витрати органів державної виконавчої служби на організацію та проведення виконавчих дій щодо забезпечення примусового виконання рішень є витратами виконавчого провадження (ст. 41 Закону України «Про виконавче провадження»), які здійснюються за рахунок коштів Державного бюджету України та коштів виконавчого провадження, які використовуються у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України. При цьому у ст. 41 надано чіткий перелік витрат, які пов'язані з організацією та проведенням виконавчих дій.

Таким чином, зазначений Закон не зобов'язує стягувача проводити авансування витрат на проведення виконавчих дій. Це є його правом, а не обов'язком.

Особливої уваги «заслужують» і постанови державних виконавців про закінчення виконавчих проваджень у зв'язку з неможливістю виконати судові рішення про зобов'язання повернути земельну ділянку без участі боржника. У таких випадках державні виконавці часто обмежуються лише накладенням штрафу на боржника, а виконавчі провадження закінчуються на підставі п. 11 ч. 1 ст. 49 Закону України «Про виконавче провадження» у зв'язку з неможливістю виконати рішення суду без участі боржника.

Водночас відповідно до ст. 75 Закону у разі невиконання боржником судового рішення про зобов'язання особисто вчинити певні дії державний виконавець повинен, крім іншого, встановити можливість проведення виконання рішення без участі боржника.

Неможливість виконати рішення без участі боржника є законодавчою підставою закінчення виконавчого провадження в тому випадку, коли таке виконання безпосередньо пов'язане з особою боржника і саме боржник має особисто вчинити певні дії для його виконання.

Зважаючи на те, що рішення судів про зобов'язання повернути земельну ділянку фактично є вимогою про вилучення майна у боржника, державний виконавець зобов'язаний організувати його виконання відповідно до повноважень, наданих йому Законом. І відсутність боржника не може бути перешкодою для повернення земель державі за актом приймання-передачі.

Певний час існувала проблема при виконанні судових рішень щодо реєстрації (перереєстрації) речових прав на земельні ділянки. Так, відповідно до Порядку ведення Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 26 жовтня 2011 року № 1141, з 1 січня 2013 року припинення права власності, інших речових прав або обтяжень на нерухоме майно, а також скасування державної реєстрації прав здійснювались шляхом внесення відповідних записів та приміток лише до вже наявних у Державному реєстрі прав відомостей.

При цьому відомості про зареєстровані до 1 січня 2013 року майнові права, зокрема на земельні ділянки, із Державного земельного кадастру до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно не передавались. Тому державні реєстратори були позбавлені можливості вносити записи про скасування державної реєстрації прав, проведеної до 1 січня 2013 року.

Це унеможливило виконання рішень судів про скасування державної реєстрації прав на нерухоме майно, які незаконно набувались до 2013 року.

5 лютого 2014 року Кабінет Міністрів України вніс зміни до зазначеного вище Порядку. Серед іншого п. 41 Порядку доповнено абзацом 2, відповідно до якого у разі скасування на підставі рішення суду державної реєстрації прав, проведеної до 1 січня 2013 року, та за відсутності державної реєстрації цих прав у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно, державний реєстратор переносить до вказаного реєстру записи про державну реєстрацію прав, що містяться в інформаційних системах, та вносить запис про скасування державної реєстрації прав.

Цікавим є питання, яке виникає при виконанні рішень суду про повернення державі земельних ділянок *лісгосподарського призначення*.

У разі постановлення судом рішення про витребування таких земельних ділянок окрім реєстрації права власності за державою в особі відповідного органу прокуровори у випадку зміни цільового призначення ділянок також ініціюють внесення змін щодо відновлення попереднього виду цільового призначення.

При цьому враховується, що внесення змін до відомостей про земельну ділянку у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно, Державному земельному кадастрі, Державному лісовому кадастрі проводиться за заявою власника або користувача землі на підставі відповідної документації. У ст. 20 Земельного кодексу України визначено, що віднесення земель до тієї чи іншої категорії здійснюється на підставі рішень органів державної влади, органів місцевого самоврядування відповідно до їх повноважень. Зважаючи на це, прокуровори ініціюють перед уповноваженим органом вжиття заходів щодо розроблення відповідної документації та внесення змін до державних реєстрів.

Підсумовуючи викладене, необхідно зазначити, що при виконанні судових рішень у сфері земельних відносин виникає багато питань, не на всі з яких є відповіді у законодавстві. Тому вважаємо, що чинні норми у цій сфері потребують подальшого удосконалення з метою приведення їх у відповідність із сучасними європейськими стандартами.

Список використаних джерел:

1. Перчеклій І.М. Право власності українського народу на природні ресурси: еколого-правові засади: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право» / І.М. Перчеклій. – К., 2015. – 16 с.

ЖУРАВСЬКА Зоряна Валентинівна

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри кримінального права і процесу Східноєвропейського
національного університету імені Лесі Українки,
м. Луцьк, Україна

ВАСИЛЮК Ігор Миколайович

адвокат Волинської колегії адвокатів,
м. Луцьк, Україна

**ПРО ДЕЯКІ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ
ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА,
ЩО СКЛАДАЮТЬ ЗМІСТ ДАНОГО ОБ'ЄКТА
ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ**

Як зазначено в резолюції 9-го Конгресу Організації Об'єднаних Націй по запобіганню злочинності та поводженню з правопорушниками від 29 квітня – 8 травня 1995 року «Заходи по боротьбі з транснаціональною та організованою злочинністю і роль кримінального права в охороні навколишнього середовища: національний досвід і міжнародне співробітництво», ООН закликає держави-члени розглянути питання про:

1) прийняття природоохоронного законодавства, яке відображає важливість здорового навколишнього середовища, з метою його збереження й захисту;

2) прийняття положень про кримінальну відповідальність, спрямованих на охорону навколишнього природного середовища, а також розглянути питання про захист видів, що знаходяться під загрозою зникнення, і культурної власності у межах аналогічних положень;

3) створення спеціальних органів щодо охорони навколишнього середовища, наприклад, спеціальних прокурорів або спеціалізованих органів розслідування з урахуванням ролі, яку ці органи можуть відіграти у розвитку відповідних навичок та в приверненні уваги до важливості існуючих проблем;

4) сприяння включенню предмета про роль кримінального права у захисті навколишнього природного середовища в плани вивчення цієї дисципліни та підготовки працівників правоохоронних органів і системи кримінального правосуддя [1, с. 143–144].

Таким чином, слід визнати, що на доктринальному та нормативно-правовому рівнях як в Україні, так і в цілому в міжнародному вимірі створено відповідні засади для розробки і реалізації заходів віктимологічного запобігання злочинам проти навколишнього природного середовища. Зокрема, В.В. Шаблистий досить обґрунтовано пропонує на національному та міжнародному рівнях говорити не про екологічну безпеку взагалі, а про екологічну безпеку людини, оскільки у соціальній правовій державі зі справжнім громадянським суспільством саме людина є ключовим, центральним елементом політичної системи суспільства [2, с. 243–244]. При цьому, як слушно у зв'язку з цим зробила висновок С.В. Анощенкова, очевидний переворот у світогляді, принаймні науковому, звернення до загальнолюдських цінностей, їх визнання, хоча й у значній мірі ще декларативне, зробили неможливим залишати без уваги іншу фігуру,

яка стоїть ніби на протилежному полюсі кримінально-правових відносин, – людину, яка постраждала від суспільно небезпечного діяння, – а саме – потерпілого [3, с. 2].

Як свідчить практика, запобіжна діяльність у сфері навколишнього природного середовища, включаючи віктимологічне запобігання, є складовою екологічної політики України. Так, Концепцією національної екологічної політики України передбачено комплекс заходів, спрямованих на: а) стабілізацію та поліпшення стану навколишнього природного середовища до рівня безпечного для життєдіяльності населення; б) усунення прямого зв'язку між економічним зростанням та погіршенням стану навколишнього природного середовища; в) впровадження системи екологічно збалансованого використання природних ресурсів; г) створення розгалуженої екомережі та припинення втрати біорізноманіття; ґ) впровадження дієвої системи інформування населення з питань охорони й збереження навколишнього природного середовища, екологічної політики та сталого розвитку [4]. При цьому соціальна цінність запобігання даному виду злочинності, у тому числі й на віктимологічному рівні, включає не лише скорочення сфери застосування кримінально-правових норм, а й зменшення ціни цієї злочинності, тобто скорочення її шкідливих наслідків [5, с. 496].

Такий підхід передбачає застосування заходів віктимологічного запобігання злочинам проти навколишнього природного середовища на всіх рівнях (загальносоціальному, спеціально-кримінологічному та індивідуальному) [6, с. 316–318].

Список використаних джерел:

1. Резолюція «Меры по борьбе с транснациональной и организованной преступностью и роль уголовного права в охране окружающей среды: национальный опыт и международное сотрудничество»: мат-лы доклада 9-го Конгресса ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (Каир, 29 апреля – 8 мая 1952 г.) // Конгрессы ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию: [сб. материалов]: в 3 кн. / Нац. акад. правовых наук Украины; (и НИИ изуч. пробл. преступности им. акад. В.В. Сташиса; кол. сост.: В.В. Голина, М.Г. Колодяжный; под общ. ред. В.В. Голины. – К., Х.: Право, 2013 (науч. сб. «Академічні правові дослідження». Прилож. к юрид. журн. «Право Украины»). – Кн. 2. – 2013. – Вип. 23. – С. 141–145.
2. Шаблистий В.В. Безпечний вимір кримінального права України: людиноцентристське дослідження: монограф. / В.В. Шаблистий. – Дніпропетровськ: Дніпропетровський державний ун-т внутр. справ: Ліра ЛТД, 2015. – 420 с.
3. Анощенкова С.В. Уголовно-правовое учение о потерпевшем / С.В. Анощенкова; отв. ред. Н.А. Лопашенко. – М.: Волтерс Клувер, 2006. – 248 с.
4. Концепція національної екологічної політики України на період до 2020 року // Офіційний вісник України. – К., 2007. – № 79. – Ст. 2961.
5. Профілактика злочинів: підруч. / О.М. Джужа, В.В. Василевич, О.Ф. Гіда та ін.; за заг. ред. докт. юрид. наук, проф. О.М. Джужи. – К.: Атіка, 2011. – 720 с.
6. Проблеми протидії злочинності: підруч. / Кальман О.Г., Козьяков І.М., Куц В.В. та ін.; за ред. проф. О.Г. Кальмана. – Х.: Ноівасофт, 2010. – 352 с.

ЗУЄВА Олена Іванівна
кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри спеціальних та правових дисциплін
Луганського державного університету внутрішніх справ
імені Е.О. Дідоренка,
м. Миколаїв, Україна

ДЕЯКІ ПРОБЛЕМИ КРИМІНАЛЬНОЇ ТА АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ПРАВА ВЛАСНОСТІ УКРАЇНСЬКОГО НАРОДУ НА ЗЕМЛЮ

Як відомо, земельний фонд України є одним із найбагатших у світі, адже понад 44% території нашої держави покрито чорноземами, що становить близько 6% усіх світових запасів цього найродючішого типу ґрунту. Згідно зі ст. 13 Конституції України земля є об'єктом права власності Українського народу, а відповідно до ст. 14 Основного Закону України – основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. Право власності на землю гарантується. Це право набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону.

Як слушно зазначають вітчизняні науковці, забезпечення цих конституційних гарантій значною мірою залежить від здатності держави створити ефективний механізм протидії земельним правопорушенням. З урахуванням того, що земельне законодавство не містить всього арсеналу заходів, покликаних впливати на суб'єктів земельних правопорушень, у переважній більшості заходи боротьби з порушниками земельного законодавства відображаються у нормах адміністративного та кримінального законодавства [1, с. 139].

Аналіз адміністративно-деліктного та кримінального законодавства дає змогу стверджувати, що в його межах закріплено розгалужену систему норм, спрямованих протидіяти:

- 1) забрудненню або псуванню земель (ст. 52 КУпАП та ст. 239 КК України);
- 2) незаконному поводженню із поверхневим шаром земель (ст.ст. 53-3, 53-4 КУпАП та ст.ст. 239-1, 239-2 КК України);
- 3) самовільному зайняттю земельних ділянок (ст. 53-1 КУпАП та ст. 197-1 КК України);
- 4) іншим порушенням правил користування землею (ст.ст. 53, 55, 63, 142 КУпАП та ст. 254 КК України).

Проте, попри зовнішню адекватність зазначених заходів (кримінальних та адміністративних заборон) і їх розгалуженість, варто зазначити, що кожен із вказаних вище напрямів протидії має великі проблеми як теоретичного, так і правозастосовного характеру.

У цій роботі звернемо увагу лише на основні проблеми кримінальної та адміністративної відповідальності (з огляду на обмежений обсяг статті) за *забруднення та псування земель*.

Як було зазначено вище, адміністративна відповідальність за забруднення або псування земель передбачена у ст. 52 КУпАП, а кримінальна – у ст. 239 КК України.

Говорячи про основні недоліки цих заборон, варто зауважити, що, оскільки чинним законодавством за забруднення або псування земель одночасно передбачена

і адміністративна, і кримінальна відповідальність, то ст. 52 КУпАП та ст. 239 КК України мали б бути чітко узгоджені між собою як за формальними (назви статей, спосіб викладу законодавчого матеріалу; законодавчі формулювання, використовувані у їх диспозиціях тощо), так і за змістовими характеристиками [всі ознаки (крім розмежувальних, які в цьому випадку мають виконувати криміноутворюючу роль і дозволяти чітко відмежувати склад адміністративного правопорушення від складу аналогічного злочину) складів відповідних правопорушень мають повністю збігатися; способи диференціації відповідальності мають бути однаковими чи однорідними; санкції за відповідні правопорушення мають бути узгоджені між собою]. Натомість маємо абсолютно протилежну ситуацію.

Так, зі змісту ст. 239 КК України (зокрема, вживання в її диспозиції конструкції «внаслідок порушення спеціальних правил») впливає, що суб'єкт цього злочину спеціальний – ним може бути лише особа, на яку покладено обов'язок виконання спеціальних правил щодо запобігання забрудненню та псуванню земель. Аналізуючи зміст ст. 52 КУпАП, можемо констатувати, що суб'єкт відповідного правопорушення є загальним, адже його може вчинити будь-яка особа.

Необхідно зазначити, що дуже невдалим є опис майже всіх об'єктивних ознак складу правопорушення, передбаченого ст. 52 КУпАП.

По-перше, у назві та диспозиції статті йдеться про «сільськогосподарські та інші землі». Цілком очевидно, що згадка про сільськогосподарські землі поряд із вказівкою на «інші землі» у ст. 52 КпАП України є абсолютно недоречною (водночас вона може створювати хибне враження про те, що ця стаття спрямована «передусім» чи «лише» на охорону земель сільськогосподарського призначення).

По-друге, одним із проявів адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 52 КУпАП, є «невжиття заходів по боротьбі з бур'янами». Утім, зазначена бездіяльність аж ніяк не може бути визнана псуванням або забрудненням землі, адже така поведінка людини не спричиняє жодної шкоди землі. Більше того, якщо це робиться в умовах спеціального «запуску» землі, то це їй корисно (структура ґрунту і його родючість покращуються).

По-третє, у диспозиції ст. 52 КУпАП законодавець намагається перелічити (конкретизувати) усі можливі речовини, які можуть призводити до псування або забруднення земель, але робить це не найкращим чином, адже:

а) так і не досягає достатнього рівня конкретизації (цей перелік закінчується словами «та іншими відходами»);

б) псування та забруднення земель може відбуватися не лише речовинами, чітко визначеними у ст. 52 КпАП України, та відходами (за такого підходу з поля зору законодавця випадають інші (не названі у ст. 52 КУпАП) речовини);

в) більшість із названих у диспозиції ст. 52 КУпАП речовин (хімічні та радіоактивні речовини, нафта, нафтопродукти) у випадку потрапляння в землю створюють небезпеку для життя або здоров'я людей чи довкілля (це означає, що такі діяння мають кваліфікуватися не за ст. 52 КУпАП, а за ст. 239 КК України).

По-четверте, системний аналіз положень ст. 52 КУпАП та ст. 239 КК України дозволяє стверджувати, що єдиною розмежувальною ознакою цих складів правопорушень є наявність або відсутність факту «створення небезпеки для життя, здоров'я людей чи довкілля». Між тим відповіді на запитання про те, що слід розуміти під створенням

небезпеки для життя, здоров'я людей чи довкілля, кримінальний закон не дає, віддаючи це питання «на відкуп» правозастосовним органам (оціночна категорія). Аналіз же правозастосовної практики дає змогу стверджувати, що в юридично однорідних ситуаціях в одних випадках суди притягають винних до адміністративної відповідальності за ст. 52 КУпАП, а в других – до кримінальної відповідальності за ст. 239 КК України. Така ситуація створює сприятливий ґрунт для корупційних правопорушень з боку правоохоронних органів і судів, обумовлених можливістю кваліфікувати аналізовані діяння будь-яким чином.

Отже, кримінальне та адміністративне законодавство в частині протидії забрудненню та псуванню земель є недосконалим і суперечливим, що призводить до низької ефективності цієї протидії, масштабного та безкараного забруднення українських земель різними речовинами, відходами чи іншими матеріалами.

Варто зауважити, що ситуація із нормативним забезпеченням протидії незаконному поводженню із поверхневим шаром земель (ст.ст. 53-3, 53-4 КУпАП та ст.ст. 239-1, 239-2 КК України) є ще гіршою. Проте це питання потребує окремого аналізу, що й буде зроблено нами у подальших наукових працях.

Список використаних джерел:

1. Злочини проти довкілля: кримінально-правова характеристика: практ. посіб. / О.О. Дудоров, Д.В. Каменський, В.М. Комарницький та ін. / за ред. О.О. Дудорова; МВС України, Луганський держ. ун-т внутрішніх справ ім. Е.О. Дідоренка. – Луганськ: РВВ ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка, 2014. – 616 с.
2. Шульга А.М. Кримінально-правова охорона земель від забруднення або псування: дис. ... канд. юрид. наук / Шульга Андрій Михайлович. – Х., 2004. – 206 с.
3. Гавриш С.Б. Кримінально-правова охорона довкілля в Україні: проблеми теорії, застосування і розвитку кримінального законодавства / С.Б. Гавриш. – К.: Ін-т законодавства Верховної Ради України, 2002. – 635 с.
4. Матвійчук В.К. Кримінально-правова охорона навколишнього природного середовища (кримінально-правове та кримінологічне дослідження): моногр. / В.К. Матвійчук. – К.: Азимут-Україна, 2005. – 464 с.
5. Андрущенко А.А. Кваліфікація адміністративних правопорушень у сфері використання та охорони земель: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук / А.А. Андрущенко. – К., 2012. – 20 с.

ІВАНОВ Сергій Олексійович
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри цивільного права та процесу,
Університету державної фіскальної служби України,
м. Ірпінь, Україна

СНІЦАР Інна Василівна
кандидат педагогічних наук, доцент,
доцент кафедри іноземних мов
Хмельницького національного університету,
м. Хмельницький, Україна

ОСОБЛИВОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ ПРАВА ВЛАСНОСТІ УКРАЇНСЬКОГО НАРОДУ ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

У положеннях ст. 13 Конституції України та ст. 324 Цивільного кодексу України (ЦК України) Український народ визначено окремим суб'єктом права власності поряд з державою, фізичними та юридичними особами. Однак при застосуванні цього нормативного положення на практиці виникає низка суперечливих питань.

Передусім, виходячи із догми, що власником землі, її надр, атмосферного повітря, водних та інших природних ресурсів, які знаходяться в межах території України, природних ресурсів її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є Український народ, виникає запитання: чому цей власник (народ) так дорого продає ці блага сам собі, підвищуючи із року в рік вартість комунальних послуг? Зазначивши у ст. 324 ЦК України, що Український народ є власником наведених вище об'єктів, логічно постає вимога вираження волі та згоди цього власника (народу) щодо величини цін на вказані об'єкти. Незрозумілим у цьому сенсі є стан справ, коли приватизовані, часто в незаконний спосіб, енергогенеруючі компанії встановлюють монополію на ціни з продажу природних ресурсів населенню або коли міжнародні інституції імперативно диктують свої вимоги щодо цього.

У ч. 2 ст. 324 ЦК України передбачено механізм опосередкованого здійснення права власності Українського народу, стосовно якого виникають питання. По-перше, необхідно визначити суб'єкта права, який безпосередньо може брати участь у цивільних відносинах від імені Українського народу щодо здійснення його права власності. У нормативному порядку в Законі України «Про управління об'єктами державної власності» визначено механізм здійснення суб'єктами управління права державної власності (не власності Українського народу). По-друге, яким чином буде реалізовуватися відповідальність у разі порушення права власності такого суб'єкта права, як Український народ?

Відповідно до ст. 328 ЦК України Український народ визнано окремим суб'єктом права власності. Більш того, серед суб'єктів права власності він поставлений на перше місце. Водночас у ст. 2 ЦК України серед учасників цивільних відносин Український народ не названий. Тож вбачається нелогічною структура Книги I та Книги III ЦК України та несистемними законодавчі підходи щодо окреслення кола учасників цивільних відносин.

Також проблемним є питання сутності означених в положеннях Конституції України форм власності. Якщо держава є суб'єктом державної власності, територіальні громади – суб'єкти права комунальної власності, то яка форма власності належить такому суб'єкту права власності, як Український народ? Очевидно, що право власності Українського народу не є самостійною формою власності і за своєю природою є державною власністю, суб'єкт якої – держава Україна.

Зрештою неможливо розрізнити за суб'єктним складом: фізичних осіб, які уособлюють як суб'єктів права власності Український народ, та фізичних осіб, які уособлюють суб'єктів права приватної власності.

Згідно з ч. 2 ст. 324 ЦК України від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, встановлених Конституцією України. Водночас ті самі «органи державної влади» фігурують й у момент здійснення права державної власності (ст. 326 ЦК України).

Аналізуючи положення ч. 2 ст. 324 ЦК України стосовно того, що від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади, виникає питання розробки в деталях нормативного механізму такого здійснення. Щодо цього слід наголосити на невизначеності правового статусу органів державної влади у цивільних відносинах, що є наслідком невирішення питання цивільно-правового статусу держави, про що не раз наголошувалось у цивілістиці (див. напр. [1, с. 137]).

У науці цивільного права досі залишається не розв'язаним питання про те, в яких випадках і в яких правовідносинах в особі своїх органів діє держава як суб'єкт правовідносин, а в яких суб'єктами права є безпосередньо органи державної влади.

У цьому сенсі вчені пропонують розглядати органи державної влади у цивільних відносинах, які діють не від свого імені, не як суб'єктів цивільного права [2, с. 184], оскільки не можуть бути органами публічного утворення і суб'єктами цивільного права одночасно; не мають і не можуть мати жодних «власних потреб», так само, як не може бути «власних потреб» у органів юридичної особи.

Відомі й інші позиції вчених щодо участі органів державної влади в цивільних відносинах від свого імені як окремих їх учасників – юридичних осіб. Так, на думку В.І. Борисової, «органи державної влади як суб'єкти цивільно-правових відносин є юридичними особами публічного права» [3, с. 10].

Неоднозначною стосовно цивільно-правового статусу органів державної влади (тобто в момент здійснення ними права власності Українського народу) є чинна нормативна база. Так, у положеннях одних нормативних актів зазначено, що через органи державної влади діє держава у цивільних відносинах (ч. 1 ст. 170 ЦК України), у положеннях інших – центральні органи виконавчої влади (міністерства) визнаються юридичними особами (п. 11 Загального положення про міністерство, інший центральний орган державної виконавчої влади України).

Необхідно також з'ясувати юридичну природу права, на основі якого органами державної влади здійснюється право власності Українського народу. До прийняття ЦК України у цивільному законодавстві одним із речових прав державних організацій на майно держави розглядалося право оперативного управління майном (ст. 87-1 ЦК УРСР). Однак у чинному ЦК України право оперативного управління не відображено у нормах, які регламентують речові права на чуже майно (глави 30–34 ЦК України).

Щодо права оперативного управління та встановлення його при здійсненні органами державної влади права власності Українського народу окремі вчені вказують на недоцільність використання цього правового інституту у зв'язку з жорстким контролем держави за суб'єктом права оперативного управління, відсутністю правомочності розпорядження, колізіями у нормах права, які регламентують цей правовий інститут, стверджують про «штучний характер» цієї конструкції [4, с. 297–298].

Стосовно заміни права оперативного управління вчені пропонують визнати державні організації (підприємства) справжніми власниками, як це вимагає положення про юридичних осіб – власників у цивільному обороті, а держава в цьому разі, на їхній погляд, повинна бути гарантом діяльності цих осіб [5, с. 10].

Інші вказують на укладання адміністративних договорів при передачі державного майна [4, с. 298] і, як наслідок, встановлення зобов'язальних прав щодо нього.

Деякі науковці висловлюють думку про заміну права оперативного управління моделлю довірчої (фідуціарної) власності, тобто коли держава (казна) засновує *trust* і виступає установником управління (фідуціантом), а державні юридичні особи виступають цільовими власниками – *trustee* (фідуціарами) [6, с. 17].

Нерозв'язаним на доктринальному та нормативному рівнях є питання про галузеву належність інституту публічної власності (власності Українського народу): чи застосовувати тут доктрину «публічної власності», згідно з якою правовий режим публічних речей перебуває поза цивільно-правовим регулюванням, а право публічної власності на них відрізняється від права приватної власності чи доктрини «модифікованої приватної власності», в основі якої публічні речі є об'єктами єдиного права власності, закріпленого в цивільному законодавстві [7, с. 5–6].

Викликає заперечення закріплена у ч. 1 ст. 324 ЦК України конструкція «атмосферне повітря» як об'єкт права власності Українського народу. Очевидно, мало б йтися про повітряний простір. Атмосферне повітря є динамічною субстанцією, атмосферний простір – сталою об'єктивною реальністю.

Логічним наслідком наведених вище фактів є той висновок, що, зважаючи на зміст чинного цивільного законодавства, визнання Українського народу в положеннях ЦК України суб'єктом права власності має декларативний характер. Сміслового цивільно-правового навантаження така конструкція в собі не несе, оскільки реальних механізмів реалізації цього права в класичному цивілістичному розумінні не розроблено.

Слід або доповнити положення ЦК України щодо порядку здійснення органами державної влади права власності Українського народу, окресливши їх цивільно-правовий статус при цьому, або відмовитися від цивільно-правового декларування положень про право власності Українського народу, зазначаючи про форми приватної, державної та комунальної власності.

Список використаних джерел:

1. Іванов С.О. Загальні засади участі держави України в цивільних відносинах / С.О. Іванов // Молодь у юридичній науці: збірник тез доповідей Міжнародної наукової конференції молодих вчених «П'яті осінні юридичні читання» (27–28 жовтня 2006 року): [у 5-ти част.]. – Хмельницький: Вид-во Хмельницького університету управління та права, 2006. – Ч. 3. – Т. 1. – С. 136–141.

2. *Жабреев М.В.* Публичные образования и их органы: гражданско-правовой аспект и участие в гражданских правоотношениях / М.В. Жабреев // *Цивилистические записки: межвузовский сборник научных трудов* / [редкол.: Алексеев С.С., Гонгало Б.М., Мурзин Д.В., Степанов С.А.]. – М.: Статут, 2001. – С. 182–185.
3. *Борисова В.І.* Юридична особа – універсальна правова форма участі організацій у цивільному обороті / В.І. Борисова // *Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності*. – 2003. – № 2. – 516 с.
4. *Кряжевских К.П.* Право оперативного управления и право хозяйственного ведения государственным имуществом / К.П. Кряжевских. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2004. – 384 с.
5. *Шевченко Я.* Власник і власність у системі ринкових відносин в Україні / Я. Шевченко // *Право України*. – 1997. – № 2. – С. 8–11.
6. *Майданик Р.* Довірче управління майновим комплексом державного підприємства (цивільно-правові аспекти) / Р. Майданик // *Підприємство, господарство і право*. – 2003. – № 2. – С. 15–19.
7. *Вінницький А.В.* Публічна власність: проблеми формування адміністративно-правової доктрини: афтореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук / А.В. Вінницький. – Екатеринбург, 2013. – 59 с.

КАЗАК Олена Анатоліївна
науковий співробітник відділу
науково-методичного забезпечення прокурорської діяльності
поза сферою кримінальної юстиції
управління науково-методичного забезпечення прокурорської діяльності
Національної академії прокуратури України,
м. Київ, Україна

ПРАВО ПРОКУРОРА НА ЗАХИСТ ПРАВА ВЛАСНОСТІ УКРАЇНСЬКОГО НАРОДУ

У Конституції України закріплено, що земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу (ст. 13 Конституції України).

Разом з тим кожний громадянин України має право користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону. Однак власність не повинна використовуватися на шкоду людині й суспільству.

Важливо, що усі суб'єкти права власності є рівними перед законом, а держава зобов'язана захищати права усіх суб'єктів права власності й господарювання.

У сучасній науці існують різні наукові погляди та інтерпретації сутності права власності Українського народу на природні ресурси.

Цікавою, на нашу думку, є позиція І.М. Перчеклій, яка зазначила, що у відносинах права власності Українського народу на природні ресурси головним є не держава в особі її органів, не органи місцевого самоврядування, а весь народ. Унікальність відповідних ресурсів обумовлює унікальність народу як особливого суб'єкта права власності, а не держави як такої. У ході здійснення права власності Українського народу мають відображатися та забезпечуватися інтереси титульного власника – Українського народу [1, с. 43].

Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених Конституцією України.

До набрання чинності змінами до Основного Закону України відповідно до п. 2 ст. 121 Конституції України на прокуратуру покладається представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом. Ця конституційна норма знайшла своє відображення в Законі України від 14 жовтня 2014 року «Про прокуратуру». Зокрема, прокурор має право здійснювати представництво в суді законних інтересів держави у разі порушення або загрози порушення інтересів держави, якщо захист цих інтересів не здійснює або неналежним чином здійснює орган державної влади, орган місцевого самоврядування чи інший суб'єкт владних повноважень, до компетенції якого віднесено відповідні повноваження, а також у разі відсутності такого органу.

У чинному законодавстві відсутнє однозначне чітке визначення поняття «інтереси держави». Разом з тим у рішенні Конституційного Суду України від 8 квітня 1999 року № 3-рп/99 у справі № 1-1/99 зазначено наступне:

- державні інтереси закріплюються як нормами Конституції України, так і нормами інших правових актів. Інтереси держави відрізняються від інтересів інших

учасників суспільних відносин. В основі перших завжди є потреба здійснення загальнодержавних (політичних, економічних, соціальних та інших) дій, програм, спрямованих на захист суверенітету, територіальної цілісності, державного кордону України, гарантування її державної, економічної, інформаційної, екологічної безпеки, охорону землі як національного багатства, захист прав усіх суб'єктів права власності та господарювання тощо (абзац 2 п. 3 рішення);

- інтереси держави можуть збігатися повністю, частково або не збігатися зовсім з інтересами державних органів, державних підприємств та організацій чи з інтересами господарських товариств з часткою державної власності у статутному фонді. Проте держава може вбачати свої інтереси не тільки в їхній діяльності, а й у діяльності приватних підприємств, товариств (абзац 3 п. 4 рішення);
- із врахуванням того, що «інтереси держави» є оціночним поняттям, прокурор чи його заступник у кожному конкретному випадку самостійно визначає з посиланням на законодавство, на підставі якого подається позов, в чому саме відбулося чи може відбутися порушення матеріальних або інших інтересів держави, обґрунтовує у позовній заяві необхідність їх захисту та зазначає орган, уповноважений державою здійснювати відповідні функції у спірних відносинах (абзац 4 п. 4 рішення).

Окрім зазначених висновків Конституційного Суду України жодного іншого тлумачення інтересів держави не було здійснено. У Законі України від 14 жовтня 2014 року «Про прокуратуру» прокурора обмежено щодо здійснення представництва інтересів держави. Зокрема, право на представництво прокурором державних інтересів поставлено у залежність від наявності суб'єкта владних повноважень, компетентного захищати інтереси держави у відповідній сфері, а також належного ним виконання своїх повноважень. Разом з тим прокурор має право захищати тільки «інтереси держави», а не конкретного державного органу чи підприємства, установи, організації. Разом з тим державні інтереси можуть збігатися повністю, частково або не збігатися зовсім з інтересами державних органів.

У рішенні Конституційного Суду України від 5 жовтня 2005 року № 6-рп/2005 у справі за конституційним поданням 60 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень ч. 1 ст. 103 Конституції України в контексті положень її ст.ст. 5, 156 та за конституційним зверненням громадян про офіційне тлумачення положень ч.ч. 2, 3, 4 ст. 5 Конституції України (справа про здійснення влади народом) зазначено, що «носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ» треба розуміти так, що в Україні вся влада належить народові. Влада народу є первинною, єдиною і невідчужуваною та здійснюється народом шляхом вільного волевиявлення через вибори, референдум, інші форми безпосередньої демократії у порядку, визначеному Конституцією та законами України, через органи державної влади та органи місцевого самоврядування, сформовані відповідно до Конституції та законів України.

Таким чином органи державної влади та органи місцевого самоврядування при здійсненні від імені Українського народу права власника на землю, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони повинні керуватися тільки інтересом цього суб'єкта правовідносин. Крім того, власність не повинна використовуватися на шкоду людині й суспільству.

Враховуючи зазначене, можна дійти висновку, що прокурор має право у випадку бездіяльності органів державної влади стосовно факту порушення права власності Українського народу на природні ресурси чи порушення цього права посадовими особами таких органів вживати представницькі заходи для його судового захисту. Тобто прокурор може звернутися до суду з позовом в інтересах держави, що буде тотожним – в інтересах Українського народу.

З огляду на конституційні зміни щодо правосуддя, які набирають чинності 30 вересня 2016 року, прокуратура України поза сферою кримінальної юстиції наділена повноваженнями представництва інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом. Отже, знову очікуються кардинальні зміни щодо прокурорської функції.

Для негайної дієвої реалізації цієї конституційної функції прокуратури України потрібно внести зміни до деяких законів, що регулюють усі сфери правовідносин. Зокрема, до таких законів у сфері права власності Українського народу на природні ресурси належать закони України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про природно-заповідний фонд України», «Про тваринний світ», Земельний кодекс України, Лісовий кодекс України, Водний кодекс України, Кодекс України про надра тощо.

Список використаних джерел:

1. *Перчеклій І.М.* Право власності українського народу на природні ресурси: еколого-правові засади: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.06 – «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право» / Перчеклій І.М.; Інститут законодавчих передбачень і правової експертизи України. – К., 2015. – 226 с.

КАЛІНІЧЕНКО Зоя Дмитрівна
кандидат економічних наук,
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ,
м. Дніпро, Україна

ПИТАННЯ ЗАКОНОДАВЧОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА ВЛАСНОСТІ НА ПРИРОДНІ РЕСУРСИ

Законодавче визначення природних ресурсів (землі, вод, надр, рослинного і тваринного світу, атмосферного повітря) і природних комплексів (ландшафтів, об'єктів і територій природно-заповідного фонду тощо) як основних елементів довкілля, відносини щодо використання, відтворення й охорони яких регулюються екологічним законодавством, викликають необхідність дослідження питань, пов'язаних з належністю цих об'єктів.

Право власності завжди було в центрі уваги науковців, зокрема І.О. Покровського, Є.О. Суханова, а також фахівців у галузі екологічного права Ю.С. Шемшученка та М.В. Шульги. Проблемні питання стосовно певних природних ресурсів землі, рослинного світу досліджували А.П. Гетьман, В.В. Носік, А.К. Соколова.

За своєю актуальністю, практичною значущістю і складністю право власності посідає особливе місце. За сучасних ринкових умов це стосується і сукупності питань права власності на природні ресурси.

Метою публікації є аналіз правової природи і специфіки вказаного права власності. Для її досягнення слід визначити стан законодавчого забезпечення права власності на природні ресурси, а також перспективи подальшого розвитку останнього на зазначені об'єкти.

У ст. 13 Конституції України вказано, що земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу.

Проблемними є питання, що стосуються подальшого законодавчого закріплення в екологічному законодавстві приписів щодо реалізації права власності на певні види природних ресурсів і комплексів. Цим можна пояснити необхідність теоретичних розробок з означеної теми.

Конституція закріплює право власності Українського народу на атмосферне повітря. Із традиційного трактування ознак цього права відомо, що воно може встановлюватися на об'єкти, наділені індивідуально визначеними ознаками. На об'єкти права, наділені родовими ознаками, право власності не може бути встановлено. Якщо такі природні об'єкти, як земля, надра, води тощо, певною мірою індивідуалізуються межами розташування на території чи акваторії держави, що дає змогу відокремлювати їх від аналогічних природних об'єктів інших держав, то для атмосферного повітря така індивідуалізація є умовною. Атмосферне повітря України нічим не відрізняється від атмосферного повітря інших країн, крім впливу на нього наслідків Чорнобильської катастрофи. Тому конституційне встановлення права народної власності на нього є умовним [1, с. 126].

Зважаючи на висловлене, розглянемо зміст права власності на природні ресурси й комплекси. Останній становить собою правомочності з володіння, користування й розпорядження відповідними природними ресурсами та комплексами.

Сьогодні є потреба у внесенні змін і доповнень до чинного екологічного законодавства. Його вдосконалення актуальне з огляду на необхідність упорядкування відносин у нових сферах. Як наголошує В.М. Комарницький, окремо треба звернути увагу на питання права власності, що виникає у зв'язку з використанням альтернативних джерел енергії [2, с. 137]. У науковій правовій літературі висловлено різні судження щодо можливості визнання окремих відновних джерел енергії самостійними об'єктами права власності. Також при встановленні особливостей права власності на природні ресурси правильно зазначається, що це право не є всеосяжним, бо не всі природні ресурси за своїми властивостями можуть перебувати у власності, а тільки відносно стабільні, які підлягають індивідуалізації. До них належать земля, надра, води, ліси, рослинний і тваринний світ, природно-заповідні об'єкти. Інші елементи природного середовища не здатні за об'єктивними властивостями бути об'єктами власності (наприклад, вітрова й сонячна енергія, кліматичні ресурси тощо), бо не можуть слугувати об'єктом привласнення з боку людини й суспільства з метою перетворення їх на свою власність [2, с. 243]. Також стверджується, що викликає сумнів природне походження зазначених видів енергії. Проте вони не можуть відокремлюватися від тих природних об'єктів, з якими пов'язані. Щодо останніх існує усталена думка про неможливість їх привласнення. Це стосується насамперед атмосферного повітря, що є нематеріальним субстратом, енергія природного руху якого утворює вітрову енергію.

Коли йдеться про перетворення вітрової енергії за допомогою спеціальних установок на електричну чи інші види енергії, які можна використовувати у виробництві й побуті, така енергія є результатом праці й може бути оцінена за витратами на її виробництво, обліковуватися за обсягами виробництва й за об'єктами, що її виробляють. Завжди є можливість установити і власника об'єкта, який перетворює вітрову енергію на електричну. Отже, про право власності можна вести мову щодо результатів перетворення альтернативних джерел енергії на конкретний її вид – електричну, теплову й механічну, і тільки тоді, коли вони можуть бути товарною продукцією, призначеною для купівлі-продажу. Одним зі складних завдань є визначення й законодавче закріплення системи форм права власності, що забезпечує успішне функціонування економіки суспільства.

На відміну від національного законодавства, яке ні в Конституції України, ні в інших нормативних актах не містить категорії «публічна власність», у деяких зарубіжних країнах вона закріплена законодавчо. Так, у Болгарії офіційно встановлено, що власність може бути приватною або публічною. В Узбекистані публічна власність складається із власності республіканської й муніципальної (адміністративно-територіальних утворень) [1, с. 346]. У Російській Федерації поєднання державної й муніципальної власності в одну загальну категорію «публічна власність» зустрічається лише в теорії цивільного права.

Повертаючись до проблеми належності природних об'єктів, доцільно визначити, що право власності на природні об'єкти й комплекси може бути у публічній (Українського народу, державній і комунальній) і приватній формах. При цьому щодо зазначених об'єктів і комплексів перша повинна бути домінуючою.

Такого висновку доходимо з огляду на те, що ці об'єкти передусім становлять собою основні екологічні чинники, бо та чи інша форма власності може вплинути на стан екологічних відносин, покращуючи їх зміст або, навпаки, перешкоджаючи їх розвитку. При вирішенні цього питання варто брати до уваги не тільки соціальне й економічне значення об'єктів, а передусім їх екологічну значимість.

Реформування української економіки на ринкових засадах значно зменшило кількість об'єктів цивільних прав, перебування яких у цивільному обороті не допускається, тобто це об'єкти, вилучені з нього, а тому вони мають бути прямо встановлені законом. Якщо раніше до таких об'єктів належали земля, надра тощо, то нині вони можуть відчужуватися або в інший спосіб переходити від однієї особи до іншої відповідно до закону, яким визначається певний правовий режим їх обороту.

Серед головних еколого-правових проблем вирізняються декілька. До найактуальніших із них належать ті, що стосуються права власності на природні ресурси, а також на природні комплекси, що пов'язано зі змінами в чинному екологічному законодавстві.

Коли йдеться про прийняття рішення про приватизацію природних ресурсів, необхідно враховувати публічні інтереси – як економічні, так і екологічні. Потенційно корисним інструментом забезпечення такого врахування є екологічний референдум. Як уже зазначалося, свого часу було запропоновано проведення подібних референдумів.

Отже, предметом всенародного обговорення можуть бути питання, пов'язані з правом власності й на певні природні об'єкти та комплекси – як загалом, так і на окремі їх складники – певні категорії об'єктів, занесені до Червоної книги України.

Але варто вказати на те, що інститут екологічних референдумів в Україні, на відміну від деяких зарубіжних країн, поки що відносно новий, хоча можливість створення правових підвалин проведення всенародного обговорення в чинному законодавстві певним чином була реалізована.

Безперечно, дослідження проблеми права власності щодо чіткого визначення об'єктів цього права є перспективним з огляду на розвиток відносин права власності. Реформи, що проводяться в Україні, неможливо здійснити без зміни відносин власності на природні ресурси.

Список використаних джерел:

1. Екологічне право України: підруч. [для студ. вищ. навч. закл.] / за ред. І.І. Каракаша. – Одеса: Фенікс, 2012. – 788 с.
2. *Комарницький В.М.* Право спеціального природокористування: моногр. / В.М. Комарницький. – Луганськ: РВВ ЛДУВС, 2011. – 424 с.

КІНЬКО Тарас Андрійович
голова Комісії з моніторингу економічних злочинів,
захисту власності і культурних цінностей від злочинних зазіхань,
член Національної спілки журналістів України,
лауреат премії імені Івана Франка,
м. Київ, Україна

ПРАВО ВЛАСНОСТІ УКРАЇНСЬКОГО НАРОДУ – ГРОМАДЯН УКРАЇНИ, ЙОГО НАБУТТЯ ТА УПРАВЛІННЯ В МЕЖАХ КРАЇНИ ТА АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОДИНИЦІ

Законодавство України про власність складається із: Загальної декларації прав людини, Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та інших ратифікованих Верховною Радою України міжнародних угод щодо захисту, збереження культурної та природної спадщини, Декларації про державний суверенітет України, законів України «Про власність» та «Про охорону культурної спадщини», Конституції України, Земельного кодексу України, Цивільного кодексу України, Кримінального кодексу України та Кримінального процесуального кодексу України в межах набуття та втрати ними чинності.

Право власності на житло державного і громадського житлового фонду набувалося шляхом викупу і приватизації відповідно до різних норм права в межах дії нормативно-правових актів.

Згідно з термінологією, що вживається у Національних стандартах № 1 «Загальні засади оцінки майна і майнових прав», № 2 «Оцінка нерухомого майна», в яких зазначено, що *земельна ділянка* – частина земної поверхні з установленими межами, певним місцем розташування, визначеними щодо неї правами. Під час проведення оцінки земельна ділянка розглядається як частина земної поверхні і (або) простір над та під нею висотою і глибиною, що необхідні для здійснення земельних поліпшень;

земельне поліпшення – результати будь-яких заходів, що призводять до зміни якісних характеристик земельної ділянки та її вартості. До земельних поліпшень належать *матеріальні об'єкти, розташовані у межах земельної ділянки, переміщення яких є неможливим без їх знецінення та зміни призначення*, а також результати господарської діяльності або проведення певного виду робіт (зміна рельєфу, поліпшення ґрунтів, розміщення посівів, багаторічних насаджень, інженерної інфраструктури тощо);

Оформлення викупу-приватизації державного громадського житлового фонду відповідно до зазначених вище положень Національних стандартів № 1 та № 2 не були завершені, а результати приватизації не задокументовані належним чином, з чого скористалися особи, уповноважені на виконання функцій держави і самоврядування, для розкрадання допоміжних приміщень переданого у приватну спільну (часткову і сумісну) власність власникам викуплених і безоплатно приватизованих дво- і багатоквартирних будинків та їх розпродажу рейдерам під приводом повторної приватизації шляхом підміни правового режиму власності і статусу допоміжних приміщень, які не є самостійними об'єктами цивільно-правових відносин, фаль-

сифікації технічних паспортів працівниками Київського міського бюро технічної інвентаризації і реєстрації прав на нерухоме майно, що оформлюють технічні паспорти на допоміжні приміщення житлового фонду, які як допоміжні приміщення, призначені для утримання будинку та задоволення потреб мешканців, не є об'єктами самостійних цивільно-правових відносин і не можуть відчужуватися від квартир, як на вбудовані нежитлові приміщення нежитлового фонду (заклади соціально-культурного побутової) – самостійні об'єкти цивільно-правових відносин, що як об'єкти комунальної форми власності можуть відчужуватися за рішеннями органів місцевого самоврядування, та фальсифікації фінансової звітності працівниками обслуговуючих організацій в частині обов'язкового списання з балансу основної діяльності комунальних підприємств приватного майна (квартир та належних до них часток (ідеальних долей) допоміжних приміщень, господарських споруд, землі домоволодіння (житлового комплексу), що протиправно десятиліттями не списуються з балансу господарюючих суб'єктів комунальної сфери економіки, правомочності яких поширюються винятково на об'єкти комунальної сфери власності.

Районні у місті Києві ради та їх виконавчі органи – райдержадміністрації, Київська міська рада та її виконавчий орган Київська міська державна адміністрація та їхні структурні підрозділи:

- райради та їх виконавчі органи з перевищенням владних повноважень приймали рішення про передачу приватного житлового фонду у власність Територіальних громад (до комунальної власності) для передачі як неналежними власниками в оренду та для повторної приватизації допоміжних приміщень і просторів горищ багатоквартирних будинків приватної форми власності шляхом їх продажу замовникам-інвесторам;
- Управління охорони культурної спадщини з перевищенням владних повноважень видавали висновки на приватизацію приватного майна громадян, що не є об'єктами нерухомості (допоміжні приміщення житлового фонду як складова домоволодіння, житлових комплексів) і не підлягають повторній приватизації;
- житлово-експлуатаційні контори – комунальні підприємства видавали фальшиві довідки про те, що допоміжні приміщення, передані за законом у власність власникам квартир дво- і багатоквартирних будинків, нікому не належить, уклали угоди про оренду приватного майна для отримання неправомірної вигоди, готували документи для приватизації (викупу) приватного майна, повна вартість якого, крім офіційної, включала корупційну складову;
- Управління власності міста Києва видавало накази, на підставі яких оформлювали свідоцтва про право власності на допоміжні приміщення приватного житлового фонду, які не є самостійними об'єктами цивільно-правових відносин, як на нежитлові приміщення комунальної форми власності, які є самостійними об'єктами цивільно-правових відносин, як на власність територіальних громад районів міста Києва, які не були суб'єктами цивільно-правових відносин;
- департаменти фінансів офіційно фіксували надходження до бюджету коштів від продажу та оренди допоміжних приміщень як приватного майна, що документально підтверджує вчинення протиправних дій проти приватної власності, які мають ознаки злочинів, а власників відповідно до міжнародних угод, ратифікованих в Україні, дає підстави вважати потерпілими від дій влади;

- Бюро технічної інвентаризації і реєстрації прав власності на нерухоме майно заводило окремі книги для реєстрації протиправно набутих прав власності рейдерів на допоміжні приміщення і простір горищ житлового фонду, які належать власникам квартир багатоквартирного будинку, невіддільні від квартир як допоміжні приміщення, призначені для утримання будинків та задоволення потреб мешканців, не є самостійними об'єктами цивільно-правових відносин;
- довірені приватні нотаріуси здійснили у столиці нотаріальну реєстрацію тисяч незаконних правочинів із перевласнення приватного нерухомого майна на користь рейдерів за співучастю осіб, уповноважених на виконання функцій державної і законодавчої влади.

Відповідно до рішення Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва від 19 грудня 2000 року № 17-97/12 «Про необхідність усунення порушень вимог Указу Президента України від 3 лютого 1998 року № 79/98 «Про усунення обмежень, що стримують розвиток підприємницької діяльності» Державним комітетом будівництва, архітектури та житлової політики України, прийнятим без перевірки на відповідність міжнародним актам та Конституції і законам України, та нечинного розпорядження Київської міської державної адміністрації від 31 серпня 2001 року № 1820 «Про затвердження Положення про порядок оформлення права власності на об'єкти нерухомого майна», що незаконно діяло з 2001 по 2009 роки і має правові наслідки всупереч ст. 57 Конституції України, дія якого була зупинена за ініціативи громадськості наказом Головного управління юстиції у місті Києві від 2 вересня 2009 року № 1086/02 «Про скасування рішення про державну реєстрацію нормативно-правових документів», а рейдери на підставі незаконно виданих 15 000 свідоцтв про право комунальної власності Територіальних громад районів міста Києва (які не були суб'єктами цивільно-правових відносин) протиправно викупили допоміжні приміщення багатоквартирних будинків приватної і змішаної форм власності як об'єкти «малої приватизації». Масово порушені права приватної власності громадян України не були відновлені (в досудовому та судовому порядку), а посадові особи і нотаріуси, винні у діях з ознаками злочинів, не були притягнені до відповідальності.

Кримінальні провадження, судові позови, що тривають, або залишені без розгляду чи завершені з порушенням норм Конституції України. Європейський суд з прав людини відмовляє потерпілим у розгляді скарг на відмовні рішення українських судів про визнання прав власності на допоміжні приміщення всупереч прецеденту – Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Серявін та інші проти України» (заява № 4909/04).

Вітчизняне законодавство цілеспрямовано змінювалося на замовлення і на користь рейдерів, порушуючи норми ст. 22 Основного Закону України, позбавляючи потерпілих права на захист свого права власності, кардинально скасовуючи, звужуючи та обмежуючи їхні права, обмежуючи присічні строки на право оскарження протиправних рішень та заволодіння майном, яке недоторканне незалежно від плину часу. Відповідно до вимог Конституції України права власності мають регулюватися окремим законом – Законом України «Про власність», який у квітні 2007 року на порушення Конституції України на замовлення зацікавлених у переділі чужої приватної власності осіб припинив свою дію, оскільки вказаний вище закон не допускав втручання держави у здійснення права приватної власності.

Комісією Громадської ради при Головному управлінні Міністерства внутрішніх справ України № 4990/04 від 10 лютого 2010 року в місті Києві з питань моніторингу економічних злочинів, захисту власності та культурних цінностей від злочинних зазіхань досліджувалися порушення прав власності на приватне нерухоме майно у складі будинків — пам'яток історії, містобудування та архітектури на матеріалах, що були добровільно надані потерпілими від дій осіб, уповноважених у Києві на виконання функцій держави і місцевого самоврядування, їхніх структурних підрозділів та заснованих ними комунальних підприємств на замовлення зацікавлених осіб за адресами: вулиці Костьольна, № 8 та № 15, Прорізна, № 1-3/5, Червоноармійська, № 37, Хрещатик, № 23, Десятинний провулок, № 7.

Висновок. Комісія дійшла висновку, що право власності українського народу – громадян України, набуте на об'єкти житлового фонду міст у спосіб, встановлений законом, у межах країни та міста Києва як окремої адміністративно-територіальної одиниці порушені особами, уповноваженими на виконання функцій держави і місцевого самоврядування, та нотаріусів, діяльність яких не контролюється Міністерством юстиції України, як організаторами і виконавцями дій з ознаками злочинів з метою кримінального переділу приватного майна власників житла міста Києва в інтересах бізнесу як замовника дій з ознаками злочинів.

Пропозиція. Оформлення свідоцтв на домоволодіння із визначенням в них усім первинним власникам їхніх ідеальних часток нерухомості та землі, що надасть можливість врегулювати правовідносини у сфері отримання послуг та укладання охоронних договорів на об'єкти культурної спадщини – садиби, домоволодіння, прибуткові будинки, житлові багатоквартирні будинки, будинки масових серій забудови. Виділення часток у спільній власності співвласників багатоквартирних будинків та землі, яка є основою поняття нерухоме майно і домоволодіння, дало б змогу завершити приватизацію житлового фонду, захистити право приватної власності громадян на нерухоме майно, набуте у визначений законом спосіб, і припинити його порушення.

КОВАЛЕНКО Андрій Васильович
кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри цивільного права та процесу
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ,
м. Дніпро, Україна

ОСОБЛИВОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ ПРАВА ВЛАСНОСТІ УКРАЇНСЬКОГО НАРОДУ НА ЗЕМЛЮ

Належна правова охорона природних багатств України є запорукою збереження нашою державою статусу незалежної, самостійної та цивілізованої країни, яка дбає про свої ресурси та добробут населення країни.

Відповідно до ст. 13 Конституції України та ст. 324 ЦК України земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених Конституцією України.

У законодавстві закріплено вичерпний перелік природних об'єктів права власності Українського народу, кожен з яких має особливий правовий режим, що визначається нормами відповідного права: природоресурсного, екологічного, водного тощо. Так, правовий режим землі, найродючішого верхнього шару земляної поверхні, визначається нормами земельного законодавства, зокрема Земельного кодексу України (ЗК України).

У процесі аналізу чинного законодавства у сфері правової охорони земель в Україні виникло чимало питань, вирішення яких дасть змогу підвищити рівень такої охорони і сприятиме створенню необхідного правового підґрунтя для належної реалізації Українським народом свого права власності на землю.

Серед таких – питання: чому у ЗК України відсутня норма щодо права власності на землю Українського народу? Більше того, навіть визначення поняття «земля як об'єкт права власності Українського народу» немає у жодному нормативно-правовому акті.

В юридичній науці визначення цього терміна вже сформульовано. *Земля як об'єкт права власності Українського народу* – це розташований над надрами, територіально обмежений кордонами України, цілісний, нерухомий поверхневий ґрунтовий і зайнятий водоймами шар земної кори, який є основою ландшафту і просторовим базисом для гармонійного розподілу місць розселення, діяльності людей, об'єктів природно-заповідного фонду з урахуванням економічних, соціальних, екологічних та інших інтересів суспільства, належить народу на праві власності і є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави [1]. Однак це визначення не можна вживати замість нормативного варіанту.

Аналіз норм ЗК України дає змогу дійти висновку про те, що законодавець розглядає реалізацію права власності на землю лише в межах здійснення права державної, комунальної чи приватної форми власності.

Тому не зрозуміло, до якої форми власності належить право власності Українського народу? Яким чином співвідноситься власність Українського народу та власність громадян, юридичних осіб, держави та територіальних громад?

У ч. 2 ст. 324 ЦК України встановлено, що від імені Українського народу права власника реалізують органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, встановлених Конституцією України. Така норма дає підстави для віднесення власності Українського народу як до державної, так і до комунальної форми власності. Щодо цього питання в науці ще триває полеміка.

Деякі науковці вважають Український народ єдиним суб'єктом права власності на землю [2, с. 112–113].

У Конституції України не виключається можливість здійснення громадянами України, а також юридичними особами України права власності на землю та інші природні ресурси шляхом використання природних об'єктів права власності Українського народу не лише на праві загального природокористування, а й на юридичному титулі права власності на конкретну земельну ділянку для задоволення особистих потреб. Водночас іноземні фізичні та юридичні особи можуть мати у власності земельні ділянки за умови законодавчого закріплення такого права для них у законі. При цьому Верховна Рада України може встановити обмеження щодо здійснення їхніх прав на землю, як-то взагалі заборонити іноземним особам набувати у власність земельні ділянки на території України.

Вважаємо за потрібне підтримати думку науковців, які вважають, що право Українського народу є загальним поняттям стосовно права власності держави та територіальних громад – публічно-правових різновидів права власності. Це ніяк не виключає можливості існування права власності громадян та юридичних осіб, оскільки у ч. 1 ст. 13 Конституції України не вжито формулювання «об'єкт виключної власності», натомість у ст. 14 прямо передбачено можливість набуття землі у власність юридичних та фізичних осіб [3].

Таким чином, аналіз чинного законодавства дає змогу дійти висновку, що право власності Українського народу необхідно реалізовувати або у формі державної, або у формі комунальної власності (залежно від призначення конкретної земельної ділянки). Іншого механізму його реалізації законодавець не запропонував. А в такому випадку потрібно було б визнати право власності Українського народу на землю продекларованим, але не здійсненим, що неприпустимо. Необхідно додати до земельного законодавства України норми, які закріпили б за Українським народом право власності на землю та вказали б на механізм його реалізації.

Список використаних джерел:

1. Науково-практичний коментар до Цивільного кодексу України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://uristinfo.net/kodeksy/257-npk-do-tsivilnogo-kodeksu-ukrayini/7260-pravo-vlasnosti-ukrayinskogo-narodu.html>
2. *Носік В.В.* Право власності на землю Українського народу: моногр. / В.В. Носік. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 554 с.
3. *Мірошниченко А.М.* Науково-практичний коментар Земельного кодексу України / А.М. Мірошниченко, Р.І. Марусенко. – 5-те вид., змін. і допов. – К.: Алерта, 2013. – 544 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://pidruchniki.com/1589031557764/pravo/pravo_vlasnosti_zemlyu_ukrayinskogo_narodu

КОВТУН Олена Миколаївна
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри кримінального та адміністративного права
Академії адвокатури України,
м. Київ, Україна

ЗОНУВАННЯ ЗЕМЕЛЬ ЯК ПРИНЦИП ЕФЕКТИВНОЇ ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ ТА ЗАХИСТУ ПРАВА ВЛАСНОСТІ УКРАЇНСЬКОГО НАРОДУ

Одним із визначальних принципів земельного права України є принцип поділу земель за основним цільовим призначенням на категорії, який ми отримали у спадщину від радянських часів, коли панувала лише державна власність на землю. З огляду на реформування земельних відносин у незалежній Україні на засадах плюралізму форм власності на землю (державної, комунальної та приватної) поділ земель за основним цільовим призначенням на категорії є певним анахронізмом в сучасній правовій системі нашої держави і має бути замінений системою зонування земель, що набула значного поширення в світі. Принцип зонування земель вбачається більш ефективним принципом правової охорони та захисту права власності Українського народу на землю та інші природні ресурси, ніж принцип поділу земель за основним цільовим призначенням на категорії.

Метою цієї статті є дослідження зонування земель як принципу ефективної правової охорони та захисту права власності Українського народу.

Науково-теоретичну основу дослідження становлять праці провідних вітчизняних вчених-правознавців, зокрема: В.І. Андрейцева, Г.І. Балюк, А.Г. Бобкової, Ю.О. Вовка, А.П. Гетьмана, С.В. Єлькіна, В.М. Єрмоленка, О.І. Заєць, Є.О. Іванової, І.В. Ігнатенко, Н.Л. Ільїної, Н.В. Ільків, І.І. Каракаша, Т.О. Коваленко, П.Ф. Кулиничча, Н.Р. Малишевої, Є.А. Марахіна, Р.І. Марусенка, А.М. Мірошніченко, В.Л. Мунтяна, В.В. Носіка, В.М. Правдюка, А.І. Ріпенка, Є.А. Самойленко, В.І. Семчика, Ю.С. Шемшученка, М.В. Шульги, В.З. Янчука та інших. Так, І.В. Ігнатенко дослідила правові засади зонування земель у межах населених пунктів [1], проте комплексного наукового дослідження зонування земель як принципу ефективної правової охорони та захисту права власності Українського народу у вітчизняній юридичній науці немає.

У Земельному кодексі України (ЗК України) зонуванню земель присвячено лише ст. 180, яка суперечить закріпленому у ст. 19 принципу поділу земель за основним цільовим призначенням на категорії, який визначає структуру та зміст головного земельного закону, систему земельного права і є одним із провідних земельно-правових принципів.

Але спочатку визначимо поняття та правову природу зонування земель у межах населених пунктів. На думку І.В. Ігнатенко, це диференціація земель на функціональні зони, яка здійснюється на підставі затвердженого органом місцевого самоврядування плану зонування території з метою встановлення дозволеного та допустимого використання земельних ділянок в межах цих зон [1, с. 32]. А.С. Юхно під зонуванням земель розуміє встановлення, виділення та об'єднання однорідних територій та земельних

масивів відповідно до визначених властивостей, які встановлюються згідно з поставленим завданням, категорією земель та типом землекористування [2, с. 249].

Останнє із зазначених вище понять зонування земель розглядає його у широкому значенні, натомість інші поняття визначають юридичну природу зонування земель в межах населених пунктів (саме таке розуміння зонування земель містить ст. 180 ЗК України). Безперечно, поняття зонування земель має бути законодавчо закріплене.

Зонування земель перебуває у площині регулювання земельного та містобудівного законодавства. Відповідно до ст. 180 ЗК України зонування земель здійснюється у межах населених пунктів. При зонуванні земель встановлюються вимоги щодо допустимих видів забудови та іншого використання земельних ділянок у межах окремих зон згідно з місцевими правилами забудови. Зонування земель здійснюється відповідно до закону.

Слід зауважити, що норми Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», які стосуються зонування територій в межах населених пунктів, є спеціальними стосовно норм ЗК України щодо зонування земель, тобто земельне законодавство у цій сфері підпорядковане містобудівному. Отже, якщо норма містобудівного законодавства суперечить земельно-правовій нормі, то діятиме норма містобудівного законодавства. Але слід уніфікувати законодавство таким чином, щоб запобігти виникненню подібних колізій. Концептуально таке реформування має ґрунтуватися на прийнятті спеціального закону про зонування земель, про необхідність прийняття якого йдеться у ч. 3 ст. 180 ЗК України. Проект такого Закону було внесено 19 березня 2009 року на розгляд парламенту, проте прийнятий він так і не був. Концептуальна основа зазначеного законопроекту полягає у тому, що об'єктом зонування є всі землі в межах України, тоді як у ч. 1 ст. 180 ЗК України наголошено на тому, що зонування земель здійснюється у межах населених пунктів (звісно, подібний об'єкт зонування земель закріплено і в Законі України «Про регулювання містобудівної діяльності»).

На нашу думку, об'єктом зонування мають бути землі в межах України, а не лише в межах населених пунктів (що є різновидом зонування земель). Поряд із зонуванням у межах населених пунктів чинне земельне законодавство України виокремлює такі його види, як кадастрове, функціональне, оціночне, економічне, соціальне, соціально-економічне, природно-сільськогосподарське, екологічне та інші. Класифікаційні підходи у сфері зонування земель потребують ґрунтового наукового дослідження.

На місцевому рівні (в межах населеного пункту) розробляється план зонування території (зонінг), що являє собою містобудівну документацію, яка визначає умови та обмеження використання території для містобудівних потреб у межах визначених зон. План зонування території встановлює функціональне призначення, вимоги до забудови окремих територій (функціональних зон) населеного пункту, їх ландшафтної організації.

Отже, зміст зонування земель визначає поділ певного земельного масиву на функціональні зони. Незважаючи на те, що кожна функціональна зона має узагальнене цільове призначення (наприклад, житлова, промислова, соціально-культурна, рекреаційна зони), для кожної з них визначаються певні фактори допустимого цільового використання земельних ділянок у межах зони. Тому власник земельної ділянки або її користувач має право вибору її конкретного цільового використання в межах переліку видів цільового використання земель, установленого для функціональної зони.

Фактично при поділі земель на функціональні зони цільове призначення визначається не для окремої земельної ділянки, а для певної їх сукупності у вигляді функціональної зони (при цьому земельні ділянки не обов'язково повинні мати спільні межі). Об'єднує такі земельні масиви спільний правовий режим.

Отже, зонування – це відмова від характерного «парцельного» підходу до земельних ресурсів і перехід до територіального підходу, який розглядає земельні ресурси не як сукупність ділянок, відділених одна від одної межами, а як єдине ціле. Але така позиція суперечить принципу встановлення цільового призначення земель, який є основним принципом вітчизняного земельного права, визначає зміст та структуру земельного законодавства. Проте такий принцип перешкоджає раціональному та ефективному використанню земельних ресурсів і не забезпечує ефективної правової охорони та захисту права власності Українського народу на землю та інші природні ресурси. На наш погляд, система поділу земель за основним цільовим призначенням на категорії має бути замінена системою зонування земель, що забезпечує власникові оптимальні можливості щодо здійснення правомочностей володіння, користування та розпорядження земельною ділянкою і набула значного поширення в світі, зокрема у країнах ЄС. Для принципу зонування земель (зонінгу) характерним є поділ території населеного пункту або іншої адміністративно-територіальної одиниці на зони (промислова, комерційна, житлова, рекреаційна, природоохоронна тощо) зі значною кількістю видів можливого використання розташованих в їх межах земельних ділянок. Власники та користувачі земельних ділянок, обираючи характер їх використання, керуються загальним правовим режимом зони, в межах якої розташована земельна ділянка, що досить зручно для планування господарської діяльності та дає змогу враховувати суспільні інтереси у сфері використання земель.

Фактично зонування земель також є формою їх розподілу за цільовим призначенням, але більш гнучкою та адаптованою до умов ринкових відносин, що забезпечує власникові більшу свободу реалізації його правомочностей щодо володіння, користування та розпорядження земельною ділянкою.

Співвідношення категорій земель та функціональних зон полягає в тому, що перші виокремлюються залежно від основного призначення земель, а другі виділяються на підставі конкретних функцій, які визначені для окремої ділянки з метою реалізації основного призначення території. При цьому функціональні зони можуть встановлювати як вичерпний перелік прав і обов'язків власника земельної ділянки чи землекористувача («основні» зони), так і лише додаткові обмеження до існуючого правового режиму земельних ділянок («додаткові» зони). Таким чином, виділення функціональних зон є вкрай необхідним під час планування. Оскільки саме в межах відповідної функціональної зони встановлюється дозволене використання, обмеження різного роду щодо використання земельної ділянки, вводяться правила забудови та норми здійснення різних видів діяльності та ін. [1, с. 141].

Вважаємо, що існування у вітчизняному законодавстві двох діаметрально протилежних підходів щодо поділу земель – за основним цільовим призначенням на категорії (відповідно до земельного законодавства) та на основі зонування на функціональні зони (відповідно до містобудівного законодавства) – є нелогічним та неприпустимим, оскільки утворює колізію земельного та містобудівного законодавства.

Дослідивши сутність і правову природу зонування земель, доходимо висновку про необхідність відмови від принципу поділу земель за основним цільовим призначенням на категорії та перехід до зонінгового принципу поділу земель. Але таке реформування земельного законодавства є концептуальним, оскільки одним із визначальних його принципів є принцип поділу земель за основним цільовим призначенням на категорії. Про зонування земель зазначено лише у ст. 180 ЗК України, при цьому йдеться тільки про зонування земель в межах населених пунктів (регулювання цього різновиду зонування земель забезпечується містобудівним законодавством). У разі легалізації зонінгового підходу поділу земель чинний ЗК України зазнає суттєвих концептуальних змін. Тому більш доцільним вбачається розробка і прийняття нового ЗК України. Але суттєвого реформування вимагає все земельне та екологічне законодавство, оскільки в його основу також покладено принцип поділу земель за цільовим призначенням. Тому вважаємо, що початковий етап переходу до зонінгового принципу поділу земель повинен «співіснувати» з принципом поділу земель за цільовим призначенням. Правове регулювання зонування земель має забезпечувати спеціальний закон про зонування земель (на необхідності прийняття якого наголошено у ч. 3 ст. 180 ЗК України), об'єктом регулювання якого мають бути всі землі в межах України. Принцип зонування земель забезпечуватиме ефективну правову охорону та захист права власності Українського народу на землю та інші природні ресурси.

Список використаних джерел:

1. *Ігнатенко І.В.* Правові засади зонування земель у межах населених пунктів: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06 / Ігнатенко І.В.; Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. – Х., 2014. – 213 с.
2. *Юхно А.С.* Концептуальні основи аграрного зонування земель при управлінні земельними ресурсами сільськогосподарських підприємств / А.С. Юхно // Економічний аналіз: зб. наук. праць / Тернопільський національний економічний університет; редкол.: В.А. Дерій (гол. ред.) та ін. – Тернопіль: Видавничо-поліграфічний центр Тернопільського національного економічного університету «Економічна думка», 2014. – Т. 15. – № 3. – С. 246–255.

КОЗЬЯКОВ Ігор Миколайович
доктор юридичних наук, професор,
начальник відділу науково-методичного забезпечення
організації роботи та управління в органах прокуратури
управління науково-методичного
забезпечення прокурорської діяльності
Національної академії прокуратури України,
м. Київ, Україна

ПОНЯТТЯ «НАДРА» В СТРУКТУРІ ЮРИДИЧНОЇ КАТЕГОРІЇ «НАЦІОНАЛЬНЕ БАГАТСТВО»

Одним із важливих елементів методології правового дослідження є аналіз і визначення найбільш фундаментальних понять, якими оперує юридична наука, а отже, і надання загальної характеристики відображених цими поняттями правових явищ.

До роздумів про предмет, винесений у назву цієї публікації, мене спонукали результати співставлення та аналізу положень статей 13 і 14 Конституції України. З одного боку, задекларовано, що земля, її надра ... природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. З другого, лише земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. А як бути з її надрами? Хіба ця частина літосфери як екологічне явище, природний ресурс, предмет конституційно-правового регулювання, нарешті – головний об'єкт гірничих відносин не вважається національним багатством Українського народу і не потребує правової охорони?

У сучасній правовій та економічній науці точиться тривала дискусія щодо визначення національного багатства і його структури. У найбільш усталених дефініціях національне багатство визначається як сукупність матеріальних благ, нагромаджених суспільством за всю його історію. Іншими словами, національне багатство – це все те, чим володіє держава сьогодні – все матеріальне багатство суспільства (у моєму сприйнятті – Українського народу).

Широке розуміння національного багатства вбирає в себе як матеріальне, так і нематеріальне багатство країни. До складу національного багатства відносять природні ресурси, залучені до господарського обороту (земля, надра, вода, ліси, атмосфера, клімат). Розрізняють відтворювані й невідтворювані природні ресурси. Так, існують природні ресурси, які не створені працею (наприклад ліс), але можуть бути відтворені. У той самий час деякі види ресурсів надр, зокрема корисні копалини, у своїй основній частині невідтворювані.

Відтак у наведеному економічному контексті категорії «надра як національне багатство» важливого значення набуває з'ясування змісту та структури самого поняття «надра».

Передусім варто зазначити, що Р.С. Кірін, простеживши виникнення терміна «надра» з лексикологічних позицій, запропонував гіпотезу «про його далеко не офіційно-ділову, наукову, навіть застаріло-розмовну, побутову етимологію» [1, с. 123].

Погоджуючись із логічним припущенням автора про сприйняття в ті часи надр як «нутрощів землі», тобто її «нутра», вважаю, що було б більш правильно залишити це

семантичне питання на розгляд лінгвістів. Але у зв'язку із цим варто зазначити, що протягом багатьох століть і дотепер таке, здавалося б, повсякденне розуміння слова «надра», застосування його у поєднанні із «землею» давно й міцно закріпилося як у назвах і лексиконі законодавчих актів [2; 3], так і в правовій науці [4; 5; 6, с. 187–199; 7, с. 220–231].

Разом із тим необхідно констатувати, що ані в момент появи цього терміна в законодавстві, ані в подальшому його легального визначення зроблено не було. Правознавці також тривалий час не докладали зусиль до визначення юридичного змісту цього поняття, про що свідчить відсутність згадки про цю категорію в переважній більшості наукових літературних юридичних джерел тих часів.

Проведене дослідження дає мені всі підстави для твердження, що першу спробу сформулювати поняття «надра» і наповнити його юридичним змістом здійснив В.А. Удінцев. Він довів, що: «... в основі законодавчих приписів [гірничого права] лежать такі принципи: 1) надра землі – надбання держави; 2) надра – багатство народу (звідси впливає свобода розробки надр, навіть чужої землі; право відкривача); 3) надра – частина майна власників поверхні землі (право вотчинника розробляти надра самому або дозволяти, а рівно й не дозволяти це робити іншим)» [8, с. 66].

Згодом у монографії В.А. Удінцева «Руське гірничоземельне право» поняття «надра» набуло подальшого розвитку шляхом системного його наповнення правовим змістом. Автор, розглядаючи надра як об'єкт права власності, виділив основні юридично значущі елементи цього поняття: 1) ресурсне значення надр (джерело викопних багатств); 2) їхню фізичну необмеженість; 3) формальну невизначеність, у тому числі «після того, як відкрито раніше заявлену корисну копалину»; 4) невідновлюваність корисних копалин; 5) надра – економічне благо; 6) надра – загальнонародне надбання; 7) неможливість для надр бути предметом юридичного володіння (значить – цивільного обігу), а лише предметом права використання; 8) обмеження їхнього використання як щодо окремих категорій осіб, так і враховуючи суспільне значення певних корисних копалин; 9) виникнення права власності на корисні копалини з моменту дозволу державою й дотримання встановлених нею умов виділення їх з надр [9, с. 27, 30, 49–50, 99, 126].

Грунтуючись на акцесорному праві землевласника на надра, що розташовані під поверхнею земельної ділянки, О.Л. Боровиковський сформулював такий висновок: «... усякий власник землі є хазяїном усього вмісту тієї воронкоподібної геометричної фігури, що позначається радіусами, подумки проведеними від меж поверхні цього володіння аж до центра земної кулі» [10, с. 81].

Очевидно, О.Л. Боровиковський у своїх міркуваннях виходив із давньоримської правової конструкції, адаптованої до сучасного йому розуміння земних надр із позицій геологічної науки.

Наприклад, В.М. Хвостов, посилаючись на Дігести Юстиніана, вказує, що власник землі мав право розпоряджатися та усувати вплив сторонніх осіб як стосовно повітряного простору над його ділянкою, так і щодо надр землі та прихованих у них мінералів [11, с. 230]. Потім, у середні віки, юристи позначили це положення римського права фразою «*ab inferis usque ad sidera*» – «від пекла до зірок» [12, с. 380].

Надалі такий підхід почали називати геолого-геометричним. Б.В. Єрофєєв визначав надра як «геометричний простір та весь його вміст, що знаходиться під землею поверхнею» [13, с. 32]. В.П. Балезін уточнював: «Під надрами розуміють вміст земної кори нижче земної поверхні. На відміну від єдиного державного земельного фонду,

геометричне поняття надр не площинне, а об'ємне. У зв'язку із цим надра [держави] являють собою конус, основою якого є територія [держави], а вершиною – центр земного сфероїда» [14, с. 393].

Беручи за основу просторову характеристику надр та актуалізуючи необхідність уточнення змісту цього терміна, А.Р. Мухамедов зробив висновок, що надра складаються з трьох частин: корисних копалин, порожньої породи та порожнин [15, с. 8].

Формуючи поняття «надра», Н.Б. Мухітдінов запропонував розуміти його як частину земної товщі, яку можна відокремлювати та вилучати для подальшого використання або присвоєння [16, с. 124], що фактично ототожнює надра та корисні копалини, що знаходяться в них.

Сучасний дослідник О.П. Шем'яков висловлює думку, що використання для визначення поняття надр геометричної ознаки (конуса) породило юридично нісенітну дефініцію, непридатну для практики нормотворчості [17, с. 17].

Із цим умовиводом можна було б і погодитись, якщо брати до уваги лише здобутки доктрини гірничого права радянської доби. Разом із тим законодавство правових систем англосаксонської сім'ї, зокрема США, наповнює поняття «надра» іншим змістом.

Надра та поверхня земельної ділянки, що лежить над ними, утворюють єдиний об'єкт, щодо якого здійснюється право власності. Цей об'єкт визначений як «вся конусоподібна частина Земної кулі, утворена поверхнею її ділянки та радіусами, проведеними від неї до центра Землі». На доцільність збереження в майбутньому цього ж основоположного правового принципу сягання земельної ділянки «до ядра Землі» (*to the core of the Earth*) вказується й у сучасній американській юридичній літературі [18, с. 381; 19, с. 772].

Принагідно зауважу, що в Україні й деяких іноземних державах дія законодавства про надра також поширюється на ділянки континентального шельфу й виключну (морську) економічну зону.

Також варто акцентувати увагу на тому, що в законодавстві про надра країн СНД (за винятком України) при визначенні верхньої межі надр ураховується наявність і можливість їхнього зв'язку ще з одним природним ресурсом – землею (ґрунтовим шаром), що, як і надра, пов'язана з поверхнею земної кори. У правових нормах ідеться про надра як частину земної кори, що розташована нижче ґрунтового покриву [20, с. 76]. Утім, поняття ґрунтового шару (покриву) і його товщини законодавчо не визначено. Хоча, наприклад, у Законі Киргизької Республіки «Про надра», конкретизуючи верхню межу надр, вказано, що вони «... простираються від поверхні або нижньої межі ґрунтового шару...».

З урахуванням варіативності верхньої (зовнішньої) межі земної кори (оскільки вона межує або з атмосферою, або з гідросферою Землі) різняться й підходи до її закріплення в законодавстві. Ця межа може розташовуватися нижче земної поверхні (Азербайджан, Росія, Туркменістан) або нижче земної поверхні за відсутності ґрунтового шару (Білорусь, Молдова, Узбекистан).

Становить певний інтерес і те, що при закріпленні верхньої межі надр у законодавстві Грузії акцентовано увагу на відсутності будь-якого покриву: «оголена частина земної кори, розташована нижче поверхні землі», а також уточнено: «під ґрунтовим шаром».

На мою думку, застосування цієї лексикологічної конструкції є найбільш вдалим. Такий підхід дає змогу відносити до надр виходи на поверхню гірських порід і корисних копалин.

Далі слід зупинитися на тому, що в гірничому законодавстві України застосоване інтегроване поняття «поверхня суші», що, на перший погляд, є найбільш емним,

а отже, й більш прийнятним. Однак такий підхід створює проблему розмежування надр і ґрунтового шару (ґрунту), особливо у зв'язку із установами режиму його правової охорони в земельному законодавстві України.

При позначенні меж надр із гідросферою законодавство оперує різними за обсягом поняттями. Нижню частину гідросфери може обмежувати дно водоймищ (Україна) або водних об'єктів (Азербайджан, Грузія, Молдова, Таджикистан, Туркменія, Узбекистан), дно водойм і водотоків (Білорусь, Киргизстан, Росія) або дно морів, озер, рік та інших водойм (Казахстан).

Використання українським законодавцем при визначенні надр терміна «водоймище» вбачається мені не зовсім коректним, тому що згідно з глосарієм Водного кодексу України (ст. 1) це безстічний або з уповільненим стоком поверхневий водний об'єкт. Разом із тим водне законодавство України містить більш ємне поняття «водний об'єкт» – природний або створений штучно елемент навколишнього середовища, у якому зосереджуються води (море, ріка, озеро, водоймище, ставок, канал). Використання цього терміна більш точно позначало б межу надр під такими об'єктами.

Сьогодні в гірничо-правовій доктрині сформувався дві основні позиції щодо питання визначення нижньої межі надр. Межа визначається або технічними можливостями освоєння надр (за ознакою доступності), або сягає центра земного сфероїда. У законодавстві про надра країн СНД використовується підхід, відповідно до якого надра поділяються на доступні по глибині: 1) для освоєння (використання); 2) для геологічного вивчення (Азербайджан, Білорусь, Молдова, Росія, Таджикистан, Туркменістан, Узбекистан, Україна) [20, 77].

Разом із тим деякі держави у своєму гірничому законодавстві застосовують формулювання, які або звужують зміст поняття «використання надр», наприклад, промислове освоєння (Киргизстан), «вивчення надр», геологічна розвідка (Вірменія); або занадто розширюють поняття їх доступності: «до глибин, доступних для проведення операцій надрокористування з урахуванням науково-технічного прогресу» (Казахстан); чи пов'язують поняття «доступність надр» зі станом науково-технічного розвитку, приміром «завдяки сучасним науково-технічним засобам» (Грузія).

Резюмуючи викладене, можна стверджувати про наукове обґрунтування пропозиції викласти ст. 1 Кодексу України про надра в такій редакції: «Надра – частина земної кори, розташована нижче поверхневого шару (ґрунтового покриву), а при виходах корисних копалин на поверхню або за відсутності ґрунтового покриву – нижче поверхні суші або дна водних об'єктів, що сягає глибин, доступних для геологічного вивчення та освоєння з урахуванням науково-технічного прогресу».

Список використаних джерел:

1. Кірін Р.С. Лексикологічні ознаки меж юридичної категорії «надра» / Р.С. Кірін // Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України: зб. наук. ст. Прикарпатського університету імені Василя Стефаника. – 2001. – Вип. VII. – С. 122–126.
2. О недрах земли: Декрет ВЦИК от 30 апреля 1920 г. // Собрание узаконений. – 1920. – № 36. – Ст. 171.
3. Положение о недрах земли и разработке их: Постановление ВЦИК от 7 июля 1923 г. // Вестник ЦИК, СНК и СТО Союза ССР. – 1923. – № 12. – С. 323.

4. *Вовчок В.* Недра земли в России и их обобществление: (факты, цифры, выводы) / В. Вовчок; со введ. и под ред. К. Качоровского. – СПб.: Труд и борьба, 1908. – 164 с.
5. *Мылов В.Н.* К вопросу о праве собственности на недра земные / В.Н. Мылов // Отдельный оттиск Горного журнала. – 1892. – 24 с.
6. *Урбанович И.* К вопросу о владении недрами земли / И. Урбанович // Русское экономическое обозрение. – 1898. – № 10. – С. 187–199.
7. Вправе ли собственник продать сокровенные в недрах принадлежащей ему земли ископаемые? // Вестник права. – 1902. – № 2. – С. 220–231.
8. *Удинцев В.* Право на залегающие в недрах ископаемые / В. Удинцев // Журнал Юридического общества при Императорском Санкт-Петербургском университете. – 1897. – Кн. IV. – С. 43–68.
9. Правнича думка Університету Святого Володимира. В.А. Удінцев. Руське гірничоземельне право / упоряд.: І.С. Гриценко (заг. ред.), Г.І. Балюк (передмова), Т.Г. Ковальчук, І.М. Козьяков, І.І. Присяжнюк. – К.: Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Національна академія прокуратури України, 2009. – 231 с.
10. *Боровиковский А.Л.* В суде и о суде / А.Л. Боровиковский // Журнал Министерства юстиции (№ 7. Сентябрь – № 8. Октябрь). – СПб.: Типография Правительствующего Сената, 1897. – № 8. – С. 79–90.
11. *Хвостов В.М.* Система римского права: учеб. / В.М. Хвостов. – М.: Спарк, 1996. – 522 с.
12. *Дождев Д.В.* Римское частное право: учеб. / Д.В. Дождев. – М.: Инфра-М; Норма, 2003. – 784 с.
13. *Ерофеев Б.В.* Советское земельное право: учеб. / Б.В. Ерофеев. – М.: Высшая школа, 1969. – 323 с.
14. *Балезин В.П.* Правовой режим недр и земель, предоставляемых для их разработки / В.П. Балезин, А.И. Волков, Г.В. Иванов, Н.Д. Казанцев и др.; под ред. Н.Д. Казанцева, И.В. Павлова // Земельное право: учеб. – М.: Юридическая литература, 1971. – 464 с.
15. *Мухамедов А.Р.* Государственный горный надзор за использованием недр: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.06 / А.Р. Мухамедов. – М., 1978. – 182 с.
16. *Мухитдинов Н.Б.* Правовые проблемы пользования недрами: моногр. / Н.Б. Мухитдинов. – Алма-Ата: Наука, 1972. – 334 с.
17. *Шем'яков О.П.* Правове регулювання використання та охорони надр: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06 / Шем'яков Олександр Петрович. – Х., 2003. – 208 с.
18. *Environmental Justice: Legal Theory and Practice, 2nd Edition / Barry E. Hill; The Environmental Law Institute, Washington DC. Publisher: Beveridge & Diamond, P.C., 2006. – 500 p.*
19. *Environmental Law: From Resources to Recovery / Celia Campbell-Mohn, Barry Breen, J. William Futrell; The Environmental Law Institute, Washington DC. Publisher: West Group, 1993. – 994 p.*
20. *Козьяков И.Н.* Недропользование в странах СНГ: сравнительно-правовой анализ: моногр.: в 2 кн. / И.Н. Козьяков. – К.: Имидж Принт, 2009. – Кн. 1. – 576 с.

КОЛЬ Олександр Григорович
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри кримінології та кримінально-виконавчого права
Національної академії внутрішніх справ,
м. Київ, Україна

КОЛЬ Іван Олександрович
кандидат юридичних наук,
прокурор відділу нагляду за додержанням законів
при виконанні судових рішень у кримінальних провадженнях,
а також при застосуванні інших заходів примусового характеру,
пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян,
прокуратури Київської області,
м. Київ, Україна

ПРО ДЕЯКІ ЕЛЕМЕНТИ КРИМІНОЛОГІЧНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ ЗЛОЧИНІВ ПРОТИ ДОВКІЛЛЯ, ЩО ВПЛИВАЮТЬ НА РІВЕНЬ БЕЗПЕЧНОСТІ ЖИТТЄДІЯЛЬНОСТІ ОСОБИ І СУСПІЛЬСТВА

Як свідчить наукова література, кримінологічну характеристику злочинів проти довкілля складають рівень, структура та динаміка її показників [1, с. 234]. За даними спеціальних кримінологічних досліджень в Україні спостерігається тенденція до зростання рівня цих злочинів. Так, лише за останні десять років було зареєстровано від 1 200 до 2 060 злочинів у сфері довкілля та виявлено від 1 200 до 1 750 злочинців [1, с. 234–235]. При цьому, якщо у 2002 році (у звітному році з часу прийняття Кримінального кодексу України (КК України) 2001 року [2]) у загальній структурі засуджених за злочини проти довкілля становили 1,4% [3, с. 37], то у 2014 році – 0,8% [4, с. 26]. Такі тенденції стали визначальними та зберігались і в 2015–2016 роках і становили більш як 1% [5]. Загальновідомі випадки у 2016 році: суспільно небезпечні наслідки недотримання правил екологічної безпеки у м. Ізмаїл Одеської області, річкові забруднення у Черкаській та Чернігівській областях, інші посягання та об'єкти навколишнього природного середовища, жертвами яких стали пересічні громадяни України, рибні запаси та інші природно-заповідні форми [6].

Більше того, як слушно зауважив О.Ю. Юрченко, злочинність у цій сфері характеризується високим ступенем прихованості порушень законодавства України про охорону природи [1, с. 235]. Зокрема, за даними учених, рівень латентності злочинів проти довкілля сягає близько 95%. Пояснюється це як недоліками в діяльності правоохоронних та судових органів, так і недостатнім контролем за дотриманням вимог законодавства, правовим нігілізмом населення, корупційними схемами тощо [1, с. 235], що, безсумнівно, необхідно враховувати при розробці та обґрунтуванні віктимологічних заходів щодо запобігання цим суспільно небезпечним посяганням.

Мабуть, саме тому можна пояснити той факт, що питома вага цих злочинів, починаючи з 1991 року [7, с. 26] і донині, є незначною (від 0,5% до 1% у структурі загаль-

ної злочинності), а їх динаміка коливається залежно від конкретного виду злочинів [1, с. 235].

Як свідчить практика, переважну кількість цих злочинів становлять: а) незаконна порубка лісу – 47%; б) незаконне полювання – 25%; в) порушення правил охорони надр – 16; г) незаконне зайняття рибним, тваринним або іншим водним добувним промислом – 28%; г) проведення вибухових робіт з порушенням правил охорони рибних запасів – близько 43% у загальній структурі злочинів довілля [1, с. 235].

За мотивацією та метою вчинення злочинів проти довілля науковці класифікують їх на:

1) корисливі злочини, що вчиняються з метою отримання прибутку чи матеріальної вигоди (незаконна рубка лісу (ст. 246 КК України); незаконне зайняття добувним промислом (ст. 249 КК України) та ін.);

2) екологічні злочини, що вчиняються посадовими особами внаслідок невиконання ними екологічного законодавства (забруднення водойм та атмосферного повітря (ст.ст. 240, 241 КК України); забруднення моря речовинами, шкідливими для здоров'я або живих ресурсів моря, порушення законодавства про континентальний шельф України (ст.ст. 243, 244 КК України);

3) необережні злочини, до яких належать: необережне пошкодження лісу (ст. 246 КК України); забруднення водних об'єктів чи атмосферного повітря (ст.ст. 240, 241, 253 КК України) [1, с. 235].

Злочини проти довілля, на думку О.Ю. Юрченка, є дуже небезпечним явищем за своїми наслідками, які можуть виявлятися через багато років і завдавати значну шкоду природі та людству [1, с. 235].

Список використаних джерел:

1. Кримінологія: підруч. / В.В. Голіна, Б.М. Головкін, М.Ю. Валуська та ін.; за ред. В.В. Голіни, Б.М. Головкіна. – Х.: Право, 2014. – 440 с.
2. Кримінальний кодекс України: зі змінами та доповненнями станом на 20 березня 2016 року / уклад. та підгот. В.І. Тютюгін. – Х.: Право, 2016. – 308 с.
3. Судимість осіб та призначення міри кримінального покарання у 2002 році // Вісник Верховного Суду України. – 2003. – № 4(38). – С. 32–41.
4. Аналіз стану здійснення судочинства судами загальної юрисдикції в 2014 році (за даними судової статистики)// Вісник Верховного Суду України. – 2015. – № 6(178). – С. 23–35.
5. Кулик О.Г. Сучасна кримінальна ситуація в Україні: тенденції і прогноз / О.Г. Кулик [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.nbuv.gov.ua
6. Дані Міністерства охорони навколишнього середовища України за 2016 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrinform.ua/rubric-regions/2038096-moz-dijslo-visnovku-so-otruenna-v-izmaili-spriciniv-dos.html>
7. Розгляд судами загальної юрисдикції справ різних категорій протягом 1990–2000 років // Вісник Верховного Суду України. – 2002. – № 1(29). – С. 12–26.

КОЛЬ Сергій Олександрович
начальник юридичного відділу
Луцької об'єднаної державної податкової інспекції
Головного управління
Державної фіскальної служби
у Волинській області,
м. Луцьк, Україна

РЕМЕГА Вероніка Володимирівна
діловод юридично-психологічного факультету
Національної академії внутрішніх справ,
м. Київ, Україна

ПРО ДЕЯКІ СУСПІЛЬНО НЕБЕЗПЕЧНІ НАСЛІДКИ, ЩО НАСТАЮТЬ У РЕЗУЛЬТАТІ ВЧИНЕННЯ ЗЛОЧИНІВ ПРОТИ ДОВКІЛЛЯ

Якщо узагальнити суспільно небезпечні наслідки, що наступають у результаті вчинення злочинів проти довкілля, то схематично можна визначити наступні жертви цих суспільно небезпечних діянь: «особа (людина – суспільство (загалом спільнота людей) на території планети, континенту та певної держави; певна громада (регіон, область) – держава (окремо взята країна) – особа».

Сутність такого схематично-оціночного підходу полягає у тому, що завжди головною жертвою злочинів у сфері навколишнього природного середовища є людина. Наочним підтвердженням та прикладом вказаного може слугувати ситуація, що склалась у Карпатах, коли через неконтрольовану рубку лісу постійно руйнуються захисні бар'єри, що століттями стримували повені та інші природні небезпеки (зсуви гірських порід, снігових лавин тощо). Як результат: жертвами варварського ставлення до природи деяких «бізнесменів» та інших безвідповідальних осіб стають як окремі населені пункти та об'єкти, що прилягають до них (шляхопроводи, мости, земельні ділянки тощо), так і безпосередньо жителі цієї місцевості, які отримують від держави тільки частково компенсацію тих збитків, які завдала стихія. Водночас «бізнесмени» завжди залишаються з прибутком, позаяк держава постійно виділяє з державного бюджету значні фінансові та матеріальні ресурси на протидію стихійним лихам.

Аналогічні протиправні дії щодо об'єктів навколишнього природного середовища вчиняються зазначеними «бізнесменами» на територіях незаконного видобутку бурштину (Волинська, Рівненська та Житомирська області), радіоактивного забруднення біля Чорнобильської АЕС та забруднення водних артерій України.

У всіх цих випадках крім безпосереднього об'єкта злочину – навколишнього природного середовища – додатковим об'єктом злочинного посягання є життя та здоров'я людини та в цілому генофонд українського населення.

Зважаючи на це, актуальним та необхідним засобом віктимологічного запобігання злочинам вказаного виду має стати посилення кримінальної від-

повідальності за вчинення усіх без винятку суспільно небезпечних діянь зазначеного спрямування.

Також важливе значення має характеристика особи, яка вчиняє злочини проти навколишнього природного середовища [1, с. 235–236].

Список використаних джерел:

1. Кримінологія: підруч. / В.В. Голіна, Б.М. Головкін, М.Ю. Валуська та ін.; за ред. В.В. Голіни, Б.М. Головкіна. – Х.: Право, 2014. – 440 с.

КОСТЯШКІН Іван Олександрович
кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри трудового, земельного
та господарського права юридичного факультету
Хмельницького університету управління та права,
м. Хмельницький, Україна

СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ СТАЛОГО ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ УКРАЇНСЬКОГО НАРОДУ

Тотальний споживацький підхід у відносинах землекористування, який має місце в Україні, ставить під загрозу її національні інтереси та соціальну захищеність не лише сільських жителів як власників земель та виробників сільськогосподарської продукції, а й усіх громадян України, які з огляду на конституційну норму щодо права власності на землю Українського народу та враховуючи унікальні природні властивості таких земель, повинні бути забезпечені якісними та доступними продуктами харчування і мати можливість вільно задовольняти свої оздоровчі, рекреаційні, естетичні, духовні та інші потреби у процесі використання відповідних земель. Про негативні наслідки земельної та аграрної реформ ідеться у наукових дослідженнях, які зазначають про стійку тенденцію до обезлюднення сіл, скорочення чисельності сільського населення, різкого погіршення ґрунтового шару [1, с. 158]. Тотальні орендні відносини, що зумовили появу надвеликих сільськогосподарських підприємств – агрохолдингів, призвели до усунення власника сільськогосподарських земель від їх обробітку, зменшення зайнятості сільського населення, безробіття, занепаду соціальної інфраструктури.

Дослідження права власності на землю, що мають місце у вітчизняній та зарубіжній доктрині земельного, аграрного та екологічного права [2] створюють основу для переосмислення традиційних уявлень, спонукаючи до наукового пошуку сучасної концепції соціальної функції права власності на землю, яка передбачає забезпечення балансу суспільних та приватних інтересів у використанні землі, є надійним інструментом у виробництві та розподілі капіталу з метою забезпечення високих соціальних стандартів життя, за умови пріоритету вимог екологічної безпеки, відтворення та покращення якості ґрунтів тощо.

Необхідність пошуку дієвого правового механізму реалізації соціальної функції права власності на землю обумовлює особливу увагу до концепції сталого розвитку, яка визнана домінантною ідеологією цивілізації у XXI сторіччі та покликана гарантувати забезпечення потреб громадян за умови збереження природних ресурсів та прийнятної екологічної обстановки. У доповіді Всесвітньої комісії з питань навколишнього природного середовища та розвитку «Наше спільне майбутнє», що прийнята 42-ю сесією Генеральної Асамблеї ООН у серпні 1987 року [3], пріоритетним напрямом є не охорона довкілля, а права людини щодо адекватного їй навколишнього природного середовища, що різко посилює вимоги щодо охорони природи. З огляду на конституційне положення, яке закріплює головний обов'язок держави – утвердження і забезпечення прав і свобод людини, задоволення потреб громадян особливо важливий

чинник і має відбуватись у комплексі правових вимог, які гарантують безпечні умови життєдіяльності, якісні продукти харчування, доступ до землі з метою рекреації, оздоровлення, матеріального забезпечення тощо.

Правове забезпечення соціальної функції права власності в рамках сталого розвитку потребує перегляду змісту законотворчого процесу шляхом імплементації правових норм, спрямованих на забезпечення в межах стимулюючого характеру, чітких критеріїв оцінки наслідків використання земель та дієвих санкцій до порушників землеохоронного законодавства. В державі постала об'єктивна необхідність прийняття базового Закону України «Про основні засади сталого соціально-економічного розвитку держави», який визначатиме ідеологію законотворення, спрямовану на поєднання об'єктивних законів розвитку природних процесів із зростаючими потребами людини. Безперечно, визначальною складовою такого закону мають бути правові норми щодо забезпечення сталого використання земельних ресурсів виходячи з необхідності збереження властивостей земель як умови життєдіяльності людини, та забезпечення її потреб, що передбачає:

- створення таких умов землекористування, за яких задовольняються потреби власників землі та громадян України, пріоритетними серед яких є потреби екологічної та продовольчої безпеки. Тобто виробництво якісної, екологічно безпечної, доступної сільськогосподарської продукції, що є умовою фізичного існування людини, має відбуватись за умови вжиття заходів щодо охорони навколишнього природного середовища та відновлення властивостей земель шляхом використання передових технологій для отримання найвищого екологічно безпечного врожаю. Відповідно, пріоритетом у сільськогосподарському виробництві має бути забезпечення екологічної безпеки, охорона та відновлення ґрунтів, отримання найвищого прибутку. Така послідовність є умовою сталого, соціально-орієнтованого використання земель, яке через дотримання екологічних вимог гарантує найвищий соціальний ефект;
- враховуючи негативний стан земельних ресурсів, зумовлених процесами деградації ґрунтів, опустеленням значних територій, перегляд змісту принципу пріоритету сільськогосподарських земель шляхом збільшення їх площ, незадіяних у господарському обороті. Розширення має стосуватись насамперед земель рекреаційного призначення та природо-заповідного фонду. Натомість пріоритетність сільськогосподарського землекористування повинна реалізуватись через вжиття заходів щодо збереження та відновлення таких земель шляхом дотримання сівозмін, паспортизації, а за потреби – і їх консервації;
- створення правових механізмів доступу до права власності на землі осіб, які безпосередньо забезпечують їх використання, мають фахову освіту або досвід роботи у сільськогосподарському виробництві;
- запровадження договорів між власниками землі та органами державної влади чи місцевого самоврядування, що представляють інтереси Українського народу. Вказані договори мають містити істотні умови щодо стану земель на момент їх укладення, тобто даних агрохімічної паспортизації, дотримання оптимального співвідношення культур у сівозмінах, а також дотримання інших нормативів у сфері охорони земель та відтворення родючості ґрунтів (для земель сільськогосподарського призначення), широкий спектр заходів як стимулюючого характеру,

так і відповідальності у разі негативного впливу на стан земельних ресурсів чи навколишнього природного середовища. При цьому рівень антропогенного навантаження за будь-яких умов має відповідати можливостям ґрунту до самовідновлення;

- соціальне використання земель як задоволення широкого кола потреб власників земельних ділянок та громадян України у найдовшій перспективі має наповнюватись охоронним змістом, що передбачає визначення та виконання нормативів із охорони земель, конкретизацію таких норм у межах договірних відносин, прогресивне стимулювання ґрунтоохоронних заходів. За таких умов охорона земель стає запорукою найвищої ефективності (включаючи їх прибутковість) та їх використання у довгостроковій перспективі.

Список використаних джерел:

1. Проблеми правового забезпечення сталого розвитку сільських територій в Україні: моногр. / [А.П. Гетьман та ін.]; за ред. проф. А.П. Гетьмана та М.В. Шульги; Національний юридичний університет ім. Ярослава Мудрого. – Х.: Право, 2016. – 360 с.
2. *Костяшкін І.О.* Соціальна функція власності на землю у правовій доктрині / І.О. Костяшкін // Наукові записки Хмельницького університету управління та права. – 2014. – № 1. – С. 91–98.
3. Наше общее будущее. Доклад Международной комиссии по окружающей среде и развитию (МКОСР). – М.: Прогресс, 1989. – С. 20.

КРАЙНИК Григорій Сергійович
кандидат юридичних наук,
асистент кафедри кримінального права № 1
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого,
м. Харків, Україна

ПРИПИНЕННЯ БЕЗКАРНОГО ОТРУЄННЯ ВОД У РІЧКАХ УКРАЇНИ – НЕВІДКЛАДНЕ ЗАВДАННЯ

Відповідно до ст. 16 Конституції України забезпечення екологічної безпеки є обов'язком держави. У ст. 66 Основного Закону України зазначено, що «кожен зобов'язаний не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині, відшкодовувати завдані ним збитки» [1].

90% підприємств України, що розташовані на Дніпрі, перебувають у приватній власності. Витрачати кошти на очищення стоків власникам не вигідно, тож вони отруюють річки. Зокрема, з річки Інгулець до Дніпра потрапляють відходи щонайменше восьми підприємств Кривого Рогу. У Червоній Слободі під Черкасами скидає відпрацьовану воду підприємство «Азот». Місцеві жителі стверджують, що очисні споруди на ньому вже давно не працюють, що вода там буває червоного кольору, та нарікають на неприємний запах і загибель риби, однак інспекції жодних порушень не фіксують. Металургійний комбінат «Арселор Мітал» у відповідь на запит пояснив, що підприємство «не стоїть на березі Дніпра та не чинить впливу на річку». Біля Дніпровського металургійного комбінату можна спостерігати зелену піну і чорну воду, у повітрі – чорний пил і жахливий запах. Відходи заводу Петровського та Придніпровської ТЕС – це синьо-зелена масляниста плівка на поверхні Дніпра. А на місці скидів «Запоріжсталі» різноманіття кольорів – вода може бути брунатною, зеленою або фіолетовою [2].

За даними Міністерства екології України, абсолютна більшість підприємств не здійснюють очищення своїх стоків або ж роблять це формально, адже забруднення річки не має для них значних наслідків. Норми гранично допустимих скидів для кожного заводу визначено окремо – їх встановлюють місцеві адміністрації. Але по суті, як стверджують екологи, просто підлаштовують ці норми під забруднювачів. Норми скидів регулярно перевищують майже всі підприємства, а Держекоінспекція цього процесу не контролює. Дані щодо забруднень підприємств максимально занижують, тож штрафи сплачуються мінімальні. А скиди в річку роблять переважно вночі (приблизно до шостої години ранку), коли екологам складно виявити й зафіксувати наслідки забруднень [2].

До того ж інспектори майже не здійснюють моніторинг цих процесів, оскільки згідно з законодавством мають право лише на планові перевірки раз на рік, про які мають попереджати підприємства за три місяці. Тож підприємства ретельно готуються до них. Позапланові ж перевірки повинні мати вагомі підстави, але й тоді інспекторів можуть не допустити на територію підприємства. Загалом за даними Держекоінспекції, в Дніпро понад 8 тисяч компаній скидають понад три мільярди кубів відходів на рік, а очищують з них лише 700 тисяч [1]. Рішенням такої проблеми може бути застосу-

вання датчика на кожній трубі, який фіксуватиме точну кількість скидів будь-якого підприємства [2].

Дніпро та Дністер – головні водні артерії нашої країни, вздовж яких проживає значна частка населення України. У минулому Дніпро – одна з найбільших річок Європи – був чистоводним, зі стабільною екосистемою, яка чітко функціонувала тисячоліттями, поїла й годувала мільйони людей. Давньогрецький історик Геродот (V ст. до н. е.) зазначав, що серед інших річок Борисфен (Дніпро) мав найрозкішніші пасовиська для худоби, чудову рибу у великій кількості, вода на смак дуже приємна, чиста... Ще у 40-х роках ХХ століття з Дніпра можна було пити воду без шкоди для здоров'я.

Сьогодні через грубі порушення всіх правил і принципів раціонального природо-користування екосистема Дніпра занепадає, знищено вертикальні та горизонтальні зв'язки біоти й абіотичного оточення. Зазначимо основні причини кризової ситуації, що склалася: будівництво на Дніпрі водосховищ, які суттєво змінили динаміку стоку; масштабна меліорація; спорудження численних промислових комплексів у басейні річки; великі обсяги водозабору для потреб промисловості та зрошення; забруднення [3].

Такі самі причини занепаду екосистеми Дністра, де також вимерли цінні види риби, на дні акумулюється значна кількість теригенних відкладень, важких металів, радіонуклідів, гумусних речовин, поширюється ерозія берегів.

Із Дніпра для потреб промисловості й сільського господарства щороку забирається близько 15 млрд м³ води, а в атмосферу над басейном річки викидається майже 10 млн т газопилових забруднень. Щороку в Дніпро та його водосховища з дощовими й талими водами потрапляє близько 500 тис. т азотних, 40 тис. т фосфорних, 20 тис. т калійних сполук, 1 тис. т заліза, 40 т нікелю, 2 т цинку, 1 т міді, 0,5 т хрому. В басейні Славутича працює сім атомних електростанцій. Серед усіх водосховищ Дніпровського каскаду найбільше біогенне забруднення внаслідок цвітіння води останнім часом реєструється в Київському й Кременчуцькому водосховищах, найменше – в Дніпропетровському. Дніпровська вода перед подачею споживачеві потребує додаткового очищення: фільтрації, коагуляції, дезінфекції [3].

На думку кандидата технічних наук, заступника завідувача лабораторії іонного обміну та адсорбції НТУ «КПІ» Н.В. Макарової, створення нового стандарту вимог до питної води та контролю її якості вже багато років є суттєвою проблемою в Україні. Введення в дію у 2010 році ДСанПіН 2.2.4-171-10 «Гігієнічні вимоги до води питної, призначеної для споживання людиною» замість колишнього ГОСТ 2874-82 «Вода питьевая» дало змогу частково врегулювати цю проблему. Водночас залишилась низка невіршених питань, що стосуються контролю якості питної води, значна частина яких пов'язана з відсутністю необхідної матеріально-аналітичної бази у переважній більшості лабораторій та центрів, що контролюють якість питної води централізованого водопостачання у різних регіонах країни. У зв'язку з цим у ДСанПіН передбачалось поступове введення в дію переліку обов'язкових для контролю показників якості води. Початок другого етапу реалізації положень ДСанПіН було заплановано на 1 січня 2015 року, а третього – на 1 січня 2020 року. Однак чинне положення щодо оснащення лабораторій, що контролюють якість питної води України, необхідним аналітичним обладнанням не дає змоги повністю впровадити в дію цей документ [4].

У п. 1.2 Національного стандарту України «Вода питна» вимоги та методи контролювання якості ДСТУ 7525:2014 зазначено, що цей стандарт рекомендовано застосовувати: суб'єктам господарювання, що виробляють питну воду шляхом централізованого питного водопостачання або в пунктах розливу води (зокрема, бюветних і пересувних), за допомогою установок (пристроїв), інших засобів нецентралізованого водопостачання, фасування питної води; органам виконавчої влади тощо [5].

Доктор медичних наук, професор Т.В. Стрикаленко застерігає, що введений у 2010 році ДСанПіН 2.2.4-171-10 «Вода питна, призначена для споживання людиною» і у 2015 році не виконується з двох основних причин: відсутність у лабораторіях водоканалів необхідних приладів та державних методик виконання досліджень. Як засвідчило обговорення виконання ДСанПіН 2.2.4-171-10 на форумі «Аква Україна 2014», лише дві лабораторії у всій країні можуть виконати задекларовані у цьому документі дослідження. Замість ґрунтового аналізу причин невиконання попереднього документа і, можливо, його корегування, затверджено ще один документ – Національний стандарт України «Вода питна» ДСТУ 7525:2014, який, нічого не змінюючи по суті, декларує відповідність європейським стандартам [4].

Можливим вирішенням проблеми є проведення таких заходів:

1) на труби, які здійснюють викиди, встановити відповідні датчики, що дають можливість контролювати точний обсяг викидів підприємств;

2) інспекторам надати законне право на планові перевірки не раз на рік, а щомісяця. При цьому важливо проводити перевірки без попереджень, інакше їх ефективність втрачається;

3) зменшити обіг азотних та фосфорних добрив та миючих засобів;

4) забезпечити лабораторії України, що контролюють якість питної води, необхідним аналітичним обладнанням. Для цього у Законах України «Про державний бюджет на 2017 рік», «Про державний бюджет на 2018 рік», «Про державний бюджет на 2019 рік», «Про державний бюджет на 2020 рік» передбачати відповідні витрати;

5) законодавчо закріпити обов'язковість виконання ДСТУ;

6) враховувати дані та рекомендації Всесвітньої організації охорони здоров'я («Руководство по контролю качества питьевой воды». – вид. 4-те, 2011 року, «Report on regulation sand standards for drinking water quality», листопад 2013 року тощо).

Таким чином, необхідно значно збільшити фінансування лабораторій та внести зміни до чинних нормативних актів (окрім Конституції України) для недопущення безкарного отруєння вод.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Підприємства, що стоять на Дніпрі, безкарно отруюють річку [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ecology.unian.ua/reduction/1504883-pidприємства-scho-stoyat-na-dnipri-bezkarno-otruyuyut-richku.html>
3. Екологічні проблеми найбільших річок, Чорного й Азовського морів. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.eco-live.com.ua/content/book/82->

ekolog%d1%96chn%d1%96-problemi-naib%d1%96lshikh-r%d1%96chok-chornogo-i-azovskogo-mor%d1%96v

4. *Макарова Н.В.* Що стоїть за новим стандартом якості води: думки експертів / Н.В. Макарова, Т.В. Стрикаленко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://waternet.ua/uk/news/newsletter/102/>
5. Національний стандарт України «Вода питна» вимоги та методи контролювання якості ДСТУ 7525:2014, затверджений наказом Міністерства економіки та розвитку України від 23 жовтня 2014 року № 1257 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://online.budstandart.com/ua/catalog/doc-page?id_doc=61154

КРУГЛОВА Ольга Олександрівна
кандидат юридичних наук, доцент,
старший викладач кафедри цивільного права та процесу
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ,
м. Дніпро, Україна

НАУКОВО-ТЕОРЕТИЧНІ ТА ЗАКОНОДАВЧІ ЗАСАДИ ЗДІЙСНЕННЯ ПРАВА ВЛАСНОСТІ УКРАЇНСЬКОГО НАРОДУ

В умовах реформування вітчизняного законодавства з огляду на вимоги Європейського Союзу цивільні правовідносини власності потребують ґрунтовного дослідження й аналізу, адже саме вони є фундаментом матеріальної захищеності та добробуту в країні. Право ж власності на природні ресурси України забезпечує територіальну стабільність та цілісність держави взагалі.

У Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 року проголошено: «Народ України має виключне право на володіння, користування і розпорядження національним багатством України. Земля, її надра, повітряний простір, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території Української РСР, природні ресурси її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони, весь економічний і науково-технічний потенціал, що створений на території України, є власністю її народу, матеріальною основою суверенітету Республіки і використовуються з метою забезпечення матеріальних і духовних потреб її громадян».

Зазначене положення було продубльовано у Конституції України та Цивільному Кодексі України: «Земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених Конституцією України» (ст. 13 Конституції України та ст. 324 ЦК України).

Таким чином, у законодавстві закріплено вичерпний перелік природних об'єктів права власності Українського народу, кожен з яких має особливий правовий режим, який визначається нормами природоресурсного, екологічного законодавства України тощо. А Український народ наділений статусом власника.

Однак такий зміст норм права не є досконалим, адже виникає низка питань: чи є Український народ самостійним суб'єктом права; чи він може ототожнюватися з таким суб'єктом, як держава Україна; у якій формі власності перебувають природні багатства країни тощо?

Відносини власності є цивільно-правовими. Отже, їх суб'єктний склад має бути відтворений у ст. 2 ЦК України. Однак вказана вище норма не має у своєму переліку такого суб'єкта, як Український народ, хоча перелік є вичерпним. Український народ як суб'єкт права власності вказується у ст. 318 ЦК України поряд з іншими учасниками цивільних відносин, що визначені ст. 2 ЦК України.

Таке положення є основою різноманітних тлумачень та труднощів у визначенні місця власності Українського народу серед інших видів та форм власності. Критерієм

класифікації форм власності є суб'єктний склад. Цивілісти одностайні у тому, що право власності Українського народу не є окремою формою власності, а лише різновидом якоїсь іншої форми власності. Залишається визначити, якої саме.

Деякі науковці пропонують визнати Український народ поряд з державою Україна суб'єктом права державної власності [1, с. 530]. Власність Українського народу, відповідно, запропоновано розглядати не як самостійну форму власності, а як різновид державної форми власності [1, с. 536].

Така позиція має всі підстави для існування. Адже держава створюється людьми – громадянами. Держава представляє інтереси всього народу України. Хоча можливе й протиставлення інтересів держави та інтересів конкретних громадян.

У правовій літературі існує думка, що право власності Українського народу – це надумана, штучна юридична конструкція; що власність народу і держави – тотожні поняття. Незважаючи на це, З. Ромовська наголошує, що Український народ реально існує, тому вважати його як суб'єкта права власності юридичною фікцією немає підстав. Право власності Українського народу – не лише публічно-правова, а й приватно-правова категорія, яка має право на існування [2, с. 352].

У ст. 324 ЦК України зазначено, що самостійно Український народ своє право здійснити не може, тому відповідно до ч. 2 тієї ж статті від його імені права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Останні водночас здійснюють право власності від імені територіальних громад (комунальна форма власності).

Відповідно, постає питання: можливо, власність Українського народу слід віднести до різновиду комунальної форми власності?

Управління майном від імені народу здійснюють Верховна Рада України і місцеві ради, а також уповноважені ними державні органи. При цьому органи державної влади та місцевого самоврядування не є власниками того майна, що належить до об'єктів права власності Українського народу, їх повноваження стосуються лише здійснення права управління зазначеним майном. Первинним суб'єктом місцевого самоврядування та основним носієм його функцій і повноважень є територіальна громада, яка через утворені органи місцевого самоврядування самостійно вирішує питання місцевого значення та здійснює право власності від імені Українського народу, в межах відповідного адміністративно-територіального устрою. Згідно зі ст. 327 Цивільного кодексу України територіальна громада є власником комунального майна. Територіальній громаді села, селища, міста належить право комунальної власності на рухоме і нерухоме майно, землю, природні ресурси тощо. Крім того, відповідно до вимог ст. 142 Конституції України та п. 3 ст. 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» земля, природні ресурси, що перебувають у власності територіальних громад адміністративно-територіальних одиниць України, є матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування. Однак розпорядження землею від імені народу органами державної влади та органами місцевого самоврядування без народного на те волевиявлення спотворює принцип природного невід'ємного права Українського народу на природні ресурси як її власника [3].

Отже, визнання власності Українського народу комунальною формою власності також є помилковим.

Історична причина появи у Конституції України, а потім і в ЦК України норми, яка визначає суб'єктом права власності Український народ, цілком зрозуміла. Вона пе-

реслідувала мету акцентувати увагу на самостійності, незалежності та суверенності народу нашої країни щодо користування та розпорядження природними багатствами, що перебували на території держави.

Правові норми, що аналізуються, є основними гарантіями, які надають Українському народові можливість вільно і самостійно володіти, користуватися і розпоряджатися природними ресурсами в межах державної території, забезпечувати їх використання у національних інтересах України, використовувати всі передбачені в Конституції України та міжнародно-правових актах юридичні й інституційні способи та засоби захисту права власності від будь-яких посягань і територіальних претензій з боку інших держав [4].

Однак залишення їх у тому ж вигляді, що існує на сьогодні, ускладнює тлумачення та розуміння правової конструкції форм власності та суб'єктного складу правовідносин власності взагалі. Тому вважаємо за доцільне або включити Український народ до переліку учасників цивільних правовідносин, що міститься у ст. 2 ЦК України, що стане підставою для виділення ще однієї форми власності, або вказати, до якої з існуючих форм власності слід віднести власність Українського народу.

Список використаних джерел:

1. Науково-практичний коментар Цивільного кодексу України: у 2 т. – 5-те вид., перероб. і допов. / за ред. О.В. Дзери (кер. авт. кол.), Н.С. Кузнецової, В.В. Луця. – К.: Юрінком Інтер, 2013. – Т. 1. – 832 с.
2. *Ромовська З.В.* Українське цивільне право. Загальна частина: Академічний курс: підруч. – 3-тє вид., допов. – К.: Дакор, 2013. – 672 с.
3. Верховна Рада України. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення права власності на землю та законодавчого врегулювання земельних відносин» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id...52123
4. *Гетьман А.* Український народ як суб'єкт права власності на землю / А. Гетьман [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/5296/1/Getman_274.pdf

КУЗЬМЕНКО Борис Володимирович
доктор технічних наук, професор
Академії муніципального управління,
м. Київ, Україна

ЗАІКА Юрій Олександрович
доктор юридичних наук, професор
Національної академії внутрішніх справ,
м. Київ, Україна

ПРО ЕНЕРГЕТИЧНЕ ЗАКОНОДАВСТВО В УКРАЇНІ

Останніми роками в Україні докладається усе більше зусиль, спрямованих на забезпечення системного розвитку енергетичного права, національного законодавства, удосконалення державного управління і регулювання в цій сфері, здійснення відповідних правових досліджень, ефективної участі України в міжнародній співпраці. Зокрема, з урахуванням положень Конституції України розроблено і прийнято закони України «Про електроенергетику», «Про енергозбереження», «Про альтернативні джерела енергії».

Значний блок законодавчих актів з питань використання атомної енергії, ядерної і радіаційної безпеки, поводження з радіоактивними відходами, що включають закони України «Про використання ядерної енергії і радіаційної безпеки», «Про поводження з радіоактивними відходами», «Про видобування і переробку уранових руд», «Про захист людини від дії іонізуючого випромінювання», «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії», «Про фізичний захист ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючих випромінювань», «Про впорядкування питань, пов'язаних із забезпеченням ядерної безпеки», «Про цивільну відповідальність за ядерну шкоду і її фінансове забезпечення», а також про ратифікацію, приєднанні України до найбільш важливих міжнародних конвенцій у цій сфері.

Важливе значення для регулювання правових відносин в енергетичній сфері мають також Закон України «Про охорону природного довкілля», Кодекс України про надра, а також Гірничий закон. Спеціальним законом визначені особливості правового регулювання відносин у сфері нафти і газу, ухвалений Закон України «Про розподіл продукції», що створює широкі можливості вирішення питань ефективного використання відповідних природних ресурсів. У деяких нормативно-правових актах України визначено конкретні загрози її національній безпеці в енергетичній сфері та шляхи їх вирішення. Зокрема, в Законі України «Про основи національної безпеки України» в число основних напрямів державної політики у сфері забезпечення національної безпеки включено забезпечення енергетичної безпеки на основі чіткого функціонування і розвитку паливно-енергетичного комплексу, у тому числі послідовного й активного проведення політики енергозбереження і диверсифікації джерел енергозабезпечення. В Указі Президента України від 12 лютого 2007 року № 105 «Про стратегію національної безпеки України» також звернуто увагу на необхідність підвищення ефективності використання енергетичних ресурсів в Україні.

Для реалізації державної політики у сфері енергетики, ядерної безпеки, надрокористування створено систему спеціально уповноважених органів виконавчої влади, законодавчо визначені їх повноваження та порядок діяльності. При цьому особливу роль відведено Національній комісії регулювання електроенергетики України, яка забезпечує діяльність суб'єктів природних монополій у сфері електроенергетики і господарюючих суб'єктів, що діють на суміжних ринках, а також виконує інші функції відповідно до законодавства. Враховуючи важливе значення вирішення проблем у цій сфері, Президент України призначив свого спеціального представника з міжнародних питань енергетичної безпеки.

Важливе місце в системі енергетичного законодавства посідають акти уряду. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 березня 2006 року № 145-р затверджено Енергетичну стратегію України на період до 2030 року. Розвиток енергетичного законодавства України є одним із пріоритетних завдань і напрямів реалізації цієї стратегії, в якій, зокрема, передбачено, що внутрішня та зовнішня політика, регулювання відносин у сфері виробництва, використання, передачі енергії, будь-які економічні, інституціональні й інші перетворення в енергетиці повинні ґрунтуватися виключно на положеннях законів.

Слід констатувати, що в сучасних умовах правове регулювання в енергетичній сфері має розрізнений характер, що пов'язано передусім з відсутністю законодавчо закріплених загальних принципів і підходів при регулюванні стосунків в електроенергетичній, ядерно-промисловій, вугільно-промисловій і нафтогазовій галузях. Необхідно зазначити, що кожна з цих галузей паливно-енергетичного комплексу керується переважно окремим законом і прийнятими підзаконними актами. Так, в електроенергетиці пріоритетним є Закон України «Про електроенергетику», в ядерній енергетиці – Закон України «Про використання ядерної енергії і радіаційної безпеки», у вугільній галузі – Кодекс про надра і Гірничий закон, у нафтогазовій – Закон України «Про нафту і газ».

На сьогодні актуальним є удосконалення функціонування Оптового ринку електроенергії, визначення принципів роботи ринку природного газу, законодавче закріплення за відповідним регулюючим органом із спеціальним статусом права – встановлення правил функціонування ринків, не визначених законом. Передбачено створення також дієвих фінансових і податкових стимулів для модернізації енергетичних об'єктів і застосування енергозберігаючих технологій, удосконалення регулювання конкурентних ринків стислого і скрапленого газу, нафтопродуктів, відповідне уточнення повноважень державного органу регулювання в цій сфері, недопущення при цьому необґрунтованого адміністративного втручання у визначення цін на конкурентному ринку. Не менш важливе завдання – удосконалення умов і правил надання підприємствам паливно-енергетичного комплексу державної підтримки, у тому числі шляхом субсидування.

У зв'язку з підвищенням інтересу до розвитку атомної енергетики в Україні і надалі особлива увага приділятиметься вдосконаленню правового регулювання забезпечення безпеки відповідних об'єктів, вирішенню питань їх розміщення, відкритості і прозорості ухвалення рішень органами влади, доступу широкої громадськості до обговорення пропонуваніх проектів.

Враховуючи все більше затвердження ринкових методів господарювання, входження України в СОТ, передбачається розробка принципово нового законодавства про

надра. При цьому необхідно враховувати вимоги Конституції України, в якій закріплено, що надра й інші природні ресурси є об'єктами виняткової власності українського народу і кожен громадянин має право на користування цими ресурсами відповідно до закону. Важливо посилювати вимоги до виконання суб'єктами енергетичної галузі зобов'язань щодо зменшення забруднення довкілля і забезпечення реалізації вимог у сфері техногенної безпеки, а також підвищення відповідальності підприємств галузі за порушення цих вимог.

Другий блок завдань – розвиток законодавчої основи регулювання в енергетичній сфері в інтересах забезпечення виконання міжнародних зобов'язань, передбачених ратифікованими міжнародними енергетичними угодами. Україна, підписавши Європейську енергетичну хартію і Договір до неї, та інші міжнародні договори, як і всі основні угоди про охорону природного довкілля, докладає чимало зусиль для належного входження в європейський і світовий правовий простір. У зв'язку з цим важливо адаптувати енергетичне законодавство України до правової системи Європейського Союзу, що повинно забезпечувати зміцнення міжнародної енергетичної безпеки, виконання вимог європейського енергетичного законодавства відповідно до Угоди про партнерство і співпрацю між Україною і Європейським Союзом, Програмою інтеграції України з Європейським Союзом, схваленою Указом Президента України від 14 вересня 2000 року № 1072, і Загальнодержавною програмою адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, затвердженою Законом України від 18 березня 2004 року.

Ще один блок завдань – законодавче регулювання енергетичних відносин повинно розвиватися на основі активізації міжнародної співпраці і укладення відповідних дво- та багатосторонніх міжнародних угод, які слід спрямувати на реалізацію цілей енергетичної стратегії, забезпечення національних інтересів України, міжнародного співтовариства. Важливим завданням удосконалення теоретичних основ рішення вказаних завдань, підвищення ефективності законодавства є створення сприятливих умов для ефективного використання паливно-енергетичних ресурсів, забезпечення енергозбереження, уникаючи при цьому безпосереднього неправомірного втручання в господарську діяльність суб'єктів господарювання.

Стандартизація, системи контролю за додержанням стандартів в енергетичній сфері мають отримати подальший розвиток. Зокрема, передбачено вдосконалення правового врегулювання маркування продукції. Для об'єктивного моніторингу ефективності використання топливно-енергетичних ресурсів в громадському виробництві необхідно удосконалювати правове забезпечення обов'язкової статистичної звітності суб'єктів господарювання щодо обсягів використаних ними вказаних ресурсів. При цьому правове регулювання державної економічної підтримки ефективного використання топливно-енергетичних ресурсів має відповідати принципам ринкової економіки, бюджетному законодавству, бути прозорим і дієвим.

Важливим завданням є також розробка пропозицій і внесення відповідних змін до Закону України «Про систему оподаткування», податкових пільг, що передбачають надання підприємствам у разі здійснення ними енергозберігаючих заходів, а також включення в перелік податків збору за перевитрату паливно-енергетичних ресурсів. Як механізм стимулювання ефективного їх використання планується проведення сертифікації підприємств щодо відповідності вимогам енергозбереження. Підприємства,

які пройшли таку сертифікацію, можуть бути звільнені від перевірок ефективності використання паливно-енергетичних ресурсів на певний період. Або ж для таких підприємств слід встановлювати норми їх питомих витрат на триваліший термін.

Нинішній стан справ у сфері обліку паливно-енергетичних ресурсів істотно гальмує розвиток ринкових відносин в економіці країни, сприяє зростанню втрат, неефективному використанню наявного потенціалу. Здолати критичний стан справ у цій сфері можна за умови впровадження жорсткішої системи обов'язкового обліку ресурсів. Тому особливу увагу в процесі удосконалення законодавства щодо енергозбереження слід приділити формуванню досконалішої єдиної системи обліку енергоресурсів, правовому забезпеченню функціонування такої системи.

Україна докладє чимало зусиль для належного входження в європейський і світовий правовий простір. З огляду на це значна робота проводиться з питань адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, виконання міжнародних зобов'язань. Подальшу роботу в цій сфері передбачається проводити з урахуванням необхідності більш повного аналізу змісту, особливостей національного законодавства і вимог директив Європейського Союзу. Постійно удосконалюється правова основа регулювання відносин в енергетичній сфері з сусідніми країнами. У цьому контексті поступове впровадження Україною права ЄС у сфері енергетики є важливим кроком на шляху України до економічної інтеграції, а також в поглибленні політичної співпраці з ЄС.

Стосовно сучасного стану адаптації законодавства України до законодавства ЄС у сфері енергетики, то чинне законодавство України не повною мірою відповідає європейському, зокрема Закон України «Про нафту і газ» частково не відповідає Директиві 73/283/ЄЕС, Закон України «Про трубопровідний транспорт» – Директиві 94/63/ЄС. Доволі високим оцінюється зараз рівень адаптації законодавства у сфері поновлюваних джерел енергії (Закон України «Про внесення змін до деяких законів України відносно стимулювання розвитку вітроенергетики України» відповідає Директиві 2001/77/ЄС, постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку надання пільгових кредитів для реалізації інвестиційних проектів впровадження енергозберігаючих технологій і технологій по виробництву альтернативних джерел палива» в цілому відповідає Директиві 2003/30/ЄС, частково відповідають Директиві 2003/30/ЄС і Директиві 2001/77/ЄС закони України «Про альтернативні джерела енергії» та «Про альтернативні види рідкого і газового палива». Також Закон України «Про електроенергетику» частково відповідає Директиві 2003/54/ЄС, постанови Кабінету Міністрів України «Про посилення контролю за режимами споживання електричної і теплової енергії» і «Про затвердження Порядку здійснення державного нагляду в електроенергетиці» в цілому відповідають Директиві 2003/54/ЄС і Директиві 2005/89/ЄС).

Список використаних джерел:

1. Семчик В.И. Роль и место энергетических прав в системе права Украины / В.И. Семчик // Энергетическое право. – М.: Юрист, 2008. – № 2.

ЛІХОВИЦЬКИЙ Ярослав Олександрович
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри кримінального права
Ужгородського національного університету,
м. Ужгород, Україна

НОВОСАД Юрій Олександрович
кандидат юридичних наук,
начальник управління нагляду
у кримінальному провадженні
прокуратури Волинської області,
м. Луцьк, Україна

КРИМІНОЛОГІЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ОСІБ, ЯКІ ВЧИНЯЮТЬ ЗЛОЧИНИ ПРОТИ ДОВКІЛЛЯ

Як зазначають науковці, переважну більшість злочинів проти довкілля вчиняють особи чоловічої статі (97% у структурі злочинів). Більше того, цей показник становить 100% при вчиненні таких злочинів, як незаконне зайняття рибними, тваринними або іншим водним добувним промислом, незаконне добування корисних копалин, незаконне полювання. Це пояснюється саме біологічними та особливостями людини, оскільки вчинення великої кількості злочинів у сфері навколишнього природного середовища вимагає значних фізичних зусиль [1, с. 236]. Поряд з цим у структурі злочинів незначною є питома вага злочинів, вчинених неповнолітніми (до 1,4%).

Найчастіше зазначені злочини вчиняють особи чоловічої статі середнього або старшого віку, а найбільш криміногенною є група тих осіб, вік яких сягає від 30 до 49 років (понад 55% у структурі злочинів). Однак питома вага осіб пенсійного віку є невисокою (до 2,8%).

Мешканці сільської місцевості у структурі осіб, які вчиняють злочини проти навколишнього природного середовища, складають дві третини, що у передусім обумовлено специфікою даного виду злочинності та природним розміщенням об'єктів посягань (лісу, тваринного та рослинного світу тощо).

Майже всі суб'єкти вчинення злочинів вказаного спрямування мали повну середню або вищу освіту. При цьому більшість із них були працездатними [1, с. 236].

Серед інших індивідуальних ознак осіб, які вчиняють злочин даного змісту, дослідники виокремлюють наступне:

- а) питома вага раніше судимих осіб є незначною;
- б) кожен п'ятий злочин у сфері навколишнього природного середовища вчиняється за попередньою змовою групою осіб, кількість яких, як правило, у групі не перевищує двох осіб;
- в) постійно зростає професіоналізація такої категорії злочинців;
- г) більшість осіб, які вчиняють зазначені злочини, керуються корисливою метою, переслідуючи при цьому мету особистого збагачення;

г) у цілому злочинці мали позитивну морально-психологічну характеристику;

д) для більшості із них нехарактерні суттєві дефекти правосвідомості, але, як правило, має місце недооцінка важливості охорони навколишнього природного середовища, нігілістичне, зневажливе ставлення до цієї проблеми [1, с. 236].

У цьому контексті цікаво зазначити, що основні кримінологічні дані щодо характеристики злочинів у сфері навколишнього природного середовища загалом збігаються з результатами аналогічних досліджень за кордоном [2, с. 515–531]. Зокрема, А.І. Долгова з цього приводу обґрунтовано доводить, що сукупно з іншими екологічними правопорушеннями по тяжкості своїх негативних наслідків демографічного, екологічного, соціального характеру вони представляють сьгодні реальну загрозу національній безпеці, яка полягає в катастрофічному погіршенні якості середовища проживання, що, у свою чергу, призводить до зниження тривалості життя, збільшення захворювань, смертності та погіршення генофонду населення [2, с. 516].

Отже, встановлення юридичної відповідальності за правопорушення у сфері навколишнього природного середовища є очевидним.

Водночас варто визнати, що така точка зору є не безспірною, позаяк серед науковців мають місце й інші підходи. Так, деякі російські вчені, пропонуючи нову концепцію в галузі кримінології, у її зміст проблеми кримінології навколишнього середовища не включають [3, с. 6–13], що навряд чи можна визнати логічним кроком з огляду на існуючі на сьгодні глобальні проблеми екологічного характеру та в цілому охорони навколишнього природного середовища.

Не бачать особливих проблем з означеної тематики дослідження й казахські кримінологи, які в Особливій частині підручника «Кримінологія», не тільки не знайшли місце спеціальної глави з цих питань, але й не обмовились про них жодним словом взагалі у всіх інших главах цього навчального видання [4]. Є й інші прихильники таких підходів [5].

Список використаних джерел:

1. Кримінологія: підруч. / В.В. Голіна, Б.М. Головкін, М.Ю. Валуська та ін.; за ред. В.В. Голіни, Б.М. Головкіна. – Х.: Право, 2014. – 440 с.
2. Кримінологія: учеб. для юрид. вузов / под. общ. ред. докт. юрид. наук, проф. А.И. Долговой. – М.: Издательская группа ИНФРА. – М.-НОРМА, 1997. – 784 с.
3. Преступность среди социальных подсистем. Новая концепция и отрасли криминологии / под ред. докт. юрид. наук, проф. Д.А. Шестакова. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2003. – 353 с.
4. Кримінологія: учеб. – Алматы: «Международный центр научных исследований и правовой экспертизы РК», 2008. – 614 с.
5. Кримінологія: учеб. / под ред. проф. В.Д. Малкова. – М.: ЗАО Юстицинформ, 2004. – 528 с.

ЛЕВЧЕНКО Юрій Олександрович
кандидат юридичних наук, доцент,
начальник кафедри кримінології та кримінально-виконавчого права
Національної академії внутрішніх справ,
м. Київ, Україна

КОНДРАТІШИНА Вікторія Вікторівна
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри кримінального права і процесу
Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки,
м. Луцьк, Україна

СПЕЦИФІЧНІ ОЗНАКИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА, ЩО СКЛАДАЮТЬ ЗМІСТ ДАНОГО ОБ'ЄКТА ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ

Якщо узагальнити всі запропоновані в науці підходи щодо вирішення означеної проблематики, то у змісті віктимологічного запобігання злочинам у сфері навколишнього природного середовища можна виділити наступні специфічні ознаки:

1. Комплексність цієї діяльності, яка виражена у двох формах:

а) можливості функціонування у цій сфері суб'єктів запобігання злочинам, а саме: природоохоронних, контролюючих, судових і правоохоронних органів, координована діяльність яких спрямована на охорону правопорядку в зазначеній сфері суспільних відносин;
б) різноманітності заходів, спрямованих на досягнення цілей запобіжної діяльності у сфері охорони навколишнього природного середовища.

2. Тісний та безперервний взаємозв'язок загальнодержавної (у межах всієї України) та регіональної (у межах відповідних областей, районів і населених пунктів) діяльності щодо запобігання злочинам проти навколишнього природного середовища.

3. Значні та водночас пріоритетні можливості успішного застосування заходів загальносоціального запобігання даному виду злочинів [1, с. 496].

Загальносоціальне віктимологічне запобігання злочинам у сфері навколишнього природного середовища передбачає:

а) удосконалення технологій промислового виробництва, насамперед металургійного, гірничодобувного, хімічного, що шкідливо впливають на об'єкти віктимологічного захисту (життю і здоров'ю людини; довкіллю; атмосферному повітрю тощо);

б) підвищення культури землеробства (заборона безконтрольного та неліцензованого вирощування на полях рапу, який виснажує ґрунт та може привести до повного його знищення; дозована та екологічно безпечне використання на полях агрохімікатів; своєчасне проведення культивацийних та рекультивацийних робіт тощо);

в) модернізацію всіх видів транспортних засобів та систем викидів ними газів (перехід на електротранспорт; використання транспортних засобів з потужними захисними фільтрами повітря; інші);

г) впровадження екологічно нешкідливих технологій (сонячних батарей; електромобілів тощо);

г) підвищення загальної, зокрема, екологічної і правової культури громадян (введення за зразком та відповідно до міжнародних вимог відповідних навчальних програм для населення на всіх підприємствах, організаціях і в установах незалежно від форм власності, залучення до цієї діяльності можливостей всіх громадських формувань (від партії «Зелених» до будинкових, вуличних або кооперативних об'єднань громадян);

д) науково обґрунтоване використання земельних і водних ресурсів, тваринного й рослинного світу (використання цих ресурсів після громадських слухань та проведення місцевих референдумів; проведення кримінальних експертиз проектів нормативно-правових актів з цих питань; погодження дій у цьому напрямі з відповідними міжнародними структурами; тощо) [2, с. 316–317]. При цьому, як слушно зауважив Г.С. Поліщук, загальносоціальні віктимологічні заходи по запобіганню злочинам у сфері навколишнього природного середовища, хоча й не спрямовані на викорінення причин і умов даного виду злочинам, але сприяють вирішенню цього завдання шляхом утворення умов, які зменшують або нейтралізують вплив криміногенних факторів і тим самим закладають підвалини та формують можливості для реалізації спеціально-кримінологічних заходів, запобіганню злочинам у зазначеній суспільній сфері, визначаючи його зміст і темпи зменшення кількості вчинених злочинів проти навколишнього природного середовища [1, с. 497].

Список використаних джерел:

1. Профілактика злочинів: підруч. / О.М. Джужа, В.В. Василевич, О.Ф. Гіда та ін.; за заг. ред. проф. О.М. Джужі. – К.: Атіка, 2011. – 720 с.
2. Проблеми протидії злочинності: підруч. / Кальман О.Г., Козьяков І.М., Куц В.В. та ін.; за ред. проф. О.Г. Кальмана. – Х.: Новасофт, 2010. – 352 с.

МАЛИШЕВ Олександр Олегович
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник Інституту держави і права
ім. В.М. Корецького НАН України,
м. Київ, Україна

ДО ПИТАННЯ ПРО НЕРОЗКРИТИЙ ПОТЕНЦІАЛ ІНСТИТУТУ ОХОРОНЮВАНИХ АРХЕОЛОГІЧНИХ ТЕРИТОРІЙ

Археологічна спадщина є складним об'єктом для об'єктивації та формалізації у правовій матерії. Нерухомі археологічні об'єкти здебільшого перебувають під землею або під водою, а тому визначення їх просторових і якісних характеристик – справа багатьох поколінь. Законодавство більшості країн охороняє всю археологічну спадщину, зокрема необліковані, недосліджені та загалом невиявлені об'єкти. На необхідність охорони незареєстрованих залишків минулого, зокрема, зазначено в пп. 1.2. Рекомендації ЮНЕСКО від 19 листопада 1968 року про збереження культурних цінностей, яким загрожує небезпека внаслідок проведення громадських чи приватних робіт. Ця ідея має відлуння й у свідомості українського законодавця. На відміну від радянського Закону УРСР «Про охорону і використання пам'яток історії та культури» чинні закони України «Про охорону культурної спадщини» та «Про охорону археологічної спадщини» закріплюють самостійне поняття об'єктів культурної спадщини, зокрема археологічних об'єктів, які підлягають правовій охороні фактично на рівні із зареєстрованими пам'ятками. Так само ст. 298 КК України встановлює однакову відповідальність як за посягання на пам'ятки, так і за посягання на об'єкти культурної спадщини. При цьому слід визнати, що відповідна стаття за задумом бездумно наслідувала подібну статтю КК РФ, де за законодавством пам'ятки та об'єкти культурної спадщини є синонімами.

Разом з тим ідея безкомпромісного втілення всеохоплюючої охорони археологічного надбання повсякчас зазнає критики. Так, Конституційний трибунал Польщі у рішенні від 8 жовтня 2007 року, цитуючи як доктринальне джерело книжку Й. Прушинського «Культурне надбання Польщі: втрати та правова охорона» (Краків, 2001), офіційно зазначив, що *правова охорона надбання в точному значенні слова є невиконуваною метою. Охорона окреслених у загальному вигляді «культурних цінностей» – сумнівна. Обґрунтованою і можливою для реалізації може бути лише охорона предметів, окреслених у родовому, видовому чи одиничному вигляді* [1].

Таким чином, необхідність формалізації археологічного надбання для потреб забезпечення його охорони і раціонального використання складно переоцінити. Загалом, на нашу думку, можна вирізнити два основні способи такої формалізації. Перший спосіб був поширений вже у XIX столітті. Йдеться про інвентаризацію пам'яток. Навколо інвентаризованих пам'яток можуть також встановлюватися певні охоронні зони. Закон України «Про охорону культурної спадщини» передбачає кілька різновидів таких зон: зона регулювання забудови, зона охоронюваного ландшафту, зона охорони археологічного культурного шару. Разом з тим Міністерством культури Украї-

ни досі не затверджений передбачений законом порядок визначення та затвердження меж і режимів використання зон охорони пам'яток та внесення змін до них. Крім того, у випадку археологічних пам'яток інвентаризацію проводити складно, адже потрібне детальне дослідження площі поширення культурного шару через шурфування та розкопки, які є доволі обтяжливою в фінансовому плані справою. Водночас у разі точного визначення меж пам'ятки стає дискусійною необхідність встановлення для неї охоронної зони. Так, 3 жовтня цього року набувають чинності зміни до Федерального закону РФ «Про охорону об'єктів культурної спадщини», якими прямо забороняється встановлення захисних зон навколо археологічних пам'яток.

Другий більш сучасний спосіб – це зонування територій, що дає змогу більшою мірою врахувати специфіку археологічних пам'яток і встановити для їх охорони спеціальні археологічні зони не лише на ділянках, де доведено наявність культурного шару, а й там, де його наявність обґрунтовано презюмується.

Деякі країни, серед яких Швеція, пам'яткоохоронне законодавство якої є найстарішим у Європі, зберігають вірність класичній системі інвентаризації. Попри те, що Закон Швеції про культурні пам'ятки 1988 року (*Lag om kulturminnen*) з 1 січня 2014 року був перейменований на Закон про культурне довкілля (*Kulturmiljölag*), що підкреслювало необхідність посилення комплексності охорони культурного надбання, в царині археології основним об'єктом лишаються відомі шведському законодавству з 1828 року *fasta fornlämningar*, під якими розуміються зареєстровані пам'ятки.

Зразком вдалого поєднання двох наведених нами способів обліку археологічного надбання може слугувати законодавство Франції. У цій країні від 1913 року існує класичний облік історичних пам'яток (*monuments*) у формі класифікації (*classement*) та опису (*inscription*), а також спеціалізована форма обліку археологічної спадщини – Національна археологічна карта. Попри національний статус цієї карти дані до неї вносяться на місцевому рівні – регіональними дирекціями культурних справ. На карту наносяться як одиничні археологічні об'єкти або місця (*sites archéologiques*), так і спеціальні зони презумпції археологічних приписів (*zones de présomption de prescription archéologique*). Відповідні зони встановлюються за рішеннями регіональних префектів. Щодо цих зон передбачається необхідність превентивних археологічних досліджень, що передують господарському освоєнню таких зон. Станом на 2012 рік на археологічній карті Франції фігурувало понад півмільйона нерухомих археологічних об'єктів (здебільшого залишки конкретних споруд) та 1592 археологічні зони. Це становило 1,6% національної території, що дає змогу врахувати приблизно середню площу однієї зони (550 га) [2].

Як певний аналог відповідних зон в українському законодавстві можна розглядати охоронювані археологічні території (ОАТ), яким, зокрема, присвячена ст. 31 Закону України «Про охорону культурної спадщини». Дещо дивним є те, що про ОАТ майже нічого не говориться в спеціальному Законі України «Про охорону археологічної спадщини», що є черговим свідченням певної безсистемності нашого законодавства. Відповідна ст. 31 передбачає, що ОАТ можуть оголошуватись рішенням центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони культурної спадщини, за поданням відповідного органу охорони культурної спадщини. Разом з тим закон ще з 2004 року передбачає необхідність затвердження Кабінетом Міністрів України порядку оголошення ОАТ, а Міністерство культури має прийняти

наказ щодо правового режиму таких територій. Ці акти досі не затверджені. Проекти, які розроблялися в минулі роки, відзначалися нерозумінням сутності інституту ОАТ. Було запроєктовано необхідність детальних археологічних досліджень території, на якій планується оголошення ОАТ, що є абсурдним, адже фактично ця процедура в підсумку була схожою на паспортизацію пам'ятки. Втім, дуже прикро, що останніми роками у Мінкультури зупинилася робота з розроблення цих нормативних документів, адже їх прийняття, навіть у недосконалій редакції, могло б помітно оживити процес формалізації археологічного надбання.

Сам закон, у частині оголошення ОАТ на центральному рівні, не зовсім відповідає практиці розвинених європейських країн. Окрім наведеного досвіду Франції, можна згадати Іспанію, де відповідне питання віднесено до компетенції законодавства автономних співтовариств. Взірцевим тут є Закон Андалусії «Про охорону історичної спадщини Андалусії», що закріплює правовий режим археологічних зон (на яких доведено наявність археологічних об'єктів) і зон археологічного сервітуту (*Zonas de Servidumbre Arqueológica*), на яких обґрунтовано передбачається наявність відповідних об'єктів. Рішення про встановлення таких зон приймається на рівні голови Управління культури і спорту Андалусії, а ініціювати розгляд відповідного питання в управлінні може будь-яка фізична чи юридична особа. Таким чином, наприклад, на підставі наказу управління культури Андалусії від 20 квітня 2009 року встановлено 56 археологічних зон і 42 зони археологічного сервітуту. Слід визнати, що децентралізація дає змогу оптимізувати адміністрування археологічних зон [3].

Разом з тим централізація відповідних повноважень в українському законі так само може бути пояснена крізь призму логіки законодавця, адже специфіка статусу археологічних пам'яток в Україні полягає у виключності права державної власності на них, а отже, держава в особі Міністерства культури повинна мати всю повноту влади щодо цього надбання. Тут можна навести аналогію із законодавством такої непересічної в археологічному відношенні країни як Мексика, де, попри федеративний устрій, археологічна спадщина визнається власністю всього народу, і тому перебуває у віданні федерального уряду. Археологічними зонами у Мексиці відає створений окремим органічним законом Національний інститут антропології та історії. В його компетенції перебуває понад 25 000 зареєстрованих археологічних зон, близько 200 з них відкриті для відвідувачів. Кількість потенційних археологічних зон, які необхідно ще дослідити і зареєструвати, оцінюється відповідним інститутом приблизно у 200 000 [4]. Централізована система Мексики, що часто зустрічається й в інших країнах Латинської Америки, навряд чи є ефективнішою за європейську, але вона, окрім того, що є дешевшою, дає змогу використовувати археологію в політичних цілях.

За Україною лишається вибір, чи слідувати в питанні ОАТ централістській моделі, що диктується вектором чинного законодавства, чи піти шляхом децентралізації, що наразі видається менш реалістичним з огляду на брак кваліфікованих кадрів і ресурсів на місцях.

Окремою проблемою лишається більша конкретизація правового режиму ОАТ на законодавчому рівні, адже визначення такого правового режиму лише наказом Міністерства матиме нижчий рівень легітимності. Наразі в законодавстві майже нічого не говориться про статус ОАТ, лише закріплюються повноваження з оголошення ОАТ на постійній основі чи на певний строк, погодження тих чи інших проектів

або робіт на таких територіях, а також вказується на можливість обмеження доступу до інформації щодо охоронюваних археологічних територій.

Список використаних джерел:

1. Trybunał Konstytucyjny. – Wyrok z dnia 8 października 2007 r. – Sygn. akt K 20/07. – [Elektroniczny zasób]. – Tryb dostępu : http://otk.trybunal.gov.pl/orzeczenia/teksty/otkpdf/2007/K_20_07.pdf
2. L'archéologie préventive en France: quelques données chiffrées et cartographiées. – [Ressource électronique]. – Mode d'accès : www.lagazettedescommunes.com/.../rencontres-SDA-VDL2.pdf
3. Instituto Andaluz del Patrimonio Historico. – Carta arqueológica. – [Documento en Línea]. – Disponible en: <http://www.iaph.es/web/canales/arqueologia-subacuatica/proyectos-destacados/CartaArqueologicaSubacuatica/>
4. Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura. – Patrimonio cultural. – [Documento en Línea]. – Disponible en: <http://www.oei.es/historico/cultura2/mexico/c7.htm#Situación actual>

МІСЮРА Лілія Юріївна
викладач відділу підготовки прокурорів
з нагляду за додержанням законів органами, які проводять
оперативно-розшукову діяльність, дізнання та досудове слідство
Національної академії прокуратури України,
м. Київ, Україна

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА НЕЗАКОННЕ ВИДАЛЕННЯ ЗЕЛЕНИХ НАСАДЖЕНЬ ЗА МЕЖАМИ НАСЕЛЕНОГО ПУНКТУ

Відповідно до ст. 13 Конституції України земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених Конституцією України. Кожен громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону.

Статтею 66 Основного Закону України передбачено, що кожен зобов'язаний не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині, відшкодовувати завдані ним збитки.

Згідно зі ст. 2 Кримінального процесуального кодексу України (КПК України) завданнями кримінального провадження є захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень, охорона прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження, а також забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування і судового розгляду з тим, щоб кожний, хто вчинив кримінальне правопорушення, був притягнутий до відповідальності в міру своєї вини, жоден невинуватий не був обвинувачений або засуджений, жодна особа не була піддана необґрунтованому процесуальному примусу і щоб до кожного учасника кримінального провадження була застосована належна правова процедура.

На сьогодні поширені випадки незаконного видалення зелених насаджень поза межами населених пунктів. Зокрема, у поточному році державними інспекторами з охорони навколишнього природного середовища Київської області за результатами проведення заходів державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог природоохоронного законодавства встановлено факт проведення ВСК «Здвиж» незаконного видалення дерев різних порід та діаметрів за межами населеного пункту (Шибинська сільська рада, Бородянський район). Загальний розмір заподіяної державі шкоди внаслідок незаконного видалення зелених насаджень склав 1 мільйон 372 тисяч 717 гривень [1]. За фактом незаконної порубки дерев та чагарників на територіях, не віднесених до лісового фонду, розпочато кримінальне провадження за ст. 356 Кримінального кодексу України (КК України).

Окрім того, відсутність визначеного на законодавчому рівні порядку видалення та охорони зелених насаджень за межами населеного пункту фактично унеможлиблює притягнення винних осіб до кримінальної відповідальності за вказаною статтею

кримінального закону, а також виконання інших передбачених ст. 2 КПК України завдань кримінального провадження.

Слід зазначити, що визначення поняття «зелені насадження», що ростуть за межами населеного пункту в українському законодавстві відсутнє. Відповідно до ч. 1 ст. 1 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» та п. 2.1 Правил утримання зелених насаджень у населених пунктах України, затверджених наказом Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України від 10 квітня 2006 року № 105, зелені насадження – деревна, чагарникова, квіткова та трав'яна рослинність природного і штучного походження на визначеній території населеного пункту. Таким чином, у наведеному визначенні законодавцем обмежено територію проростання деревної, чагарникової та іншої рослинності поза межами населеного пункту.

У ст. 28 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» передбачено, що охороні та відновленню підлягають усі зелені насадження в межах населених пунктів під час проведення будь-якої діяльності, крім зелених насаджень, які висаджені або виросли самосівом в охоронних зонах повітряних і кабельних ліній, трансформаторних підстанцій, розподільних пунктів і пристроїв.

Видалення зелених насаджень у межах населених пунктів здійснюється відповідно до Порядку видалення дерев, кущів, газонів і квітників у населених пунктах, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2006 року № 1045, за рішенням виконавчого органу сільської, селищної, міської ради на підставі ордера або на підставі одного з документів, визначених ч. 1 ст. 34 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», до прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів.

Спеціальне використання лісових ресурсів, в тому числі заготівля деревини під час рубок головного користування на земельних ділянках лісового фонду, здійснюється в порядку, що встановлюється Лісовим кодексом України на підставі спеціальних дозволів центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері лісового господарства, власниками лісів або постійними лісокористувачами.

При цьому порядок та правові підстави для видалення зелених насаджень, що проростають за межами населеного пункту, чинним законодавством не визначені. Норми права жодного з наведених вище порядків видалення зелених насаджень не поширюються на вказані правовідносини та не можуть бути застосовані на практиці.

Проект Закону України «Про зелені насадження міст та інших населених пунктів», зареєстрований у Верховній Раді України 4 червня 2015 року за № 2013а та доопрацьований 4 лютого 2016 року, також не передбачає регламентацію процедури видалення зелених насаджень за межами населених пунктів.

Незважаючи на відсутність правової регламентації порядку видалення зелених насаджень за межами населеного пункту, постановою Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2008 року № 665 «Про затвердження такс для обчислення розміру шкоди, заподіяної лісу» визначено порядок обчислення шкоди, заподіяної державі знищенням, пошкодженням чи незаконною рубкою окремих дерев, груп дерев, чагарників на сільськогосподарських угіддях, садибах, присадибних, дачних і садових ділянках, що не належать до лісового фонду.

Розрахунок розміру шкоди, завданої внаслідок незаконного видалення зелених насаджень за межами населеного пункту, з урахуванням вимог п. 6 ч. 2 ст. 242 КПК України щодо обов'язкового проведення експертизи з метою визначення розміру заподіяної

довкіллю шкоди, проводиться відповідно до положень вказаної вище постанови. Проблем з визначенням розміру завданої кримінальним правопорушенням шкоди в ході досудового розслідування кримінальних проваджень вказаної категорії не виникає.

При цьому відсутність норм права, що регламентують порядок видалення зелених насаджень за межами населених пунктів, визначають суб'єктів, уповноважених приймати рішення про їх видалення, та закріплюють підстави для прийняття таких рішень, фактично унеможливають стягнення завданої державі шкоди та притягнення винних осіб до відповідальності.

Непоширена практика прийняття деякими органами місцевого самоврядування рішень, якими затверджено тимчасові порядки видалення дерев, кущів та інших зелених насаджень за межами населених пунктів.

Наприклад, рішенням Бахмацької районної ради Чернігівської області п'ятої сесії сьомого скликання прийнято рішення від 3 серпня 2016 року «Про затвердження Тимчасового порядку видалення дерев, кущів та інших зелених насаджень за межами населених пунктів на території Бахмацького району», яким голову районної державної адміністрації наділено правом виносити розпорядження про надання дозволу на видалення зелених насаджень за межами населеного пункту та виписувати лісорубні квитки. До складу відповідної комісії передбачено включення представників компетентного органу, заявника, власника земельної ділянки (користувача), лісгосподарського підприємства, відділу Держгеокадастру у Бахмацькому районі Чернігівської області, інших зацікавлених організацій, відповідних сільських, селищних, міських голів (залежно від місця розташування та стану зелених насаджень).

Аналогічні рішення прийняті Ічнянською районною радою Чернігівської області, Кагарлицькою районною радою Київської області, Глухівською районною радою Сумської області, Баранівською районною радою Житомирської області, Каховською районною радою Херсонської області, Апостолівською районною радою Херсонської області та деякими іншими районними радами.

Водночас згідно з чинним законодавством на сьогодні у районних рад відсутні як право приймати рішення про надання дозволу на видалення зелених насаджень поза межами населеного пункту, так і право місцевих державних адміністрацій мати відповідні повноваження, очевидно, що прийняті районними радами рішення не відповідають вимогам закону. Посилання на порушення положень такого порядку не є достатньою підставою для відповідальності винних осіб.

З огляду на викладене нагальною є потреба законодавчого врегулювання порядку видалення та охорони зелених насаджень за межами населених пунктів, визначення суб'єктів, уповноважених приймати рішення про їх видалення та підстави для прийняття таких рішень.

Список використаних джерел:

1. <http://deiko.gov.ua/> [Інтернет-портал]. – Електронні дані. – [К.: Державна екологічна інспекція у Київській області] [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://deiko.gov.ua/ua/details/page_690/ – Шкода, заподіяна ВСК «Здвиж» внаслідок незаконної рубки дерев, становить 1 млн 372 тис. 717 гривень.

МОВЧАН Роман Олександрович
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного,
міжнародного та кримінального права
Донецького національного університету,
м. Вінниця, Україна

КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВА ОХОРОНА ЗЕМЕЛЬ В УКРАЇНІ ТА КРАЇНАХ СНД – ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ

З метою досягнення найвищої ефективності норм кримінального права, як слушно зазначає М.І. Хавронюк, останнє повинно враховувати найкращі досягнення європейської і світової кримінально-правової думки та зарубіжного кримінального законодавства [1, с. 299]. А для цього важливо здійснювати компаративістські (порівняльні) дослідження, зокрема спрямовані і на вивчення кримінального законодавства країн групи СНД, з багатьма із яких Україна тривалий час знаходилась в єдиному правовому просторі. Безумовно, це повною мірою стосується і законодавства, присвяченого кримінальній відповідальності за злочини у сфері земельних відносин.

Як відомо, група СНД сформувалась на основі радянської моделі кримінального права. При цьому, як зазначають науковці, значну роль у збереженні концептуальної єдності нового кримінального законодавства на пострадянському просторі відіграв Модельний Кримінальний кодекс для країн СНД, схвалений Міжпарламентською асамблеєю держав – членів СНД 17 лютого 1996 року (Модельний КК СНД), який став взірцем для багатьох нових кодексів колишніх союзних республік [2, с. 37]. Положення зазначеного рекомендаційного документа помітно впливають і на приписи, які стосуються регламентації відповідальності за таке земельне правопорушення, як «псування землі».

Так, розробниками Модельного КК СНД ознаки основного складу злочину «псування землі» були описані наступним чином: «отруєння або забруднення землі шкідливими продуктами господарської чи іншої діяльності внаслідок порушення правил поводження з ядохімікатами, добривами, стимуляторами росту рослин чи іншими небезпечними хімічними чи біологічними речовинами при їх зберіганні, використанні та транспортуванні, а також інше псування землі, яке спричинило умисне чи необережне заподіяння істотної шкоди навколишньому природному середовищу» (ч. 1 ст. 225). За винятком незначних редакційних уточнень, така законодавча конструкція була повністю відтворена в ч. 1 ст. 290 КК Вірменії та ч. 1 ст. 317 КК Туркменістану. Крім того, вона також була взята за основу при формулюванні ч. 1 ст. 254 КК Азербайджану, ч. 1 ст. 297 КК Грузії, ч. 1 ст. 332 КК Казахстану, ч. 1 ст. 273 КК Киргизії, ч. 1 ст. 227 КК Молдови, ч. 1 ст. 254 КК РФ та ч. 1 ст. 228 КК Таджикистану. Особливістю всіх зазначених норм є те, що в них, на відміну від ст. 225 Модельного КК СНД, спричинення шкоди здоров'ю людини визнається ознакою основного, а не кваліфікованого складу злочину.

Конструюючи кваліфіковані склади досліджуваного злочину, парламентарі більшості країн аналізованої групи також взяли за взірець положення Модельного

КК СНД. Зокрема, йдеться про те, що за прикладом ст. 225 цього рекомендаційного акта в більшості держав у ч. 2 передбачено відповідальність за псування землі, вчинене в зоні надзвичайної екологічної ситуації чи в зоні екологічного лиха (інколи – «або спричинило через необережність шкоду здоров'ю людини»); а в ч. 3 – за діяння, передбачені ч.ч. 1 або 2 цієї статті, які спричинили через необережність смерть людини.

На перший погляд може скластись враження, що до когорти норм-«близнюків» ст. 225 Модельного КК СНД слід відносити і ст. 239 Кримінального кодексу України (КК України). Проте при більш ґрунтовному порівняльному аналізі змісту зазначених приписів переконаємось в тому, що, незважаючи на деяку зовнішню подібність, вони мають низку концептуальних розбіжностей.

По-перше, на відміну від абсолютної більшості досліджуваних раніше заборон, сконструйованих за зразком єдиного законодавчого шаблону (ст. 225 Модельного КК СНД), ст. 239 КК України до числа кримінально караних відносить не лише псування землі, яке спричинило реальні наслідки у вигляді шкоди довкіллю та/або здоров'ю людини, а й аналогічні діяння, які призвели лише до «створення небезпеки» для життя, здоров'я людей чи довкілля. На нашу думку, обраний вітчизняними парламентаріями варіант опису відповідної кримінально-правової норми здатен призвести до невиправданого розширювального тлумачення її положень, адже фактично будь-який прояв псування (забруднення) земель може сприйматися як такий, що може спричинити небезпеку для життя, здоров'я людей чи довкілля.

По-друге, заслуговує на увагу і позитивний досвід країн СНД щодо побудови кваліфікованих складів вказаного злочину. Зокрема, враховуючи різний ступінь суспільної небезпеки, законодавці більшості держав аналізованої групи сприйняли запропоновану розробниками Модельного КК СНД позицію стосовно необхідності диференціації кримінальної відповідальності за псування землі, вчинене в зоні надзвичайної екологічної ситуації чи в зоні екологічного лиха, або спричинило шкоду здоров'ю людини (ч. 2), та псування землі, яке спричинило смерть людини (ч. 3). Народні депутати України (як і парламентарі Казахстану та Молдови) від подібної диференціації, як і від використання такої кваліфікуючої ознаки, як «вчинене в зоні надзвичайної екологічної ситуації чи в зоні екологічного лиха», відмовились.

Не можемо залишити поза увагою і той факт, що, на відміну від ч. 2 ст. 239 КК України, у більшості країн СНД безпосередньо у диспозиціях відповідних кримінально-правових норм вказується на виключно необережне ставлення винної особи до настання такого наслідку псування землі, як «смерть людини». На наш погляд, наявність цієї законодавчої настанови слід пов'язувати із посиленою увагою, яку приділяють парламентарі багатьох країн СНД проблемі так званих злочинів з двома формами вини, – проблемі, яку вітчизняні законодавці ігнорують.

Як у більшості інших держав аналізованої групи, у КК Білорусі кримінально-правова охорона екологічної функції землі повністю «покладається» на одну норму – ст. 269 «Псування земель». Однак, незважаючи на ідентичну назву, зміст вказаної заборони – подібно до ст. 239 КК України – суттєво відрізняється від аналогічних приписів, що існують в інших країнах.

По-перше, додержуючись традицій радянського кримінального правотворення, білоруські парламентарі віднесли до числа кримінально караних лише ті прояви псу-

вання земель, які були вчинені протягом року після накладення адміністративного стягнення за такі ж порушення (адміністративна преюдиція).

По-друге, в ч. 1 ст. 269 КК Білорусі, крім, власне, псування (забруднення) земель, охоплюються і такі – вказані і в ч. 2 ст. 273 КК Киргизії – суспільно небезпечні посягання, як «знищення родючого шару ґрунту» та «невиконання правил рекультиватії земель». Тобто фактично білоруський законодавець в одній частині статті уніфікував відповідальність за два діяння, які у вітчизняному кримінальному законодавстві розцінюються як окремі злочини, – «Забруднення або псування земель» (ст. 239 КК України) та «Безгосподарське використання земель» (ст. 254 КК України), до проявів якого і слід відносити «знищення родючого шару ґрунту» та «невиконання правил рекультиватії земель».

По-третє, ст. 269 КК Білорусі залишається єдиною на пострадянському правовому просторі нормою про псування землі, для притягнення до кримінальної відповідальності за якою не вимагається доведення порушення жодних спеціальних правил поведінки з різноманітними небезпечними речовинами (матеріалами). Ця, здавалося б, незначна відмінність, насправді суттєво розширює можливості кримінально-правового механізму захисту земельних ресурсів, оскільки дає змогу переслідувати в порядку кримінального судочинства не лише спеціального суб'єкта, а й будь-яку особу, дії якої призвели до настання наслідків (шкода землі), про які йдеться в диспозиції ч. 1 ст. 269 КК Білорусі. Вважаємо, вказаний білоруський досвід міг би бути врахований і при удосконаленні ст. 239 КК України.

Серед усіх країн досліджуваної групи чи не найменшим впливом положень Модельного КК СНД відзначається КК Узбекистану, що в першу чергу пояснюється більш ранньою датою ухвалення останнього (1994 р.). Ця обставина вплинула і на формування в узбецькому кримінальному законодавстві доволі самобутньої системи норм, що стосуються кримінально-правової охорони земельних ресурсів.

Так, у КК Узбекистану міститься окрема стаття (ст. 197), яка передбачає відповідальність за порушення порядку використання землі, надр чи вимог щодо їх охорони, що призвело до тяжких наслідків. Як ми бачимо, аналізована заборона має деякі спільні ознаки зі ст. 254 КК України. Однак, з іншого боку, маємо констатувати, що ст. 197 КК Узбекистану носить більш універсальний характер, оскільки в ній йдеться про порушення порядку використання не лише землі, а й надр (ст. 240 КК України). Окрема стаття, що регламентує відповідальність за псування землі, в узбецькому кримінальному законодавстві відсутня. Натомість у КК Узбекистану міститься єдина універсальна норма (ст. 196 «Забруднення навколишнього природного середовища»), у межах якої була уніфікована кримінальна відповідальність за забруднення землі, води та атмосферного повітря. Видається, що можливість уніфікації відповідальності за забруднення землі, повітря та водних ресурсів має бути розглянута й вітчизняним законодавцем.

Узбецький досвід кримінально-правової охорони екологічної функції землі фактично відтворено і в КК Латвії, в якому також містяться дві універсальні заборони, що передбачають відповідальність за порушення порядку правил використання та експлуатації землі, її надр, вод і лісів та за забруднення й засмічення землі, лісів та вод (ст.ст. 96 та 102 КК Латвії).

У ст. 270 КК Литви відповідальність за всі порушення правил охорони навколишнього природного середовища також уніфікована в межах єдиної норми. Водночас,

на відміну від Латвії, Узбекистану та України, литовський законодавець не знайшов підстав для криміналізації такого діяння, як порушення правил використання земель. Варто зауважити й те, що литовські парламентарі не обмежують коло суб'єктів аналізованого злочину лише фізичними особами, передбачивши у ч. 3 ст. 270 КК Литви можливість притягнення до відповідальності й юридичних осіб.

Список використаних джерел:

1. *Хавронюк М.І.* Наукове осмислення правової доктрини та кримінального законодавства зарубіжних країн / М.І. Хавронюк // Вісник Асоціації кримінального права України. – 2013. – № 1. – С. 298–347.
2. *Додонов В.Н.* Сравнительное уголовное право. Общая часть: моногр. / В.Н. Додонов; [под общ. и науч. ред. докт. юрид. наук, проф. С.П. Щербы]. – М.: Юрлитинформ, 2009. – 448 с.

НЕЦЬКА Любов Степанівна
кандидат юридичних наук, доцент,
начальник відділу підготовки прокурорів
з представництва інтересів громадянина або держави в суді
Національної академії прокуратури України,
м. Київ, Україна

ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАХИСТУ ПРАВА ВЛАСНОСТІ УКРАЇНСЬКОГО НАРОДУ

Реформування відносин власності в Україні триває уже понад двадцять років і стільки ж залишається до кінця не вирішеним питання правового регулювання цих відносин. Чим довше триває реформа, як відомо, тим більше проблем і негативних наслідків створює вона.

Питання реформування відносин власності у правовій площині неодноразово розглядалося такими правниками: О.В. Дзержою, Н.С. Кузнецовою, Я.М. Шевченко, О.А. Підпригорою, Ю.М. Тодикою, В.І. Семчиком, М.В. Шульгою, В.Л. Мусякою, М.В. Домашенком, В.Є. Рубаником, В.В. Джарти, В.В. Носіком, Л.П. Заславською та іншими. Проте проблема правового регулювання права власності Українського народу, зокрема його захисту, набула актуальності не будучи вчасно розв'язаною.

На сьогодні дискусійними є висловлювання науковців щодо самостійності права власності Українського народу, його виокремлення від права власності держави, правового режиму об'єктів права власності Українського народу, суб'єктів управління і захисту права власності Українського народу. Без чіткого законодавчого вирішення вказаних питань неможливо уникнути конфліктів щодо права власності та негативних (традиційних) захоплень об'єктів права власності Українського народу. У суспільстві, на жаль, прижилося на рівні моралі і культури сприйняття державної та загальнонародної власності як «другорядної» по відношенню до приватної. Формуючи культуру приватної власності, законодавець, не забезпечивши належними гарантіями захист загальнонародної і державної власності, створив певний дисбаланс у захисті різних форм власності, що й спричинило хибне і шкідливе закріплення у свідомості людей уяви про «нічийні» об'єкти права власності, які можна будь-кому присвоювати. Цілковитим погоджуємось з думкою О. Беяневич, що загрожує існуванню публічної власності на цей час не стільки недостатня кількість законодавчих норм, скільки знецінення ідеї суспільного блага та сформоване у масовій свідомості ставлення до публічної власності як до джерела особистого збагачення [1, с. 153].

У ст. 13 Конституції України до об'єктів права власності Українського народу віднесено землю, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони, а отже, доходимо висновку, що перелічені об'єкти є природними. Їх правовий режим визначається екологічним законодавством. Тому хоча інститут права власності є надбанням цивілістики, проте правове регулювання права власності Українського народу «замкнути» виключно на Цивільному кодексі України (ЦК України) не вдасться. І причиною цього є не лише особливості

правового режиму природних об'єктів, а й суб'єкти відповідних відносин. Наприклад, ЦК України не відводить місця у цивільно-правових відносинах такому суб'єкту, як Український народ, тож на рівні цього Кодексу і проблему захисту прав суб'єкта неможливо вирішити. До того ж правомочності кожного громадянина, пов'язані з використанням природних об'єктів, закріплені у спеціальних законах, зокрема, у Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища», Лісовому кодексі України, Земельному кодексі України, Водному кодексі України тощо.

Дискутуючи щодо удосконалення законодавства про право власності, поділяємо бачення М.В. Шульги [2], В.І. Андрейцева [3], А.П. Гетьмана [4], що земля характеризується сукупністю таких специфічних ознак і особливостей, притаманних лише їй, які виводять її за рамки звичних уявлень про речі, майно, предмети і товари. Земля є цінністю особливого ґатунку, унікальним природним об'єктом, а тому цивільно-правове врегулювання відносин щодо землі недостатнє. Тобто необхідне відповідне регулювання і на рівні екологічного, конституційного, адміністративного законодавства тощо.

Земля визнана основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. Згідно зі ст. 14 Конституції України право власності на землю набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону. Із вказаної норми випливає важливий висновок про виключно законодавче регулювання і захисту права власності на землю, адже реалізація права власності на землю охоплює захист цього права.

Отже, законом мають визначатися (разом з органами місцевого самоврядування) органи державної влади, уповноважені управляти землею як об'єктом права власності Українського народу, а також суб'єкти, уповноважені захищати право власності на землю Українського народу.

За 25 років незалежності України проблема захисту права власності Українського народу, з одного боку, «обросла» корупційною складовою, адже недобросовісні посадові особи органів державної влади і місцевого самоврядування самі збагатилися, присвоївши частину об'єктів права власності Українського народу або продавши їх з використанням свого становища, з другого, – ускладнилася назриваючим конфліктом суспільних інтересів, що не менш небезпечно. Розібратися з корупційними схемами і повернути загальнонародну власність та притягнути до відповідальності винних – це одне завдання в сучасних умовах. Не допустити масштабного конфлікту суспільних інтересів – завдання друге, вирішенню якого посприє вчасне внесення змін до законодавства.

Конфлікт суспільних інтересів щодо права власності Українського народу увібрав у себе різноспрямовані інтереси тих, хто приватизував земельні ділянки, і тих, хто не зміг цього зробити, тих, хто має доступ до загальнонародних об'єктів, і тих, хто такого доступу позбавлений, громадських організацій і органів державної влади, громадських організацій і органів місцевого самоврядування, а також політичних еліт. Не вдаючись до аналізу наукових і практичних поглядів на проблему суспільного інтересу, зауважимо, що він може охоплювати інтерес певної частини суспільства або всього суспільства. Для захисту суспільного інтересу важливо, щоб інтерес частини суспільства не подавався як загальнонародний, а інтерес кількох десятків чи сотні осіб не подавався як інтерес значної частини суспільства (хоча є винятки з

цього правила, які стосуються групи осіб чи маленького народу, наділеного законним пріоритетом, – наприклад, «корінний народ». Така небезпека існує через можливість створення громадських організацій під замовлення групи осіб, яка має свій інтерес. Разом з тим «замовні» громадські організації створюють перешкоди для діяльності громадських організацій, які є реальними виразниками інтересів певної частини суспільства.

Стосовно діяльності громадських організацій на захист права власності Українського народу, варто зауважити загалом про їх позитивну роль у виявленні порушень та порушників і формуванні доказової бази. У зв'язку з цим від представників громадських організацій надходять пропозиції щодо удосконалення чинного законодавства і розширення повноважень громадським організаціям незалежно від видів їх діяльності, для здійснення захисту суспільних інтересів у різних сферах. Натомість чинне законодавство про громадські організації дає їм змогу представляти інтереси їх членів, а отже – і захищати ці інтереси, але відповідно до виду діяльності та статутних цілей організації. А. Разметаєв, член громадського об'єднання «Міські реформи», вважає, що держава фактично монополізувала право на судовий захист не персоніфікованого суспільного інтересу, тобто інтересу невизначеного кола осіб, а можливість звернення за захистом інтересів осіб незалежно від правовідносин, з приводу яких виник спір, закріплена лише за Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, а донедавна була і за прокурором, що, на його думку, є обмеженням прав громадських організацій [5]. Як приклад громадський діяч наводить справу, що розглядалася господарським судом Івано-Франківської області за позовом громадської організації «Поступовий гурт франківців» до Івано-Франківської міської ради, яка виділила комерційній структурі на умовах оренди земельну ділянку під забудову біля міського озера – місця відпочинку мешканців.

Суди першої та другої інстанцій констатували, що даний спір не підлягає вирішенню в господарських судах України, оскільки право позивача на звернення до господарського суду в інтересах інших осіб (ними у цьому спорі є фізичні особи, які не є суб'єктами підприємницької діяльності) у спірному випадку чинним законодавством не передбачене. А. Разметаєв звертає увагу, що громадська організація «Поступовий гурт франківців» звернулася до господарського суду за захистом не своїх прав та охоронюваних законом інтересів, а інтересів інших осіб – членів організації та жителів міста Івано-Франківська, які не є її членами. І ось тут виникає запитання, чи має право громадська організація, уповноважена представляти інтереси її членів, представляти і інтереси жителів міста, які не є членами цієї організації. Можна припустити, що жителі міста не підтримують інтерес членів громадської організації. У такому разі матимемо конфлікт інтересів. Суду довелося б у кожному разі з'ясувати, чи збігаються інтереси громадської організації з інтересами жителів міста. Тому, зважаючи на те, що кожна громадська організація діє в інтересах її членів, які можуть бути відмінними від інтересів інших груп населення, неправильно уповноважувати громадську організацію захищати загальнонародний інтерес. Безперечно, інтереси громадської організації можуть збігатися із загальнонародними, але можуть і не збігатися, проте виражати прагнення певної частини суспільства. Зауважимо також, що жодна громадська організація і жоден громадянин України не володіє повнотою повноважень власника загальнонародних об'єктів, а тому ці суб'єкти і не можуть забезпечити повноту захисту

права власності Українського народу. Хоча справедливо визнати певні їх можливості у захисті права загальнонародної власності.

Отже, суб'єкти захисту права власності Українського народу та їх повноваження щодо захисту повинні бути визначені законом.

Список використаних джерел:

1. Право власності: європейський досвід та українські реалії: зб. допов. і м-лів міжнар. конф. (Київ, 22–23 жовтня 2015 р.). – К.: ВАІТЕ, 2015. – 324 с.
2. Шульга М.В. Актуальные правовые проблемы земельных отношений в современных условиях / М.В. Шульга. – Х.: Консум, 1998. – 224 с. – С. 24–25.
3. Андрейцев В.И. Земельная реформа: Приватизация. Экология. Право / В.И. Андрейцев. – К.: УЭАН, 1997. – 297 с. – С. 5–9.
4. Гетьман А.П. Процессуальные нормы и отношения в экологическом праве / А.П. Гетьман. – Х.: Основа, 1994. – 136 с. – С. 85–98.
5. Разметаев А. Правові підстави для представництва неурядовими організаціями суспільних інтересів в суді. 30.04.2016 року / А. Разметаев [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://urbanreform.org.ua/pravovi-pidstavi-dlya-predstavnictva-neuryadovimi-organizacijami-susplnix-interesiv-v-sudi/>

ОДУДЕНКО Віта Володимирівна
науковий співробітник відділу
науково-методичного забезпечення прокурорської діяльності
поза сферою кримінальної юстиції управління науково-методичного
забезпечення прокурорської діяльності
Національної академії прокуратури України,
м. Київ, Україна

ОКРЕМІ ПИТАННЯ ЗАХИСТУ ПРОКУРОРОМ ОБ'ЄКТІВ ПРАВА ВЛАСНОСТІ УКРАЇНСЬКОГО НАРОДУ

Досягнення економічного прогресу людства майже завжди забезпечувалося за рахунок нещадної експлуатації навколишнього середовища, суспільство фактично розвивалося за рахунок майбутніх поколінь, що породило безліч екологічних проблем, які за глибиною негативного впливу можуть бути фатальними для всього живого і не можуть порівнюватися з іншими проблемами [1]. Ці проблеми не обмежуються кордонами окремих держав або регіонів. Питання щодо їх вирішення є актуальними і для України.

Відповідно до Основних засад (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2020 року, затверджених Законом України від 21 грудня 2010 року № 2818-VI, визначено, що першопричинами екологічних проблем в Україні є наступні: успадкована структура економіки з переважаючою часткою ресурсо- та енергоємних галузей, негативний вплив якої був посилений переходом до ринкових умов; зношеність основних фондів промислової і транспортної інфраструктури; існуюча система державного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища, відсутність чіткого розмежування природоохоронних та господарських функцій; недостатнє розуміння в суспільстві пріоритетів збереження навколишнього природного середовища та переваг сталого розвитку; недотримання природоохоронного законодавства та інші.

Комплексний характер екологічних проблем в Україні зумовлює необхідність відповідного підходу до їх розв'язання. З цією метою реалізується екологічна політика, спрямована на збереження безпечної для існування живої і неживої природи навколишнього середовища, захист життя і здоров'я населення від негативного впливу, зумовленого забрудненням навколишнього природного середовища, досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи, охорону, раціональне використання і відтворення природних ресурсів.

У цьому напрямі розробляються і приймаються державні цільові, а також міждержавні місцеві програми, створено систему державних органів виконавчої влади загальної та спеціальної компетенції, які виконують функції екологічного управління та державного нагляду (контролю) за додержанням вимог законодавства у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Однак очевидно, що заходи, які вживаються на державному рівні, є недостатніми для вирішення існуючих проблем у цій сфері.

Адже відголоски їх наслідків все частіше дають про себе знати у вигляді масштабних екологічних катастроф.

Так, проведений Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини (Уповноважений) моніторинг про стан дотримання прав і свобод людини і громадянина в Україні у 2015 році, засвідчив, що відсутність належного контролю з боку державних органів за окремими видами діяльності та об'єктами, які становлять підвищену екологічну небезпеку, призвела, зокрема, до сумнозвісних наслідків через потужний вибух та пожежу на нафтобазі «БРСМ-нафта» у с. Крячки Васильківського району Київської області. Ця трагедія сколихнула громадськість, а її наслідки для здоров'я місцевих мешканців важко і передбачити. Протягом восьми днів отруйний дим здіймався над селом та прилеглими районами, а нафтовий дощ зіпсував врожай та майно, отруїв землю. У результаті пожежі відбулося значне забруднення довкілля нафтою та продуктами її горіння. Разом із димовими газами в атмосферне повітря потрапили бензапірен, сірчистий і сірчаний ангідриди, оксид вуглецю (II), оксиди азоту, газоподібні й тверді продукти неповного згоряння палива, сполуки ванадію, солі натрію та ін. [2].

Також значну потенційну загрозу становлять небезпечні звалища відходів. Чого лише варте за своїми згубними наслідками Грибовицьке сміттєзвалище під Львовом, яке через загоряння завдало невивірної шкоди екології регіону, та попри це проблема залишилась не вирішеною.

Такі явища обумовлені насамперед невиконанням та неналежним виконанням покладених на органи державної влади, виконавчі органи сільських, селищних, міських рад повноважень щодо дотримання вимог природоохоронного законодавства, виконання регіональних і місцевих програм із вказаних питань.

Аналізуючи загальний стан забезпечення прав людини на безпечне для життя й здоров'я довкілля в Україні доцільно погодитись із висновками Уповноваженого в тому, що необхідно відновити дієвий контроль держави за окремими видами діяльності та об'єктами, що становлять підвищену екологічну небезпеку [2].

У зв'язку із цим слід згадати, що особливе місце у механізмі забезпечення державного контролю за збереженням та раціональним використанням природних ресурсів в Україні упродовж десятиліть ще донедавна займали органи прокуратури, які завдяки застосуванню своїх загальнонаглядових повноважень та виконання конституційних функцій прокуратури забезпечували дотримання вимог природоохоронного законодавства.

Однак із прийняттям Закону України від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII «Про прокуратуру» (Закон № 1697-VII) обсяг функцій прокуратури поза межами кримінальної сфери було звужено. При цьому механізми передачі наглядово-контрольних повноважень прокуратури іншим державним органам у цій сфері не було передбачено та не створено альтернативних їй інституцій.

Зокрема, відповідно до ч. 3 ст. 23 цього Закону обмежено підстави для здійснення прокурором представництва інтересів держави в суді. Визначено, що прокурор має право здійснювати представництво в суді законних інтересів держави у разі порушення або загрози порушення інтересів держави, якщо захист цих інтересів не здійснює або неналежним чином здійснює орган державної влади, орган місцевого самоврядування чи інший суб'єкт владних повноважень, до компетенції якого віднесено відповідні повноваження, а також у разі відсутності такого органу.

Крім того, відповідно до Закону України від 29 червня 2016 року № 1401-VIII «Про внесення змін до Конституції України щодо правосуддя» із Конституції України

виключено Розділ VII «Прокуратура», а також норми, що передбачали наглядові функції прокуратури. Натомість згідно з п. 2 цього Закону Розділ VIII «Правосуддя» Конституції України доповнено статтею 131-1, яку присвячено організації і діяльності прокуратури та згідно з якою оновлено функції органів прокуратури України.

Зокрема, щодо функції представництва інтересів держави в суді Законом України № 1401-VIII передбачено надання у ст. 131-2 Конституції України формулювання «виключних випадків», у яких прокурор може здійснюватися представництво інтересів держави в суді.

Фактично Законом України № 1401-VIII на конституційному рівні ще більше обмежено підстави для представництва прокурором інтересів держави в суді, що фактично призведе до неможливості реалізації прокурором функції представництва та створюватиме загрозу порушення законних інтересів держави у сфері охорони навколишнього природного середовища у тих випадках, коли захист цих інтересів не здійснює або неналежним чином здійснює орган державної влади, орган місцевого самоврядування чи інший суб'єкт владних повноважень, до компетенції якого віднесено відповідні повноваження, а також у разі відсутності такого органу.

Вказане свідчить про необхідність законодавчого регулювання питання реалізації процесуальних повноважень прокурором при здійсненні представницьких повноважень у суді з метою захисту об'єктів права власності Українського народу.

Зокрема, доцільним було б передбачити у ст. 131-1 Конституції України, що підстави та порядок реалізації прокурором функції представництва інтересів держави у суді визначаються Законом України «Про прокуратуру».

Відповідно ст. 23 Закону України № 1697-VII доцільно доповнити положенням, в якому зазначити, що «наявність випадків, у яких прокурор може здійснювати представництво інтересів у суді, визначається прокурором самостійно у кожному конкретному випадку із посиланням на законодавство, на підставі якого подається позов, у чому саме відбулося чи може відбутися порушення інтересів держави».

У ч. 4 ст. 23 Закону України № 1697-VII передбачити випадки настання встановленої законом відповідальності для посадових осіб суб'єктів владних повноважень, зокрема, за невиконання законних вимог прокурора щодо ненадання інформації, яка на законних підставах належить цьому суб'єкту, матеріалів та їх копій, витребуваних виключно з метою встановлення наявності підстав для представництва інтересів держави в суді у випадку, якщо їх захист не здійснює або неналежним чином здійснює такий суб'єкт, а також у разі відсутності такого органу.

Список використаних джерел:

1. Татаринів А.В. Екологічна безпека та сталий розвиток у сучасному світі / А.В. Татаринів // Стратегічні пріоритети. – 2010. – № 3(16). – С. 83–88.
2. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотримання прав і свобод людини і громадянина в Україні. – К., 2016. – 537 с. – С. 474 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: file:///C:/Users/user/Downloads/Dopovid_2015_10b%20(1).pdf

ПОЛІЩУК Геннадій Сергійович
кандидат юридичних наук, доцент,
професор кафедри кримінології та кримінально-виконавчого права
Національної академії внутрішніх справ,
м. Київ, Україна

ЩОДО ПРАВОЗАСТОСОВНОЇ ПРАКТИКИ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОГО ЗАВОЛОДІННЯ ПРИРОДНИМИ РЕСУРСАМИ

Кримінально-правовий вплив відіграє важливу роль у справі охорони довкілля та раціонального використання природних ресурсів, причому ця роль може бути як позитивною, так і негативною. Обґрунтоване законодавче регулювання застосування заходів кримінально-правового впливу й ефективна правозастосовна діяльність здатні підвищити рівень дотримання і виконання кримінально-правових норм. Недостатньо продуманий та помилковий підхід законодавчих або правозастосовних органів у цій сфері, навпаки, може блокувати або значно послабити потенціал кримінально-правової заборони у запобіганні екологічним злочинним посяганням.

Водночас, як зазначено в юридичній літературі, оптимальним дослідженням є аналіз фактичної ситуації, а не норм права в якості самостійного об'єкта [1, с. 83]. Відтак, доцільним є не тільки аналіз кримінально-правових норм із використанням формально-логічних прийомів і засобів тлумачення права, а оцінка отриманих результатів з огляду на ефективність зазначених норм.

Досягнення ефективності у протидії злочинному заволодінню природними ресурсами неможливе без відповідних кримінологічних і статистичних досліджень, отримання достовірної інформації щодо кількісних та якісних показників злочинів вказаної категорії та її комплексного аналізу.

Злочинне заволодіння природними ресурсами представлено широким колом злочинів, які є складовою більш масштабного утворення – екологічної злочинності. До злочинних посягань, пов'язаних із заволодінням природними ресурсами, відносяться: незаконне заволодіння ґрунтовим покривом (поверхневим шаром) земель (ст. 239-1 КК України), незаконне заволодіння землями водного фонду в особливо великих розмірах (ст. 239-2 КК України), порушення правил охорони або використання надр (ст. 240 КК України), порушення законодавства про континентальний шельф України (ст. 244 КК України), незаконна порубка лісу (ст. 246 КК України), незаконне полювання (ст. 248 КК України), незаконне зайняття рибним, звіриним або іншим водним добувним промислом (ст. 249 КК України).

Враховуючи публікації в науковій літературі [2], доля злочинного заволодіння природними ресурсами у загальній структурі екологічної злочинності становить більш як 90%.

Аналіз статистичних відомостей дає змогу оцінити рівень злочинного заволодіння природними ресурсами, що становив у 2015 році 2 859 злочинів, зокрема, більш як половина з них припадає на незаконну порубку лісу – 1 487 злочинів. Майже однакові частки становлять браконьєрські посягання (незаконне полювання та незаконне

зайняття рибним, звіриним або іншим водним добувним промислом) та порушення правил охорони або використання надр: відповідно 23,7% та 21,8%. Решта – (2,5%) припадають на незаконне заволодіння ґрунтовим покривом (поверхневим шаром) земель та незаконне заволодіння землями водного фонду в особливо великих розмірах.

Жодного злочину, передбаченого ст. 244 КК України «Порушення законодавства про континентальний шельф України», не обліковано не тільки у минулому році, а й упродовж існування зазначеної кримінально-правової норми.

Розглядаючи засудження за злочини цієї категорії, зазначимо, що у 2015 році було засуджено 906 осіб. Аналіз структури засуджених, проведений автором, свідчить, що 96,8% засуджених за злочинне заволодіння природними ресурсами були або звільнені від покарання, або ж до них застосовувався такий вид покарання, як штраф. Інші види покарання, що передбачені санкціями кримінально-правових норм екологічного характеру, майже не застосовуються. Так, із загальної кількості засуджених лише 9 осіб було засуджено до позбавлення волі, 17 – обмеження волі, 3 – до громадських робіт.

Отже, низький запобіжний потенціал правозастосовної діяльності у сфері протидії злочинному заволодінню природними ресурсами, невиконання каральної та превентивної функції практики притягнення порушників до кримінальної відповідальності та призначення покарання за порушення екологічного законодавства потребує змін у конструкції відповідних кримінально-правових норм.

Проведене автором дослідження практики застосування норм, що встановлюють кримінальну відповідальність за злочинне заволодіння природними ресурсами, дає змогу зробити припущення, що процес удосконалення вказаних норм, їх подальшої декриміналізації та депеналізації не буде обмежений.

Список використаних джерел:

1. Ансель М. Методологические проблемы сравнительного права / М. Ансель // Очерки сравнительного права; отв. ред. В.А. Туманов. – М., 1981. – С. 36–86.
2. Турлова Ю.А. Криминологическая характеристика экологической преступности в Украине / Ю.А. Турлова // Международный научно-практический правовой журнал «LEGEA SI VIATA». – 2015. – № 3/2. – С. 95–99.

САПЕЙКО Людмила Василівна
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри теорії та історії держави і права
Харківського національного університету внутрішніх справ,
м. Харків, Україна

ОКРЕМІ ПРОБЛЕМИ СУДОВОГО РОЗГЛЯДУ СПРАВ ЩОДО ЗАХИСТУ ПРАВА ВЛАСНОСТІ УКРАЇНСЬКОГО НАРОДУ

Серед актуальних проблем, які останнім часом постали перед нашою державою, особливе місце відведено потребі належного захисту судом права власності Українського народу, що нерозривно пов'язується з необхідністю чіткої правової регламентації процедури звернення, розгляду та вирішення таких справ органами правосуддя. Окреслена тематика має низку спірних питань, що потребують вирішення.

Право власності Українського народу на землю, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони може захищатися в рамках цивільного, господарського та адміністративного судочинства. Суд відкриває провадження у справі, зокрема і в зазначеній вище, не інакше як на підставі звернення до нього зацікавленої особи. Відповідно, постає питання визначення кола суб'єктів, що мають право звернення до суду за захистом права власності Українського народу.

Донедавна розгляд таких справ відбувався переважно за ініціативою прокурора. Так, наприклад, 16 червня 2011 року Бобровицьким районним судом Чернігівської області було розглянуто цивільну справу за позовом прокурора Бобровицького району в інтересах держави в особі Бобровицької сільської ради до Особи 2 про припинення права власності на земельну ділянку та визнання недійсним державного акта. В поданій прокурором заяві з-поміж іншого було зазначено, що проведеною прокуратурою Бобровицького району перевіркою встановлено, що державні акти на ім'я Особи 2 видані на підставі підроблених документів, тому право власності відповідачки на земельні ділянки підлягає припиненню, оскільки їх було набуто незаконним шляхом. При цьому прокурор посилався на ст. 13 Конституції України, в якій зазначено, що земля є об'єктом права власності Українського народу. Судом було задоволено дані позовні вимоги [1].

На сьогодні правовою підставою такого звернення є насамперед ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» та залежно від виду судочинства – інше галузеве законодавство. При цьому, як вбачається, прокурор реалізує свої повноваження щодо захисту права власності Українського народу виключно в межах ч. 3 зазначеної статті, яка передбачає, що прокурор здійснює представництво в суді законних інтересів держави у разі порушення або загрози порушення інтересів держави, якщо захист цих інтересів не здійснює або неналежним чином здійснює орган державної влади, орган місцевого самоврядування чи інший суб'єкт владних повноважень, до компетенції якого віднесені відповідні повноваження, а також у разі відсутності такого органу.

Закон зобов'язує прокурора обґрунтувати наявність підстав для представництва в суді законних інтересів держави, оскільки за загальним правилом інтереси держави захищаються відповідними органами державної влади, органами місцевого самоврядування тощо.

Суб'єктами звернення до судових органів з позовами про захист права власності Українського народу можуть виступати і окремі громадяни. Так, позивач звернувся до Вищого адміністративного суду України з адміністративним позовом до Президента України, у якому просив суд визнати неправомірною бездіяльність Президента України, що проявилася у невжитті ним заходів у межах повноважень, визначених Конституцією України, щодо відновлення права власності Українського народу (громадян України всіх національностей) на природний газ, що видобувається в Україні; зобов'язати Президента України: вжити заходів для забезпечення громадян України природним газом лише українського видобутку, відновити право власності Українського народу (громадян України всіх національностей) на природний газ, що видобувається в Україні, відновити право позивача на використання природного газу, що видобувається в Україні, без оплати його вартості як товару тощо. У зв'язку з необґрунтованістю вимог позивача суд відмовив у задоволенні позову [2].

Слід також враховувати, що позови про захист права власності Українського народу спрямовані на відновлення порушених прав невизначеного кола осіб (громадян України). В цьому зв'язку привертає увагу ґрунтовне дослідження проблеми захисту прав та інтересів невизначеного кола осіб, проведене вченим-процесуалістом Т.В. Степаненко.

Автор тлумачить поняття позову про захист прав та інтересів невизначеного кола осіб як пред'явлену у встановленій законом процесуальній формі з метою захисту неперсоніфікованого суспільного інтересу вимоги заінтересованої особи до суду про розгляд і вирішення правового спору між нею та відповідачем з приводу порушення діями (бездіяльністю) останнього прав та інтересів численної, кількісно й персонально не встановленої групи осіб, спільність якої обумовлена єдністю інтересів і способу захисту порушених прав [3, с. 9–10]. Відповідно, звернення до суду з позовом в окресленій вище категорії справ певної заінтересованої особи має на меті захист не лише власних прав та інтересів як частини Українського народу, але й суспільного інтересу.

Таким чином, право на пред'явлення позову про захист права власності Українського народу мають громадяни України, які індивідуально звертаються до суду або ж подають груповий позов; юридичні особи; у визначених законом випадках органи державної влади, органи місцевого самоврядування, прокурор. У разі звернення до суду конкретної особи на підставі ст. 13 Конституції України слід виходити з того, що особа діє не лише у власних інтересах, але й неперсоніфікованого кола суб'єктів, для яких рішення у цій справі також може потягти певні правові наслідки.

Список використаних джерел:

1. Рішення Бобровицького районного суду Чернігівської області у справі № 2/2502/438/11 р від 16 червня 2011 року // Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/49787437>
2. Рішення Вищого адміністративного суду України у справі № 800/179/15 від 28 липня 2015 року // Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/48116173>
3. Степаненко Т.В. Судочинство у справах за позовами про захист прав та інтересів невизначеного кола осіб: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.03 / Т.В. Степаненко. – Х., 2008. – 20 с.

СЕВРУК Оксана Романівна

кандидат юридичних наук,

заступник начальника відділу підготовки прокурорів з представництва інтересів громадянина або держави в суді
Національної академії прокуратури України,
м. Київ, Україна

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ПОЗОВНОЇ ДАВНОСТІ ПРИ ЗАХИСТІ ПРАВА ВЛАСНОСТІ УКРАЇНСЬКОГО НАРОДУ

Право власності є абсолютним і найширшим з існуючих прав, яке передбачає правомочності власника щодо володіння, користування та розпорядження тими об'єктами, що йому належать.

Громадяни можуть користуватися не тільки майном, яке належить їм на праві приватної власності, а й об'єктами права державної та комунальної власності відповідно до закону.

Згідно зі ст. 13 Конституції України та ст. 324 Цивільного кодексу України (ЦК України) земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу.

Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених Конституцією України.

Кожен громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності Українського народу відповідно до закону.

Отже, управління майном від імені народу здійснюють у межах своїх повноважень Верховна Рада України і місцеві ради, а також уповноважені ними державні органи. При цьому органи державної влади та місцевого самоврядування не є власниками того майна, що належить до об'єктів права власності Українського народу, хоча за змістом правомочностей здійснюють повноваження власника.

Непорушність права власності є основоположним принципом, на підставі якого законами України передбачено конкретні норми та механізми, що забезпечують дієвість вказаних гарантій. За загальним правилом виходячи з принципу непорушності права власності, лише власник може вирішувати питання про припинення свого права на майно.

За визначенням ст. 256 ЦК України позовна давність – це строк, у межах якого особа може звернутися до суду з вимогою про захист свого цивільного права або інтересу. Загальна позовна давність встановлюється тривалістю у три роки (ст. 257 ЦК України).

Водночас ст. 268 ЦК України містить перелік вимог, на які позовна давність не поширюється, з огляду на специфічність та важливість правовідносин. Зокрема, відповідно до п. 4 ч. 1 цієї статті (у редакції до 20 грудня 2011 року) позовна давність не поширювалась і на вимогу власника або іншої особи про визнання незаконним правового акта органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або місцевого самоврядування, яким порушено його право власності або інше речове майно.

Зазначена норма була механізмом реалізації ст. 41 Конституції України, відповідно до якої ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності. У зв'язку з прийняттям Закону України від 20 грудня 2011 року № 4176-VI «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення порядку здійснення судочинства» п. 4 ч. 1 ст. 268 ЦК України виключено. Тобто на даний час звернення за захистом порушених прав із вказаною вище вимогою обмежується загальним строком позовної давності (3 роки).

Поширення законодавцем правил про давність на позови такої категорії засвідчило визнання рівності юридичних осіб публічного і приватного права та стало додатковою гарантією непорушності права власності.

Водночас запровадження такої норми призвело до негативних наслідків для суспільства, насамперед втрати можливості повернення незаконно відчужених об'єктів права власності Українського народу, які, за законом, не можуть перебувати у приватній власності. Передусім це стосується особливо цінних земель, прибережно-захисних смуг, лісів, пам'яток археології, культурної спадщини, об'єктів природно-заповідного та водного фонду, надр тощо.

Нерідко саме органи місцевого самоврядування та державної влади, які виражають волю територіальних громад та виконують функцію управління державним (комунальним) майном, незаконно ним розпоряджаються шляхом прийняття відповідних рішень, укладення угод. Такі дії суперечать інтересам суспільства і потребують відповідного реагування органів прокуратури.

Проблемними у представницькій діяльності прокурора є питання пропуску строків позовної давності органами, уповноваженими здійснювати функції держави у спірних правовідносинах, оскільки прокуратурі у багатьох випадках стає відомо про порушення інтересів держави після спливу строку позовної давності для їх захисту.

У постанові Верховного Суду України від 1 липня 2015 року у справі № 6-178цс-15 викладено правовий висновок, що за змістом статей 256, 261 ЦК України позовна давність є строком пред'явлення позову як безпосередньо особою, право якої порушене, так і тими суб'єктами, які уповноважені законом звертатися до суду з позовом в інтересах іншої особи – носія порушеного права (інтересу). Тому положення закону про початок перебігу позовної давності поширюється й на звернення прокурора до суду із заявою про захист державних інтересів.

Отже, якщо державний орган неналежно захищав інтереси держави або бездіяв у межах строків позовної давності, прокуратура після спливу цих строків не зможе захистити інтереси держави, оскільки самостійно заявити суду про поважність своїх причин пропуску строку позовної давності прокурор не може, «перебуваючи» у статусі сторони (уповноваженого органу).

Таким чином, виникають парадоксальні ситуації, коли щодо об'єктів, які, за законом, мають перебувати виключно у державній власності та за жодних обставин не можуть переходити у приватну власність, держава в особі органів контролю (нагляду) втрачає право на їх захист у судовому порядку у зв'язку зі спливом трирічного строку після прийняття відповідних незаконних рішень про їх надання або продаж фізичним особам чи комерційним структурам. Стосовно прокурора, то він також не може вплинути на цю ситуацію, оскільки обмежений строком позовної давності не алегно від того, коли йому стало відомо про наявні порушення.

Варто зазначити, що нині на розгляді у Верховній Раді України знаходиться проект Закону України «Про внесення змін до Цивільного кодексу України (щодо позовної давності)», реєстр. № 4521 від 25 квітня 2016 року. У цьому законопроекті пропонується доповнити ст. 268 ЦК України нормою про непоширення правил позовної давності на вимогу про визнання незаконним та застосування наслідків визнання незаконним правового акта органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування, яким порушено право власності або інше речове право на природні об'єкти права власності Українського народу та об'єкти, вилучені з обороту або обмежені в обороті.

Підтримуючи необхідність визначення винятків щодо застосування позовної давності до зазначених вимог, на наш погляд, недоцільно вносити запропоновану норму до ЦК України, оскільки вона значною мірою стосується об'єктів екології, які не завжди є об'єктами цивільних прав. Крім того, зі змісту редакції ст. 268 ЦК України вбачається, що вона передбачає захист суспільного інтересу, який є публічним інтересом. Натомість ЦК України регулює приватні відносини, а тому запропонована норма має бути спрямована на захист приватного інтересу. Також необхідно наголосити, що право власності при його правовому регулюванні потребує гарантій недоторканності.

Для вирішення існуючої проблеми щодо захисту права власності або іншого речового права на природні об'єкти права власності Українського народу та об'єкти, вилучені з обороту або обмежені в обороті, пропонуємо у спеціальних законах, зокрема у Законах України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про охорону культурної спадщини», у Земельному кодексі України тощо передбачити випадки, на які позовна давність не поширюється. Така конструкція буде узгоджуватись з положеннями ч. 2 ст. 268 ЦК України, відповідно до якої Законом можуть бути встановлені також інші вимоги, на які не поширюється позовна давність.

СКАЗКО Ігор Романович
викладач відділу підготовки прокурорів
з представництва інтересів громадянина або держави в суді
Національної академії прокуратури України,
м. Київ, Україна

ОКРЕМІ ПИТАННЯ ЗДІЙСНЕННЯ ПРЕДСТАВНИЦТВА ПРИ ВИКОНАННІ СУДОВИХ РІШЕНЬ ЩОДО ЗАХИСТУ ПРАВА ВЛАСНОСТІ УКРАЇНСЬКОГО НАРОДУ

Об'єктами права власності Українського народу згідно зі ст. 13 Конституції України є земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси. Кожний громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону [1].

Держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання та гарантує їм рівність перед законом. Водночас порушення прав власників як державою, так і громадянином чи юридичною особою тягне за собою притягнення винних до відповідальності.

Останнім часом органи прокуратури посилили представницьку діяльність щодо захисту права власності Українського народу у сфері охорони довкілля, повернення в державну та комунальну власність земель лісового призначення та водного фонду, знесення об'єктів самочинного будівництва тощо.

Проте прийняття судом рішення ще не є кінцевою стадією механізму реалізації функції представництва. Вирішальним етапом у діяльності прокурора є виконання судових рішень, оскільки з цим пов'язано поновлення порушених чи оскаржуваних прав та інтересів, представництво яких здійснює прокурор.

Водночас на практиці під час виконання судових рішень у цій категорії справ виникають проблеми, особливо зі знесенням самочинно збудованих капітальних будівель та споруд на земельних ділянках, які підлягають звільненню, що по суті зумовлює неможливість фактичного виконання таких рішень.

Виконання рішення суду, що набрало законної сили, щодо знесення самочинно збудованого об'єкта здійснюється відповідно до Закону України «Про виконавче провадження» (Закон) [2].

Порядок виконання рішень, за якими боржник зобов'язаний особисто вчинити певні дії, регулюється ст. 75 Закону та розділом VIII Інструкції з примусового виконання рішень, затвердженої наказом Міністерства юстиції України від 2 квітня 2012 року № 512/5, відповідно до яких у разі невиконання боржником рішення у встановлений державним виконавцем строк на боржника накладається штраф згідно зі ст. 89 Закону та застосовуються інші заходи, передбачені Законом [3].

Такими заходами, зокрема, можуть бути звернення до суду, який видав виконавчий документ відповідно до п. 8 ч. 3 ст. 11 Закону, про встановлення чи заміну порядку і способу виконання або внесення подання (повідомлення) правоохоронним органам для притягнення боржника до кримінальної відповідальності за ст. 382 КК України.

Також державний виконавець, враховуючи п. 19 ч. 3 ст. 11 Закону, наділений правом у разі необхідності залучати до проведення чи організації виконавчих дій суб'єктів господарювання, у тому числі на платній основі, за рахунок авансового внеску стягувача.

У ст. 42 Закону визначено, що з метою забезпечення провадження виконавчих дій стягувач може за погодженням з державним виконавцем внести на відповідний рахунок органу державної виконавчої служби певну грошову суму для здійснення необхідних витрат або покриття їх частини.

Однак органи державної влади та місцевого самоврядування, в особі яких прокурор здійснює представництво в суді законних інтересів держави у разі порушення або загрози порушення її інтересів, не проводять авансування виконавчих дій, посилаючись на відсутність відповідних коштів у бюджетах.

Інших заходів щодо виконання державними виконавцями дій, спрямованих на виконання рішення суду про знесення самочинно збудованих будівель, у Законі та Інструкції не визначено.

Як наслідок, поширені випадки, коли мають місце винесення державними виконавцями незаконних та необґрунтованих постанов про закінчення виконавчих проваджень відповідно до п. 11 ч. 1 ст. 49 Закону з підстав неможливості виконати судові рішення в частині знесення самочинно збудованої будівлі без участі боржника, або ж повернення виконавчих документів про знесення самочинно збудованих об'єктів без виконання на підставі п. 4 ч. 1 ст. 47 Закону через неавансуванням стягувачами витрат на проведення виконавчих дій.

Крім того, державні виконавці, посилаючись на відсутність коштів, майже не залучають до виконавчих дій із знесення самочинно збудованих будівель суб'єктів господарювання, в яких наявна відповідна техніка, обладнання, устаткування та дозволи на виконання робіт з підвищеною небезпекою.

На наш погляд, порядок знесення самочинно збудованого об'єкта повинен бути врегульований нормативним актом Кабінету Міністрів України і має в обов'язковому порядку включати: здійснення технічного обстеження такого об'єкта, виготовлення звіту про технічне обстеження або проектної документації на знесення самочинно збудованого об'єкта, безпосередньо роботи щодо знесення самочинно збудованого об'єкта та джерела фінансування цих робіт.

Також необхідно внести відповідні зміни до Інструкції з примусового виконання рішень, в якій детально розписати алгоритм дій державного виконавця щодо знесення самочинно збудованої будівлі.

Наразі до нормативного врегулювання цього питання прокурорам у позовних заявах в окремих випадках доцільно ставити питання не про знесення самочинно збудованого об'єкта, а про визнання права власності на нього за державою в особі відповідної ради та зобов'язання відповідачів повернути державі в особі ради земельну ділянку, що буде узгоджуватись з ч. 5 ст. 376 ЦК України, якою передбачено, що на вимогу власника (користувача) земельної ділянки суд може визнати за ним право власності на нерухоме майно, яке самочинно збудоване на ній, якщо це не порушує права інших осіб [4].

У таких будівлях та спорудах, на наш погляд, можна розміщувати бази відпочинку для учасників антитерористичної операції, дитячі будинки сімейного типу, що дасть змогу частково вирішити проблеми, які стосуються соціального захисту цих категорій громадян.

Однак особа, яка здійснила самочинне будівництво, має право на відшкодування витрат на будівництво, якщо право власності на нерухоме майно визнано за власником (користувачем) земельної ділянки, на якій воно розміщене.

З огляду на це потребує законодавчого врегулювання питання відшкодування особі понесених витрат на самочинне будівництво у разі визнання на нього права власності за власником (постійним користувачем) земельної ділянки у вигляді тільки компенсації.

На даний час у судах поширена практика щодо визнання права власності на самочинно збудовану будівлю за державою в особі відповідної ради.

Так, ухвалою Колегії суддів судової палати у цивільних справах Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 2 березня 2016 року у справі № 523/9106/14-ц відхилено касаційну скаргу відповідачів та залишено в силі рішення Суворовського районного суду м. Одеси від 25 травня 2015 року та ухвалу апеляційного суду Одеської області від 15 липня 2015 року у справі за позовом заступника прокурора Суворовського району м. Одеси в інтересах Одеської міської ради, якими визнано за державою в особі Одеської міської ради право власності на самочинно збудований будинок [5].

Задовольняючи позов, суд першої інстанції, з яким погодився і суд апеляційної інстанції, повно та об'єктивно встановив фактичні обставини справи щодо того, що домоволодіння є самочинним будівництвом на земельній ділянці, яка не була відведена для цієї мети у визначеному законом порядку, власником земельної ділянки є Одеська міська рада.

Прокурорам слід також враховувати позицію Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, викладену в постанові від 30 березня 2012 року № 6 «Про практику застосування судами статті 376 ЦК України (про правовий режим самочинного будівництва)», зокрема, що за загальним правилом особа, яка здійснила або здійснює самочинне будівництво нерухомого майна, не набуває права власності на нього, строк позовної давності на вимоги про проведення перебудови самочинно збудованого чи такого, що будується, житлового будинку, прибудови до нього, будівлі, споруди чи іншого нерухомого майна, а також про знесення таких об'єктів не вважається пропущеним незалежно від тривалості часу, який минув після закінчення чи початку будівництва [6].

Список використаних джерел:

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/254л/96>
2. Про виконавче провадження: Закон України від 21 квітня 1999 року № 606-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/606-14>
3. Інструкція з примусового виконання рішень, затверджена наказом Міністерства юстиції України від 2 квітня 201 року № 512/5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0489-12>
4. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року № 435-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/435-15>
5. Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/46936408>
6. Пленум Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ в постанові від 30 березня 2012 року № 6 «Про практику застосування судами статті 376 ЦК України (про правовий режим самочинного будівництва)» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0006740-12>

СТЕФАНЧУК Марина Миколаївна
кандидат юридичних наук,
докторант Національної академії прокуратури України,
м. Київ, Україна

ПРАВО ВЛАСНОСТІ УКРАЇНСЬКОГО НАРОДУ ЯК СКЛАДОВА ПУБЛІЧНОГО ІНТЕРЕСУ (В КОНТЕКСТІ ПРЕДСТАВНИЦЬКОЇ ФУНКЦІЇ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ)

У ст. 13 Конституції України проголошено, що земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. В свою чергу, права власника від імені Українського народу здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в конституційно визначених межах.

Згідно з положеннями законодавства України держава забезпечує рівний захист прав усіх суб'єктів права власності. Одним із важливих складових вказаного правозахисного механізму є реалізація прокуратурою України функції представництва інтересів в суді, яка наразі перебуває в стані активного реформування. Мета цієї реформи, на мою думку, полягає у пошуку оптимальних за ефективністю та відповідністю вимогам європейських інституцій повноважень прокуратури поза межами кримінальної юстиції в межах єдиного правозахисного механізму держави. Останньою віхою законодавчого оформлення положень цієї реформи стали норми Закону України від 2 червня 2016 року № 1401-VIII «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» (набирає чинності 30 вересня 2016 року), відповідно до яких прокуратуру України наділено функцією представництва інтересів держави у виключних випадках і в порядку, що визначені законом.

З огляду на повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо здійснення прав власника від імені Українського народу виникає питання методологічного та практичного (прикладного) характеру: що законодавець розуміє під «виключними випадками», у разі наявності яких прокурор має право реалізувати представницьку функцію, а також яке змістовне (складове) навантаження цього поняття? І найважливіше, в контексті досліджуваної тематики: чи є право власності Українського народу складовим інтересу держави, чи входить воно до так званих виключних випадків, за наявності яких прокурор має право реалізовувати свою представницьку функцію?

Розглядаючи це питання слід зазначити, що терміно-поняття «інтерес держави», мабуть, єдиний інтерес, стосовно включення якого до об'єктів реалізації функції представництва прокуратурою у законодавця не було й немає заперечень. Однак така одноставність жодним чином не позначилась на законодавчій визначеності цього інтересу, оскільки ні в Законі України «Про прокуратуру» (2014), ні у процесуальному законодавстві України не надано визначення поняття «інтереси держави», зокрема й для цілей судочинства різних спеціалізацій.

У контексті цього питання доречно нагадати, що саме Конституційний Суд України в мотивувальній частині Рішення від 8 квітня 1999 року (справа про представництво прокуратурою України інтересів держави в арбітражному суді) [1] зазначив, що «інтереси держави» є оціночним поняттям. У цьому ж Рішенні вказано, що інтереси держави можуть збігатися повністю, частково або не збігатися зовсім з інтересами державних органів, державних підприємств та організацій чи з інтересами господарських товариств із часткою державної власності у статутному фонді. Проте держава може вбачати свої інтереси не тільки в їх діяльності, а й у діяльності приватних підприємств, товариств.

Водночас слід зауважити, що європейське експертне середовище має, як на мене, діаметрально протилежну точку зору на оцінку цього терміно-поняття. Так, ще на стадії законопроектної роботи в рекомендаціях Європейської комісії «За демократію через право» за результатами аналізу проекту Закону України «Про прокуратуру» № 3541, викладених у Висновку CDL-AD (2013)025 від 14 жовтня 2013 року) [2], було зазначено про необхідність законодавчого визначення інтересів держави, які можуть бути основою для представництва прокурором, як «законних прав держави» з метою уникнення надмірно широкого тлумачення поняття «інтереси держави». При цьому Венеціанська комісія обґрунтовувала викладену вище рекомендацію таким чином: положення про те, що прокуратурі надається функція представництва «інтересів ... держави в суді», сформульоване занадто широко, оскільки під такими інтересами теоретично можна розуміти будь-яке питання, що, на думку державної влади, стосується виконання нею власних функцій або взагалі мають значення для держави, навіть якщо йтиметься про конкретні законні права й обов'язки приватних осіб чи організацій. Таким чином, слід обмежити функцію представництва прокуратурою інтересів держави, встановивши, що таке представництво здійснюється виключно у випадках, коли йдеться про необхідність захисту конкретних передбачених законом прав держави.

Однак, незважаючи на рекомендації європейських інституцій, законодавчого вирішення питання легітимації терміно-поняття «інтереси держави» у контексті представницької функції прокурора не віднайшло.

Крім того, європейські експерти зазначали, що Україні не вдалося повністю уникнути неточностей щодо сфери компетенції, яку передбачає функція представництва інтересів фізичних осіб. Їх, зокрема, непокоїв той факт, що прокурори уповноважені діяти для досягнення як інтересів держави, так і інтересів фізичних осіб, які (інтереси. – авт.) можуть явно суперечити один одному [3].

Викладене вище породжує низку нових питань. Зокрема, чи може бути взагалі перспективним виділення категорії інтересів як об'єктів представницької діяльності прокуратури за суб'єктами-носіями цих інтересів? Чи може бути метою діяльності прокуратури представництво інтересу якогось одного суб'єкта? Чи може прокуратура взагалі представляти лише окремого суб'єкта без врахування інтересів інших осіб?

У пошуках відповідей на ці питання, на мій погляд, сьогодні настав час змінювати парадигму й переходити від концепції представництва прокуратурою інтересу конкретного суб'єкта-носія до концепції, згідно з якою прокуратура як публічний орган здійснювала б свою юридичну діяльність, що забезпечувала б представництво єдиного збалансованого публічного інтересу різних суб'єктів. У цьому контексті доречно нагадати, що в юридичній літературі вже йшлося про те, що основним завданням

діяльності держави та її органів при здійсненні правової політики повинен стати не захист якогось одного інтересу чи інтересу тільки одного суб'єкта, а забезпечення балансу різновекторних інтересів [4]. В свою чергу, саме терміно-поняття «публічний інтерес» як єдина уніфікована категорія, що складається із сукупності публічних складових різноманіття інтересів різних суб'єктів, повинна стати комплексним об'єктом реалізації прокуратурою представницької функції. Крім того, використання такого комплексного підходу зі встановленням єдиного публічного інтересу також сприятиме уникненню законодавчого протиставлення інтересів, про яке зауважували європейські експерти.

Слід зазначити, що у науковій літературі немає однозначного підходу до визначення поняття «публічний інтерес» та його складових, особливо в контексті діяльності прокуратури щодо його представництва у суді. Не вдаючись до правового аналізу наукової полеміки з цього питання, оскільки його вже викладено мною в іншому науковому дослідженні [5, 158–161], зазначу лише про те, що попри правильний напрям вказаних наукових досліджень, основним їх недоліком є те, що вони ототожнюють ознаки таких правових категорій, як «інтерес» і «публічний інтерес», що співвідносяться як загальне й окреме, однак не є тотожними. Тому, на нашу думку, більш повним буде виділення в межах терміно-поняття «публічний інтерес» групи загальних ознак, властивих йому як інтересу, а також групи спеціальних ознак, властивих йому саме як публічному інтересу. І ось серед останніх необхідно виокремити: а) спрямованість на задоволення потреб, що мають публічний (загальний, суспільний, груповий тощо) характер; б) суб'єктна розмитість носія цього інтересу; в) можливість обмежувати приватний інтерес на підставі, в порядку й у спосіб, визначені законом, та у разі, що таке обмеження допустиме і необхідне у демократичному суспільстві.

Водночас, враховуючи те, що, як жартують юристи, юриспруденція – на відміну від математики – наука точна, практика застосування законодавства вимагає напрацювання більш чіткого розуміння терміно-поняття «публічний інтерес» як об'єкта реалізації прокуратурою функції з його представництва в суді. У продовження цього твердження пропоную вивести правову формулу публічного інтересу як перелік тих основних орієнтовних правових складових, у яких може бути наявним публічний інтерес.

Так, детальний аналіз Конституції України та чинного законодавства дає підстави стверджувати, що правова формула публічного інтересу як об'єкта реалізації прокуратурою функції представництва в суді може включати в себе низку складових, серед яких визначальне місце повинен обіймати інтерес економічного добробуту, який тісно пов'язаний із діяльністю у фінансово-економічній сфері, впливом на добробут як держави, так і суспільства й інших суб'єктів економічних відносин. Вказаний інтерес як складова публічного інтересу зазначено у ст. 32 Конституції України, а також може розглядатись у контексті захисту права власності Українського народу (ст. 13 Конституції України).

Слід зауважити, що при формуванні складових формули публічного інтересу як об'єкта реалізації прокуратурою функції представництва в суді доречним є визначати саме орієнтовний перелік, а не виключний (закритий), однак він повинен мати місце для того, щоб надати можливість більш чітко та ґрунтовно усвідомити розуміння терміно-поняття «публічний інтерес».

Підсумовуючи, варто зауважити, що в правовому механізмі забезпечення державою рівного захисту прав усіх суб'єктів права власності одне із ключових положень обіймає прокуратура України, зокрема при реалізації функції представництва інтересів в суді, яка наразі перебуває у стані активного реформування. Вказана реформа потребує зміни парадигми й переходу від концепції представництва прокуратурою інтересу конкретного суб'єкта-носія до концепції, згідно з якою прокуратура як публічний орган здійснювала б свою юридичну діяльність, що забезпечувала б представництво єдиного збалансованого публічного інтересу різних суб'єктів. Детальний аналіз Конституції України та чинного законодавства дає підстави стверджувати, що правова формула публічного інтересу як об'єкта реалізації прокуратурою функції представництва в суді може і повинна включати в себе інтерес економічного добробуту, який тісно пов'язаний із захистом права власності Українського народу.

Список використаних джерел:

1. У справі за конституційним поданням Вищого арбітражного суду України та Генеральної прокуратури України щодо офіційного тлумачення положень статті 2 Арбітражного процесуального кодексу України (справа про представництво прокуратурою України інтересів держави в арбітражному суді): Рішення Конституційного Суду України від 8 квітня 1999 року // Офіційний вісник України. – 1999. – № 15. – Ст. 614.
2. CDL-AD(2013)025, Joint Opinion on the Draft Law on the Public Prosecutor's Office of Ukraine, Endorsed by the Venice Commission at its 96th Plenary Session (Venice, 11–12 October 2013) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2013\)025-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2013)025-e)
3. Comments of the Directorate General Human Rights and Rule of Law (Directorate of Human Rights) of the Council of Europe on the Law of Ukraine on the Public Prosecution Service of 14 October 2014 DGI (2014) 30 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.coe.int/t/dgi/hr-natimplement/Source/echr/CoE%20review%20of%20the%20PPS%20Law%20of%20Ukraine_Eng%20Final%20282%29.pdf
4. Стефанчук Р.О. До питання формування правової політики в сфері приватного права / Р.О. Стефанчук // Правова політика в Україні: питання теорії та практики: збірник матеріалів Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 24 жовтня 2014 року). – К.: Національна академія прокуратури України, 2014. – Т. 1. – С. 36–46.
5. Стефанчук М.М. Діяльність прокуратури щодо представництва інтересів громадянина або держави в суді: проблеми теорії та практики: моногр. / М.М. Стефанчук. – К.: Ін Юре, 2016. – 500 с.

ТУРЛОВА Юлія Анатоліївна

кандидат юридичних наук,
начальник відділу науково-методичного забезпечення прокурорської
діяльності поза сферою кримінальної юстиції
управління науково-методичного забезпечення
прокурорської діяльності
Національної академії прокуратури України,
м. Київ, Україна

**ЩОДО ЛАТЕНТНОСТІ ЗЛОЧИНІВ,
ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ ПРОТИПРАВНИМ ЗАВОЛОДІННЯМ
ПРИРОДНИМИ РЕСУРСАМИ**

Вирішення проблеми збереження та використання природних ресурсів як об'єктів права власності Українського народу, що гостро постала перед Українською державою та значною мірою є наслідком посягань, пов'язаних із протиправним заволодінням природними ресурсами, передбачає аналіз та оцінку показників, що характеризують їх стан. Водночас, як свідчать різні кримінологічні джерела, за межами офіційного статистичного обліку залишається значна кількість фактично вчинених суспільно небезпечних діянь вказаної категорії.

До злочинів, пов'язаних із протиправним заволодінням природними ресурсами, відносяться: незаконне заволодіння ґрунтовим покривом (поверхневим шаром) земель (ст. 239-1 КК України), незаконне заволодіння землями водного фонду в особливо великих розмірах (ст. 239-2 КК України), порушення правил охорони або використання надр (ст. 240 КК України), порушення законодавства про континентальний шельф України (ст. 244 КК України), незаконна порубка лісу (ст. 246 КК України), незаконне полювання (ст. 248 КК України), незаконне зайняття рибним, звіриним або іншим водним добувним промислом (ст. 249 КК України).

Очевидно, що протидія злочинам, пов'язаним із протиправним заволодінням природними ресурсами, була б більш ефективною, якби включала в себе відповідні заходи щодо їх латентної складової. Спрямованість такої діяльності має бути визначена з огляду на причини і механізми латентизації зазначених посягань.

Під латентною злочинністю у науковій літературі розуміється частка злочинності, що становить сукупність злочинів різних видів, які вчинені, але з різних причин не стали предметом передбаченого законом реагування у вигляді порушення кримінально-процесуального провадження та притягнення винних у їхньому вчиненні до відповідальності [1, с. 177].

Актуальність вивчення проблеми латентності злочинного заволодіння природними ресурсами визначається необхідністю реалізації відправних принципів кримінально-правової політики, зокрема, принципу невідворотності кримінальної відповідальності особи, яка вчинила злочин. Крім того, численні факти nereагування правоохоронних органів на вчинені злочини, пов'язані з протиправним заволодінням природними ресурсами, стаючи відомими населенню, знижують рівень довіри до

правоохоронної діяльності. Все це у сукупності з очевидними наслідками зазначених посягань негативно впливає на соціально-психологічний клімат у суспільстві та зумовлює недовіру громадян до здатності держави забезпечити правопорядок у країні.

При цьому екологічна, економічна, соціальна, політична та моральна шкода від латентної складової злочинності за своїми масштабами не тільки не поступається, а навпаки, перевищує аналогічні наслідки зареєстрованої частини злочинності, зважаючи на те, що латентність, беручи участь у формуванні причинного комплексу злочинності, є однією з форм її самодетермінації.

Однією з найсуттєвіших проблем при емпіричному дослідженні латентності злочинності є необхідність пошуку відповідних методик, які б із максимальною точністю дали змогу виявляти сутнісні характеристики латентної злочинності, передусім її масштаби, структуру, детермінуючі фактори.

Одним із соціологічних методів вимірювання латентної злочинності є метод експертних оцінок, що полягає в узагальненні думок наукових і практичних працівників, спеціально відібраних за ознаками стажу, кваліфікації, кола інтересів і знань щодо істинних параметрів злочинності або окремих її видів, а також щодо процесів та явищ, що зумовлюють її латентність.

Саме цей метод застосовували у своїх дослідженнях науковці, які намагались оцінити рівень латентності окремих видів злочинів, пов'язаних із протиправним заволодінням природними ресурсами.

Так, Н.Г. Іванова, вивчаючи латентність злочинів, що посягають на рослинний світ Донецького регіону, оцінює латентність незаконної порубки лісу на рівні 85,3% [2, с. 13].

Г.С. Поліщуком оцінено латентність незаконного рибного промислу на території Херсонської області на рівні 99,5% [3, с. 107].

Нами з метою оцінки розмірів латентності злочинного браконьєрства також застосовувався метод експертних оцінок. Аналіз результатів проведеного опитування фахівців дав змогу оцінити рівень латентності злочинного браконьєрства. З цією метою нами було запропоновано респондентам таке запитання: *«Як Ви вважаєте, скільки зі 100 фактично вчинених браконьєрських злочинів реєструються правоохоронними органами?»*. Для отримання диференційованої інформації за видами браконьєрства респондентам пропонувалось окремо висловити свої оцінки щодо незаконного зайняття рибним, звіриним або іншим водним добувним промислом та незаконного полювання.

Аналіз отриманих відповідей дав можливість оцінити рівень латентності незаконного полювання на рівні 94,2%, а незаконного зайняття рибним, звіриним або іншим водним добувним промислом – 98,7% [4, с. 14].

У 2016 році для визначення рівня латентності екологічної злочинності методом експертних оцінок нами було опитано 137 керівників місцевих прокуратур України та 98 їх перших заступників (разом 235 респондентів), які представляли всі регіони України (за винятком анексованої Автономної Республіки Крим та окремих територій Донецької та Луганської областей, де здійснюється антитерористична операція).

З метою визначення детермінуючих латентність екологічної злочинності факторів шляхом опитування експертів нами були виділені найбільш поширені екологічні злочини:

- злочинне забруднення довкілля (хімічне, радіаційне, біологічне, побутовими відходами тощо);

- екологічний вандалізм (знищення або пошкодження об'єктів рослинного світу, природно-заповідного фонду);
- браконьєрство, незаконна порубка лісу, незаконне видобування корисних копалин.

Респондентам пропонувалось визначити, скільки зі 100 фактично вчинених екологічних злочинів певного виду реєструються правоохоронними органами. Зведення та подальша статистична обробка отриманих в процесі анкетування відповідей дали змогу отримати такі результати.

Рівень латентності браконьєрства, незаконної порубки лісу, незаконного видобування корисних копалин становить 72,7%.

Отже, отримані результати є досить близькими за значенням із дослідженнями інших авторів. На нашу думку, у подальших дослідженнях латентності екологічної злочинності та її окремих видів, зокрема злочинного заволодіння природними ресурсами, з метою отримання більш достовірного результату доцільним є залучення до оцінок й інших категорій висококваліфікованих експертів.

Список використаних джерел:

1. *Закалюк А.П.* Курс сучасної української кримінології: теорія і практика: у 3 кн. / А.П. Закалюк. – К.: Ін Юре, 2007 – Кн. 1: Теоретичні засади та історія української кримінологічної науки. – 2007. – 424 с.
2. *Іванова Н.Г.* Запобігання злочинним посяганням на рослинний світ (за матеріалами Донецького регіону України): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.08 / Н.Г. Іванова; Нац. акад. внутр. справ. – К., 2011. – 18 с.
3. *Поліщук Г.С.* Кримінологічна характеристика та запобігання злочинам проти довкілля (за матеріалами Причорноморського регіону України): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Поліщук Г.С. – К., 2006. – 294 с.
4. *Турлова Ю.А.* Кримінологічна характеристика браконьєрства в Україні та протидія цим злочинам: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.08 / Ю.А. Турлова. – К., 2011. – 21 с.

ФРІДМАН Дар'я Андріївна
магістр Навчально-наукового інституту права
Університету державної фіскальної служби України,
м. Ірпінь, Україна

СУДОВИЙ ЗАХИСТ ПРАВА ВЛАСНОСТІ ДЕРЖАВИ ТА НАРОДУ В УМОВАХ ОКУПАЦІЇ: МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

Серед основних прав, свобод людини і громадянина, інтересів держави центральне місце посідає право власності. Законодавство України чітко вказує на те, що ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності, яке є непорушним. Захист і охорона права власності – одна з найголовніших функцій держави. Та не завжди остання має змогу застосувати механізми захисту свого права володіння, користування та розпорядження власним майном, зокрема, це неможливо в період окупації.

Термін «окупація» походить з латинської мови і означає «захоплення/оволодіння», має протиправний характер, хоч і потрапляє в правове поле низки правових актів (Гаазька та Женевська конвенції). До 2014 року в українському законодавстві поняття «окупація» широко не застосовувалось, потреба у цьому виникла лише після подій, що відбулися та відбуваються на території Донецької та Луганської областей, а також Автономної Республіки Крим.

Зокрема, 15 квітня 2014 року було прийнято Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України». У ст. 11 вказаного Закону зазначено, що «на тимчасово окупованій території право власності охороняється згідно із законодавством України. За державою Україна, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами, у тому числі територіальною громадою міста Севастополя, державними органами, органами місцевого самоврядування та іншими суб'єктами публічного права зберігається право власності та інші речові права на майно, у тому числі на нерухоме майно, включаючи земельні ділянки, що знаходиться на тимчасово окупованій території. Земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, що знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони, які є об'єктами права власності Українського народу, військове майно, майно державних органів, державних підприємств, установ та організацій, що знаходяться на тимчасово окупованій території і є власністю держави Україна, не можуть переходити у власність інших держав, юридичних або фізичних осіб в інший спосіб, ніж передбачений законами України». Проте дієвість цього нормативного припису залежить від здатності забезпечити ефективний механізм його реалізації. Тому виникає потреба звернутися до досвіду окремих зарубіжних країн.

Очевидно, що коли держава не може захистити свої права за допомогою національних механізмів, вона звертається до міжнародних інституцій. Найпопулярнішим та найдієвішим способом захисту прав є судовий. Для його реалізації міжнародна спільнота створила судові установи, до яких належать Суд ООН та Європейський суд з прав людини. Прикладом судового захисту порушених прав держави може бути спра-

ва «Нікарагуа проти США». 27 червня 1986 року Суд ООН прийняв рішення у справі «Про військову та воєнізовану діяльність в Нікарагуа та проти Нікарагуа». Суд встановив, що США здійснювали військову підтримку дій нікарагуанських контраст, які своєю діяльністю порушили міжнародно-правові норми. У своєму рішенні Суд ООН також зобов'язав США відшкодувати збитки та шкоду, які були завдані вказаними діями (250 млн доларів). Поряд із цим Суд ООН не єдина інстанція, яка має компетенцію вирішення спорів щодо захисту права власності держави та народу [1].

Європейський суд з прав людини нині розглядає низку позовів Грузії до Російської Федерації. В провадженні Суду знаходиться 3 справи: одна з яких закрыта, друга прийнята до розгляду, по третій питання виплат компенсацій відкладено. Міжнародні документи передбачають можливість захисту порушених прав для держави, проте такий захист може тривати роками. В період окупації, війни або анексії це зробити вкрай складно. Подаючи позов, держава має забезпечити його доказами та фактами, які вона накопичує протягом всього періоду воєнного конфлікту, а це означає, що розгляд справи по суті можливий лише після його завершення. Таким чином, Грузія, подавши позов у 2007 році, лише в 2014 отримала рішення про часткові неправомірні дії Росії, але, як зазначалося, питання щодо компенсації будуть розглянуті пізніше. По іншій справі Грузії – вони подали свій позов проти Росії в 2009 році – тільки цього року почалися перші процесуальні дії в цьому процесі [2].

Сьогодні питання захисту права власності на тимчасово окупованих територіях для України є вкрай актуальним. Насамперед йдеться про компенсацію за майно, якому завдано шкоди бойовими діями, тобто фактично зруйноване; та майно, що незаконно відібране у громадян, які залишили його на окупованій території не з власної волі. Через те, що юрисдикція правоохоронних органів нашої держави фактично не поширюється нині на ці території, це позбавляє можливості захистити свої законні права та інтереси [3]. Відповідного механізму на сьогодні немає, і повернутися до цього питання, як свідчить міжнародний досвід, можна буде лише тоді, коли закінчатимуться військові дії. Не варто забувати, що отримати відшкодування шкоди за заподіяні бойовими діями збитки можна лише за наявності доказів самого заподіяння, на що вже зверталась увага, а також причинно-наслідкового зв'язку і грошової оцінки збитку. Зробити це достатньо складно, тож на підготовку такого позову буде витрачено не один рік.

Верховна Рада України для захисту права власності Українського народу та держави на майно в межах окупованої та анексованої територій прийняла закон, який визначив статус зазначених територій, зокрема, й щодо права власності. Що ще може зробити Україна сьогодні? Нещодавно Українська держава заявила про те, що готує масштабні позови до Росії. Предмет позову становлять питання щодо захоплення родовищ мінеральних ресурсів і незаконного видобутку нафти й газу на континентальному шельфі України в Чорному морі; узурпації права на регулювання рибальства, незаконного вилову риби та недопущення українських рибальських компаній до вилову риби в морських акваторіях, які прилягають до Кримського півострова; будівництва газопроводу, ліній електропередачі та мосту через Керченську протоку без згоди України, незаконного блокування транзиту українських суден через Керченську протоку, узурпації навігаційних прав та проведення досліджень археологічних та історичних об'єктів на дні Чорного моря без згоди України [4].

Необхідно зазначити, що Україна має забезпечити абсолютну й беззаперечну доказову базу, що стане належною та достатньою у судовому провадженні. Яким чином? Формувати її мають не лише уповноважені посадові особи та органи держави, а й громадяни та спільнота. Позитивним кроком стало розповсюдження знаків-закликів «Зафіксуй дії агресора на окупованій території!», що встановлені автошляхами перед кримським кордоном. Подібні знаки були б доречні і на територіях Донецької та Луганської областей. Така інформація від громадян сформує візуальну доказову базу агресії Росії на українській території.

Важливими доказами є інформація від міжнародних організацій, які намагаються фіксувати всі порушення. Та наскільки вона є об'єктивною? Достатньо лише наблизитися до лінії розмежування, щоб виявити: кількість пострілів та порушень перевищує офіційні дані міжнародних спостерігачів.

Державні органи України повинні визначити грошовий еквівалент збитку: його розмір щодо майна комунальної та державної власності визначити простіше; щодо приватної власності ситуація складніша. Саме тому доречним є звернення по допомогу до громадян нашої держави. Для більш об'єктивного збору даних можна створити облік/базу осіб, право приватної власності яких було порушене діями країни-агресора. В цьому випадку кожен постраждалий від бойових дій громадянин не повинен самотійно позиватися до Європейського суду з прав людини для захисту права власності, а держава Україна може подати окремих позов від певного кола осіб до Суду ООН.

Отже, позов має бути поданий до установи, юрисдикцію якої визнає і Україна, і держава-агресор. У судовій практиці наявні випадки, коли держава не на користь якої було прийнято рішення, відмовляється визнавати юрисдикцію судового органу. З метою уникнути такої ситуації це питання має бути визначено між державами до моменту подачі позову. Для України та Росії таким органом є Суд ООН. Визнання юридичної сили рішень вказаного органу Російською Федерацією є підставою для України в подальшому вимагати арешту майна, що належить Російській державі, у випадку невиконання Росією рішень суду на користь України.

Список використаних джерел:

1. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pandia.ru/text/77/410/72219.php>
2. Окупація земель суверенної держави: уроки політичної історії [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuvip.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=972:okupatsiya-zemel-suverennoji-derzhavi&catid=8&Itemid=350
3. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrjurist.com/?article/869>
4. Які позови проти Росії подасть Україна? [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://gazeta.dt.ua/internal/yaki-pozovi-proti-rosiyi-podast-ukrayina-_.html

ХАЛЬОТА Андрій Іванович
кандидат юридичних наук, доцент,
професор кафедри конституційного та міжнародного права
Національної академії внутрішніх справ,
м. Київ, Україна

ПИТАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА ВЛАСНОСТІ НА ЗЕМЛЮ УКРАЇНСЬКИМ НАРОДОМ

На шляху побудови демократичного суспільства виникає реальна потреба визначення місця та ролі Українського народу у процесі реалізації права власності на землю. У ст. 13 Конституції України закріплено юридичну модель здійснення права власності на землю та інші природні ресурси Українського народу, суть якої полягає в тому, що ці об'єкти навколишнього природного середовища в межах території України, континентального шельфу та вилючної морської (економічної) зони є об'єктами права власності Українського народу, який є самостійним суб'єктом права власності на зазначені об'єкти. Український народ може у вначених Основним Законом України формах і межах безпосередньо здійснювати правомочності володіння, користування і розпорядження землею та іншими природними ресурсами або ж від його імені права власника на них можуть здійснювати уповноважені органи державної влади та місцевого самоврядування.

Одним із головних об'єктів права власності Українського народу є земля. У юридичному значенні земля як об'єкт права власності Українського народу не включає надра, водні та інші природні ресурси. Її слід розглядати як поверхневий шар земної кори, який розташований над надрами. При цьому земна поверхня над надрами включає в себе не лише ґрунтовий покрив з усім його біогеоценозом, а й земну поверхню, зайняту водними об'єктами. В екосистемі земля для інших природних ресурсів, які теж є об'єктами права власності Українського народу, – основа природного ландшафту.

Український народ відповідно до преамбули Конституції України становлять громадяни України всіх національностей, є самостійним суб'єктом права власності, який володіє, користується і розпоряджається землею та іншими природними ресурсами в межах території України.

Реалізація правомочностей Українського народу щодо володіння, користування і розпорядження землею має забезпечуватися системою внутрішньодержавного публічного та приватного права, а також системою норм міжнародного права. Аналіз змісту норм Конституції України, Земельного кодексу України щодо права власності народу на землю свідчить, що для Українського народу володіння ними означає можливість у межах існуючих кордонів мати для життя і прогресивного розвитку свою територію та розташовані на поверхні і у надрах природні ресурси. Тому ніхто в Україні не може одноосібно чи у складі соціальних, політичних, державних та інших суспільних утворень володіти всією територією на титулі права власності. Правомочність Українського народу володіти землею має абсолютний характер та є незмінною і постійною. Набуття у власність землі суб'єктами приватного права не означає втрату для Українського народу правомочності володіння нею, оскільки право володіння народу і правомочність

володіння окремої особи – це різні за економічним змістом і юридичною природою явища. Водночас Український народ володіє землею лише на титулі праа власності, і в такому аспекті право власності Українського народу є виключним. Тому зазначена правомочність Українського народу не може бути обмежена ні внутрішніми законами, ні міжнародними актами.

Виключне право Українського народу на володіння має поєднуватись із доступністю кожного громадянина до природних ресурсів. При цьому органи державної влади мають забезпечувати реалізацію соціальної функції права власності Українського народу шляхом прийняття законів, у яких закріплювалися б обмеження щодо набуття у приватну власність землі фізичними і юридичними особами, не допускалася можливість утворення латифундій чи подрібнення земель.

Важливим елементом у змісті права власності на землю Українського народу є правомочність користування, яка є похідною і певною мірою залежною від правомочності володіння землею. Юридична сутність правомочності Українського народу щодо користування землею розкривається через економічну природу власності на землю. Згідно зі ст. 13 Конституції України народ України зобов'язаний користуватись землею відповідно до закону, у якому мають вивчатись загальні для всіх членів суспільства на території України вимоги і правила, а також організаційно-правові форми їх використання з метою забезпечення ефективності та раціональності при їх експлуатації.

Особливий зміст має також правомочність Українського народу щодо розпорядження землею, що зумовлено об'єктивними і суб'єктивними факторами. Український народ є суб'єктом публічного і міжнародного права. Однак він не виступає безпосередньо суб'єктом права власності у цивільно-правових відносинах. Від імені народу права власника здійснюють органи державної влади та місцевого самоврядування. Враховуючи особливість правового статусу Українського народу як суб'єкта права власності, лише народ може розпорядитись, наприклад, землею як територією України шляхом передачі частини землі іншим державам і у такий спосіб провести зменшення своєї території. Ця можливість може бути реалізована шляхом проведення Всеукраїнського референдуму з питання території. Також цікавим є питання продажу землі сільськогосподарського призначення. Вирішення цього питання покладається на Верховну Раду України, але і Український народ як титульний власник землі в Україні повинен прийняти рішення безпосередньо на референдумі, оскільки незавжди парламент України відображає реальну волю Українського народу.

Згідно з Конституцією України, Земельним кодексом України єдиним суб'єктом здійснення від імені Українського народу всіх його правомочностей як власника землі в межах території держави є Верховна Рада України. Вона – представницький орган державної влади з правом контролю за прийнятими рішеннями органами виконавчої влади з питань здійснення прав власника на природні об'єкти від імені Українського народу, включаючи їх перегляд і скасування та прийняття своїх актів щодо застосування Конституції і законів України. Інші органи державної влади у межах своїх повноважень мають забезпечувати реалізацію норм Конституції України та законів у цій сфері у виняткових випадках, передбачених законом. Зокрема, забезпечення реалізації окремих прав власника на землю та інші природні ресурси від імені Українського народу може здійснювати Кабінет Міністрів України як вищий орган виконавчої влади. Окремі органи центральної виконавчої влади зобов'язані забезпечувати реалізацію

передбачених у законі правомочностей власника землі від імені Українського народу. Особливе місце серед суб'єктів здійснення прав власника на землю від імені Українського народу належить органам судової влади, юрисдикція яких у цій сфері визначається Конституцією України. Органи місцевого самоврядування в межах своєї території є самостійними суб'єктами здійснення прав власника на землю від імені Українського народу, які зобов'язані забезпечувати реалізацію цих правомочностей у межах, визначених Конституцією України та іншими законами.

Відповідно до ст. 14 Конституції України держава в особі центральних та місцевих органів влади зобов'язана особливо охороняти землю як основне національне багатство. Доцільність та необхідність такого припису у Конституції України пояснюється передусім виключною значимістю землі як природної спадщини нинішнього та майбутніх поколінь Українського народу. Порівняно з іншими державами, для України земля як просторовий територіальний базис і головний засіб виробництва у сільському та лісовому господарстві і об'єкт природи дійсно є основою національного багатства, оскільки створення валового внутрішнього продукту (ВВП) держави передусім ґрунтується на використанні природного ресурсного потенціалу землі, її сільсько-господарських угідь, територіального простору в межах кордонів України.

Отже, за змістом (правомочностями власника) право власності Українського народу ідентичне праву власності держави, але за суб'єктом – ні, бо поняття «держава» і «народ» не тотожні. Водночас при розгляді конституційних засад регулювання земельних відносин висловлюються суперечливі думки щодо розуміння юридичної природи права власності Українського народу на землю і здійснення суб'єктивних прав на землю та визначення землі як основного національного багатства. З одного боку, вказується на те, що поєднання належності права власності українського народу і водночас його здійснення від імені власника дає підстави для висновку про те, що власність українського народу є і державною власністю, з другого – право власності українського народу на землю, яка згідно зі ст. 14 Конституції України визначається як основне національне багатство, не виключає можливості набуття права власності на землю іншими особами – громадянами та юридичними особами.

ЦВІРКУН Наталія Юріївна

кандидат юридичних наук,

викладач кафедри кримінального права і кримінології факультету № 1
Харківського національного університету внутрішніх справ,
м. Харків, Україна

ЩОДО НЕОБХІДНОСТІ ОХОРОНИ ЗЕМЕЛЬ ЯК ОБ'ЄКТА ПРАВА ВЛАСНОСТІ УКРАЇНСЬКОГО НАРОДУ ЗАСОБАМИ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОГО ХАРАКТЕРУ

Україна – держава, яка має унікальні земельні ресурси та природно-кліматичні умови, сприятливі для підтримання високого рівня виробництва сільськогосподарської продукції. У Законі України «Про охорону земель» зазначено, що земля – це поверхня суші з ґрунтами, корисними копалинами та іншими природними елементами, що органічно поєднані та функціонують разом з нею. Земля як самостійний природний об'єкт входить до структури єдиної цілісної екологічної системи, є невід'ємним його елементом, а також основою нормального функціонування довкілля та розвитку усього людського суспільства в цілому. З одного боку, вона є об'єктом природного походження (частина природного комплексу, що сприяє формуванню складних природних утворень, тобто екологічних систем), а з другого, як самостійний об'єкт права власності та господарювання (характеризується певними корисними властивостями, що використовуються людьми).

Отже, у взаємозв'язку з людиною земля виступає в комплексі екологічних, соціальних, економічних, господарських і політичних факторів. Саме цим обумовлено характер землі як екологічної (одна з найважливіших складових біосфери), соціальної (як місце та умова життя людини) та економічної (як об'єкт господарювання та права власності) категорій, що між собою взаємозалежні та взаємопов'язані [1].

Як економічна категорія та елемент матеріального світу, земля виступає в якості й об'єкта власності. Так, у Конституції України закріплено, що земля та інші природні багатства є об'єктами права власності Українського народу. Земельна власність розглядається в економічному (система суспільних економічних відносин з приводу присвоєння землі та перетворення її на благо, що належить окремій особі) та юридичному (результат закріплення правовими нормами економічних суспільних відносин щодо присвоєння землі, тобто відносин володіння, користування та розпорядження землею особами, які юридично визнані власниками відповідних земельних ділянок) аспектах.

Однією з основних унікальних природних ознак землі є її нерухомість, що обумовлена можливістю її участі в цивільному товарообігу. Погіршуючи якісні властивості земель, винний тим самим знижує її цінність. Від якісного стану землі залежить не тільки її ціна, а й майбутні прибутки власника земельної ділянки чи землекористувача. Якщо вони будуть втрачені, скажімо, в результаті виснаження земель або ерозії ґрунтів, то певні земельні ділянки втратять і економічну цінність як нерухомість, і привабливість як об'єкти юридичних прав. Охорона корисних властивостей земель заходами кримінально-правового впливу з метою їх якісного використання у сільськогосподарському виробництві є одним із чинників, що підвищує вартість землі на ринку земельної нерухомості.

Отже, одним з головних завдань держави, від успішного вирішення якого залежить добробут і безпека суспільства, є надійний і ефективний захист довкілля, у тому числі землі – основного національного багатства, що перебуває під особливою охороною держави (ст. 14 Конституції України). Зокрема, ефективною формою такого захисту є встановлення юридичної відповідальності за порушення вимог законодавства щодо охорони і раціонального використання земель.

З 2001 року законодавець як крайній захід передбачив кримінальну відповідальність за безгосподарське використання земель, якщо це спричинило тривале зниження або втрату їх родючості, виведення земель з сільськогосподарського призначення, змивання гумусного шару, порушення структури ґрунту (ст. 254 КК України). Криміналізація безгосподарського використання земель була зумовлена наявністю таких підстав:

- високий ступінь суспільної небезпечності зазначеного діяння;
- поширення негативного антропогенного навантаження на землі;
- неможливість успішної протидії безгосподарському використанню земель менш репресивними способами, наприклад, за допомогою застосування заходів адміністративної відповідальності;
- необхідність кримінально-правової гарантії охорони конституційних прав та свобод щодо землі;
- необхідність протидії світовій глобальній деградації та опустелювання земель.

Ступінь суспільної небезпечності зазначеного злочину є високим, оскільки нинішній екологічний стан довкілля є результатом злочинного інтенсивного, нераціонального використання природних ресурсів, передусім земельних. Безгосподарське використання земель тягне за собою порушення зв'язків у природі, які сформувалися протягом тривалого часу, а також знижує продуктивність ґрунтів і придатність землі для потреб суспільства. За даними Держкомзему, щорічні втрати гумусу в Україні через мінералізацію та ерозію ґрунтів внаслідок їх безгосподарського використання становлять 32–33 мільйонів тонн – це 9 мільярдів гривень збитків, а відсотковий зміст гумусу у ґрунті за останні 20 років зменшився майже удвічі [2].

Землекористування в Україні в сучасних умовах характеризується значним рівнем сільськогосподарського освоєння територій, зокрема, їх розораністю, якій немає аналогів у світі (56% території країни та майже 80% від площі всіх сільськогосподарських угідь), скороченням продуктивності сільськогосподарських угідь тощо. Тривале, часто нераціональне використання ґрунтів, надмірний механічний обробіток, застосування застарілої та важкої агро- і меліоративної техніки, значне внесення мінеральних і недостатнє органічних добрив, застосування отрутохімікатів, недотримання ґрунтозахисних технологій призводить до виснаження, зниження або втрати властивостей ґрунтів через їх переущільнення, земля стає непридатною для господарських та інших потреб суспільства. За оцінками українських вчених, близько 50% земель сільськогосподарського призначення вже піддані деградації [3]. Крім цього, еколого-небезпечне використання земель у деяких випадках негативно впливає не тільки безпосередньо на природний стан земель, а й на інші природні об'єкти: ліси, води, надра, рослинний та тваринний світ тощо. Внаслідок цих процесів українські орні землі втрачають родючість, що за негативного сценарію може призвести до продовольчої кризи в країні. Отже, така діяльність не може бути визнана як загально-використовувана, тим паче, що вона має тенденцію до поширення, тобто не є поодиноким та випадковим.

Подолання глобальної деградації та опустелювання земель, що в останні роки загрожує Україні через великий відсоток розвитку ерозії внаслідок антропогенних чинників та дотримання конституційного права громадян на безпечне для життя та здоров'я довкілля (ст. 50 Конституції України), є одними з найвагоміших підстав для криміналізації безгосподарського використання земель.

Таким чином, в Україні сформувалися об'єктивні підстави для того, щоб законодавець вирішував питання про криміналізацію безгосподарського використання земель. Ці підстави виявились настільки вагомими, що протидія цьому явищу не кримінально-правовими заходами стала неможливою [1].

Суттєво впливає на динаміку екологічних правопорушень поява підприємств з різними формами власності, які прагнуть будь-якими способами отримати прибутки, а також виявлення правового нігілізму, відсутність належного контролю з боку спеціальних органів державного екологічного контролю та відповідної правової системи екологічних обмежень та режимів природокористування, а також концепції екологізації законодавства.

Водночас згідно з інформацією, наданою Головним управлінням Держземагентства в Харківській області (станом на 1 січня 2016 року), на території Харківської області обліковується 56,5% від загальної площі області деградованих земель, 34% від загальної площі земель області, підданих ерозії, та 0,8% підтоплених земель. Такі наслідки можуть виникати не тільки як результат природного катаклізму, а й як наслідок негативно антропогенної діяльності людини, тобто безгосподарського використання земель та інших природних ресурсів, причому подібні показники можна спостерігати не лише на території Харківської області, а й по всій Україні.

Усі зазначені вище фактори призводять до необхідності здійснення раціонального використання та особливої охорони земель сільськогосподарського призначення правовими заходами, в тому числі заходами кримінально-правового впливу.

Список використаних джерел:

1. Особливості кримінальної відповідальності за безгосподарське використання земель: метод. рекомендації / укл. Н.Ю. Цвіркун, Є.О. Гладкова. – Х.: НікаНова, 2015. – 40 с.
2. Доповідь заступника начальника Головного управління Держкомзему в Одеській області Є.С. Берднікова на спільній колегії 27 травня 2009 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://gisupravlenie.at.ua/load/0-0-0-22-20>
3. *Нагорна О.* Через скільки років Україна може залишитися без чорноземів? / *О. Нагорна* // Земельний інвестиційний вісник України. – 2011. – № 8. – С. 8–11.

ЧАЙКОВСЬКА Наталя Павлівна
старший викладач відділу підготовки прокурорів
з представництва інтересів громадянина або держави в суді
Національної академії прокуратури України,
м. Київ, Україна

ПРОБЛЕМИ ВІДШКОДУВАННЯ ЗБИТКІВ, ЗАВДАНИХ ЛІСУ НЕЗАКОННОЮ РУБКОЮ ДЕРЕВИНИ

Відповідно до ст. 66 Конституції України кожен зобов'язаний не заподіювати шкоду природі, відшкодовувати завдані ним збитки.

За приписами ч. 1 ст. 5 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» державній охороні і регулюванню використання на території України підлягають: навколишнє природне середовище як сукупність природних і природно-соціальних умов та процесів, природні ресурси (земля, надра, води, атмосферне повітря, ліс та інша рослинність, тваринний світ), ландшафти та інші природні комплекси.

На сьогодні особливої актуальності набула проблема погіршення стану лісів в Україні. Тому предметом нашого дослідження обрано правовідносини щодо забезпечення охорони лісів від незаконних рубок.

За інформацією Державного агентства лісових ресурсів України, з початку поточного року спостерігається тенденція до збільшення масштабу незаконних рубок, яка лише за півроку досягла 15,8 тис. кубометрів, що на 36% більше, ніж за аналогічний період минулого року. Загалом обсяг незаконних рубок в Україні у 2015 році становив 24 тис. кубометрів, а сума заподіяних лісу збитків – 84,7 млн грн, з яких добровільно відшкодовано 4,6 млн гривень. [1].

Нагадаємо, що згідно з ч. 5 ст. 86 Лісового кодексу України забезпечення охорони і захисту лісів покладається на центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері лісового господарства, та органи місцевого самоврядування, власників лісів і постійних лісокористувачів відповідно до цього Кодексу.

За змістом п. 6.1.2 роз'яснення Вищого арбітражного суду України від 27 червня 2001 року № 02-5/744 «Про деякі питання практики вирішення спорів, пов'язаних із застосуванням законодавства про охорону навколишнього природного середовища» у вирішенні спорів щодо відшкодування шкоди, заподіяної порушенням вимог лісового законодавства у випадках встановлення контролюючими органами при проведенні перевірок дотримання природоохоронного законодавства на підвідомчій лісовому господарству території факту правопорушення, вчиненого невідомими особами, судам необхідно виходити з того, що обов'язки із забезпечення охорони, захисту, відтворення, підвищення продуктивності лісових насаджень; дотримання правил і норм використання лісових ресурсів відповідно до ст. 19 Лісового кодексу України покладено на постійних лісокористувачів [2].

Загальні підстави відповідальності за завдану майнову шкоду передбачено ст. 1166 Цивільного кодексу України, відповідно до якої майнова шкода, завдана неправомір-

ними рішеннями, діями чи бездіяльністю особистим немайновим правам фізичної або юридичної особи, а також шкода, завдана майну фізичної або юридичної особи, відшкодовується в повному обсязі особою, яка її завдала. Особа, яка завдала шкоди, звільняється від її відшкодування, якщо вона доведе, що шкоди завдано не з її вини.

Згідно з положеннями ст. 1172 Цивільного кодексу України юридична особа відшкодовує шкоду, завдану її працівником під час виконання ним своїх трудових (службових) обов'язків.

З метою проведення аналізу нормативно-правової бази та удосконалення системи управління в лісовому секторі України з урахуванням положень законодавства Європейського Союзу розроблено регіональну програму «Правозастосування й управління в лісовому секторі країн східного регіону дії європейського інструменту сусідства та партнерства» ENPI-FLEG, яка фінансується Європейським Союзом і впроваджується Світовим банком у партнерстві з WWF і МСОП [3]. У рамках виконання зазначеної програми в травні 2016 року оприлюднено звіт консультанта Світового банку Олега Сторчоуса на тему «Удосконалення юридичної відповідальності за порушення лісового законодавства та протидія обігу незаконно добутих лісових ресурсів: рекомендації щодо внесення змін у законодавство».

На наш погляд, аргументованими є наведені у звіті висновки щодо сучасного стану забезпечення охорони лісів від незаконних рубок силами лісової охорони. Так, майстер лісу (лісник), який працює на лісовому обході площею 400–800 га із визначеним робочим часом та вихідними, фізично не може забезпечити контроль за цілісністю ввіреного лісу. Як правило, доступ у ліси, що перебувають у державній або комунальній власності, є вільним, що дає змогу здійснювати незначні самовільні рубки дерев. Тому непоодинокими є випадки, коли лісники лише фіксують факт такої рубки, надсилаючи відповідні матеріали до правоохоронних органів. Таким чином, майже кожен майстер лісу ризикує бути притягнутим до відповідальності за несвоєчасне виявлення самовільної рубки деревини [4, с. 130].

У контексті досліджуваної проблеми вважаємо доцільним звернути увагу на рішення Господарського суду Харківської області від 22 серпня 2016 року, яким відмовлено в задоволенні позову місцевої прокуратури до Національного природного парку «Слобожанський» про стягнення шкоди, заподіяної внаслідок порушення природоохоронного законодавства, на суму 87,4 тис гривень.

Зазначений позов обґрунтовано тим, що Державною екологічною інспекцією у Харківській області у грудні 2015 року проведено перевірку додержання відповідачем вимог природоохоронного законодавства, в ході якої зафіксовано незаконну рубку дерев породи дуба в кількості 13 штук. За результатами перевірки екологічною інспекцією здійснено розрахунок завданих збитків та внесено припис, яким відповідача зобов'язано усунути виявлені порушення закону. Завдані збитки у досудовому порядку не відшкодовано.

За заявою відповідача про вчинення невідомими особами самовільної рубки дерев місцевим відділом поліції розпочато кримінальне провадження за ст. 246 Кримінального кодексу України, в ході якого винних осіб не встановлено.

У рішенні суду про відмову в задоволенні позову констатовано, що для відшкодування шкоди за правилами ст. 1166 Цивільного кодексу України необхідно довести: а) неправомірність поведінки особи; б) наявність шкоди; в) причинний зв'язок між протиправною поведінкою та шкодою; г) вину заподіювача шкоди.

Проте прокурором та позивачем у справі (Державна екологічна інспекція у Харківській області) не доведено, що саме відповідач є особою, яка здійснила самовільну рубку дерев або повинна нести відповідальність за таку рубку згідно з чинним законодавством. Стосовно доводів прокурора про неналежну охорону відповідачем території та об'єктів парку суд зазначив, що служба охорони парку забезпечує охорону та збереження природних заповідників, а відповідач не ототожнюється з такою службою, що свідчить про недоведеність складу деліктного зобов'язання відповідача [5].

Зі звіту згаданого вище консультанта Світового банку вбачається, що Вищий господарський суд України неодноразово доходив висновку про недоведеність причинно-наслідкового зв'язку між діями лісгоспів та шкодою. На думку суду, завдані лісу збитки можуть стягуватися з лісових господарств лише у разі вчинення їх працівниками незаконної рубки. При цьому вказано, що за змістом ч. 2 ст. 105 Лісового кодексу України вина є обов'язковою умовою цивільно-правової відповідальності за порушення лісового законодавства (рішення у справах за № 5015/418/12, № 5010/803/2012-П-21/36, № 909/138/13-г) [4, с. 132].

Сподіваємося, що найближчим часом Верховним Судом України буде зроблено висновок щодо застосування цивільно-правових норм про відшкодування збитків, завданих лісу незаконною рубкою дерев, що дасть змогу напрацювати позитивну для держави судову практику з цих питань.

Список використаних джерел:

1. Христина Юшкевич: «Ми нарешті почали показувати справжні масштаби незаконної вирубки лісів» // Офіційний сайт Київського обласного та по м. Києву управління лісового та мисливського господарства [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://kyivlis.gov.ua/index/504hristina_yushkevich_quotmi_nareshti_rochali_pokazuvati_spravzhni_masshtabi_nezakonnoi_virubki_lisivquot.html
2. Про деякі питання практики вирішення спорів, пов'язаних із застосуванням законодавства про охорону навколишнього природного середовища: роз'яснення Вищого арбітражного суду України від 27 червня 2001 року № 02-5/744 // Офіційний портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v_744800-01
3. Програма «Правозастосування й управління в лісовому секторі країн східного регіону дії європейського інструменту сусідства та партнерства» // Регіональний сайт програми ФЛЕГ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.fleg.org.ua>
4. Звіт консультанта Світового банку Олега Сторчоуса на тему «Удосконалення юридичної відповідальності за порушення лісового законодавства та протидія обігу незаконно добутих лісових ресурсів: рекомендації щодо внесення змін у законодавство» // Регіональний сайт програми ФЛЕГ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.fleg.org.ua/docs/1495>
5. Рішення Господарського суду Харківської області від 22 серпня 2016 року у справі № 922/2252/16 // Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/60016599>

ШЕВЧУК Тетяна Борисівна

голова Громадської ради при Головному управлінні
Міністерства внутрішніх справ України в місті Києві,
голова комісії з охорони культурної спадщини і культурних цінностей
громадської ради при Міністерстві культури України,
голова правління ОСББ «Костьольна-8»,
помічник народного депутата України,
м. Київ, Україна

**ПРАВО ТА ОБОВ'ЯЗОК УКРАЇНСЬКОГО НАРОДУ –
ГРОМАДЯН УКРАЇНИ ЗАХИЩАТИ ОБ'ЄКТИ
КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНИ**

Виконуючи свій конституційний обов'язок щодо захисту об'єктів культурної спадщини, члени територіальної громади міста Києва відповідно до норм законів та Статуту територіальної громади міста Києва зібрали 1 811 підписів під проектом рішення Київради «Про відновлення порушеної історичної справедливості на вулиці Костьольній». Депутати Київради проігнорували місцеву ініціативу.

Громадськість наполягала на тому, що Головне управління охорони культурної спадщини КМДА має виконати свій обов'язок щодо виготовлення облікової документації на об'єкти культурної спадщини, які з 90-х років ХХ століття наказами управління були віднесені до щойно виявлених (нововиявлених). Згадувані накази не оприлюднювалися. Витяги з наказів не надавалися, а допускалися лише згадування про наявність таких наказів у листах управління. Згодом деякі з них були скасовані органом, що їх видав, без прийняття відповідного рішення Міністерством культури України. Проте з перевищенням владних повноважень управління надавало висновки про можливість здійснення приватизації приватного майна власників житла в будинках – об'єктах культурної спадщини, що призвело до порушень прав народу України. З метою уникнення відповідальності та унеможливлення відновлення на роботі працівників було ліквідовано Управління охорони культурної спадщини (УОКС). Громадськість неодноразово виступала проти ліквідації УОКС і наголошувала на створенні окремої незалежної структури по охороні культурної спадщини в Києві.

Протягом 2005–2008 років велося активне листування з профільними міністерствами, структурними підрозділами КМДА, профільними комісіями Київради, персонально з керівником управління, до процесу залучалися впливові депутати Київради для здійснення тиску на орган, який мав просто виконувати свою статутну діяльність.

Київський науково-методичний центр виготовив облікову документацію, а Головне управління охорони культурної спадщини (ГУОКС) подало її на розгляд Державної служби охорони культурної спадщини Міністерства культури України. Під тиском громадськості 22 жовтня 2008 року на засіданні Експертної комісії з розгляду питань занесення об'єктів культурної спадщини до Державного реєстру нерухомих пам'яток України було прийнято протокольне рішення про внесення до Державного реєстру не окремих об'єктів культурної спадщини, а комплексної пам'ятки містобудування та архітектури місцевого значення – вулиці

ці Костьольної. На цьому ж засіданні було відхилено розгляд питання про внесення до Державного реєстру Садиби на провулку Десятинному № 3 літ А-Б, № 5, літ Д, будинок якої згодом було доведено до руйнації, знесено, а особливо цінні землі історико-культурного призначення, які були відведені безоплатно для експлуатації та обслуговування зазначеної садиби, були відведені під забудову як звичайні землі запасу.

ГУОКС КМДА мала бути замовлена розробка охоронних зон пам'ятки архітектури та містобудування місцевого значення Комплекс «Вулиця Костьольна». Та саме зони охорони і стали каменем спотикання. Зацікавлені особи протистояли захисту культурної спадщини з огляду на свої плани забудови суміжних земельних ділянок садиб, що обмежувалися вулицями Хрещатик, Трьохсвятительська, Михайлівська.

Вулиця Костьольна розташована в історичному місці Києва (постанова Кабінету Міністрів України від 26 липня 2001 року № 878 «Про затвердження Списку історичних населених місць України»), центральному історичному ареалі (постанова Кабінету Міністрів України від 13 лютого 2002 року № 318 «Про затвердження Порядку визначення меж та режимів використання історичних ареалів населених місць, обмеження господарської діяльності на території історичних ареалів населених місць», рішення Київради від 28 березня 2002 року № 370/1804 «Про затвердження Генерального плану міста Києва та проекту планування його приміської зони на період до 2020 року»). Вулиця знаходиться в охоронній зоні національного значення ансамблю споруд Софійського собору у місті Києві (наказ Мінкультури і туризму від 23 грудня 2005 року № 1076), археологічній пам'ятці національного значення Культурний шар «Міста Ярослава» XI–XIII ст.ст. (постанова Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2001 року № 1761, рішення міськвиконкому від 17 листопада 1987 року № 1112, рішення виконавчого комітету Київської міської ради народних депутатів від 16 липня 1979 року № 920, розпорядження КМДА від 17 травня 2002 року № 979).

Висновком Міністерства юстиції України від 23 жовтня 2002 року № 5/18 було скасовано державну реєстрацію наказу Державного комітету будівництва, архітектури та житлової політики України від 26 лютого 2001 року № 41, яким було затверджено «Порядок визначення меж зон охорони пам'яток». Підставою для скасування наказу була Постанова Кабінету Міністрів України від 30 березня 2002 року № 446 «Про утворення Державної служби охорони культурної спадщини» та лист Міністерства культури і мистецтв України від 6 серпня 2002 року № 10-3962/18. З метою уникнення відповідальності та унеможливлення відновлення на роботі співробітників була ліквідована Державна служба охорони культурної спадщини, а ліквідаційний баланс не був наданий на запит громадськості.

Постановою Кабінету Міністрів України від 4 лютого 2003 року № 157 головою Державної служби охорони культурної спадщини було призначено Кучерука М.М., який у межах повноважень новоствореної структури мав розробити та подати на реєстрацію в Мін'юст новий нормативно-правовий акт – «Порядок визначення меж зон охорони пам'яток». З огляду на те, що це не було виконано, в Указі Президента України від 25 лютого 2008 року № 157/2008 «Про невідкладні заходи щодо розвитку міста Києва» йшлося про перегляд Генерального плану міста Києва та проекту планування його приміської зони на період до 2020 року з метою визначення територій, що мають особливу історико-культурну цінність, історичних ареалів міста та встановлення режиму використання цих територій. «Команда Черновецького» використала цей указ для протиправної

розробки проекту нового Генерального плану міста Києва на період до 2025 року та історико-архітектурного опорного плану до нього з метою узаконення всіх правопорушень у сфері землекористування, містобудування, охорони культурної та природної спадщини в місті Києві. На запит громадськості Кабінетом Міністрів України був наданий План організації виконання завдань, визначених в зазначеному Указі Президента України від 25 лютого 2008 року № 157/2008, затверджений Віце-прем'єр-міністром України Г. Немирею (zareєстрований Управлінням документального забезпечення секретаріату Кабінету Міністрів України від 1 березня 2008 року № 11411/2/1-08), в якому були чітко визначені органи, відповідальні за виконання перегляду Генерального плану міста Києва та проекту планування його приміської зони на період до 2020 року з метою визначення територій, що мають особливу історико-культурну цінність, історичних ареалів міста та встановлення режиму використання цих територій. Відповідальними за виконання цих робіт були визначені Київська міськдержадміністрація, Міністерство культури і туризму України, Міністерство регіонального розвитку та будівництва України, Міністерство охорони навколишнього природного середовища України, Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи, Управління промислової політики.

Чинним розпорядженням Кабінету Міністрів України від 7 квітня 2010 року № 891-р абсолютно чітко визначено завдання для КМДА забезпечити:

- завершення інвентаризації земель міста, термін I квартал 2011 року (виконавці КМДА і Держкомзем);
- корегування в установленому порядку Генерального плану міста Києва та проекту планування його приміської зони на період до 2020 року, затвердженого рішенням Київської міської ради від 28 березня 2002 року № 370/1804, та розроблення детальних планів районів.

Тобто корегування діючого та безстрокового Генплану-2020 і розробка містобудівної та науково-проектної документації мають відбуватися тільки на основі діючого безстрокового Генплану-2020 та його складових – історико-архітектурного та історико-містобудівного опорних планів.

Відповідно до ст.ст. 3, 6, 7 Закону України від 12 вересня 1991 року № 1543 «Про правонаступництво України» Україна є правонаступником прав і обов'язків за міжнародними договорами та законами Союзу РСР, які не суперечать Конституції України та інтересам республіки, а відповідно, й тому, що в різні часи на підставі цих нормативно-правових актів були створені різні переліки нерухомих пам'яток (Государственные списки недвижимых памятников истории и культуры общесоюзного значения, Государственные списки недвижимых памятников истории и культуры республиканского значения, Государственные списки недвижимых памятников истории и культуры местного значения, Списки вновь выявленных объектов, сводные списки памятников, список исторических городов, Списки пам'яток містобудування і архітектури Української РСР, Державний реєстр національного культурного надбання, Державний реєстр нерухомих пам'яток України). Виникає негайна потреба у здійсненні контролю за вихолощенням цих переліків та здійсненні громадської експертизи стану наповнення Державного Реєстру культурної спадщини України, що відповідає п. 12 «Збереження національної культурної спадщини України» Розпорядження Кабінету Міністрів

України від 27 лютого 2008 року № 383-р «Про затвердження плану заходів, спрямованих на реалізацію пріоритетів діяльності Кабінету Міністрів України на 2008 рік». На Міністерство культури було покладено обов'язок щодо розроблення законопроекту про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо охорони культурної спадщини. Комісією з питань охорони культурної спадщини та культурних цінностей громадської ради при Міністерстві культури України, комісією з моніторингу економічних злочинів та захисту власності і культурної спадщини громадської ради при ГУМВС України в місті Києві розглядалися проекти законів, що в прихованому режимі розроблялися зацікавленими особами і не надавалися для обговорення. Науковці і громадськість (громадські інспектори) практично відсторонені від процесу внесення змін у діюче законодавство, активну участь у ньому бере будівельна мафія.

Згідно із Законом України від 20 вересня 2006 року № 165-V «Про ратифікацію Конвенції про охорону архітектурної спадщини Європи» відповідно до ст. 4 Конвенції Україна зобов'язана запровадити контрольні і дозвільні процедури, необхідні для правової охорони об'єктів архітектурної спадщини, запобігати спотворенню, руйнуванню або знищенню об'єктів культурної спадщини, що охороняється, з цією метою запровадити, якщо це не зроблено, місцеве законодавство, яким буде заборонено хаотичне знесення, руйнування пам'яток, що охороняються, або щодо яких здійснюється процедура забезпечення охорони, а також будь-яких змін територій, функціонально до них прив'язаних.

В Києві у 2005 році були розроблені і затверджені місцеві правила забудови, які постійно змінювалися на догоду забудовникам, а в 2011 році їх було взагалі скасовано законом «Про регулювання містобудівної діяльності», чим було завдано збитків всім історичним містам, що потерпають від свавілля забудовників. Хоча в Цивільному кодексі України зазначено, що «при здійсненні своїх прав особа зобов'язана утримуватися від дій, які могли б порушити права інших осіб, завдати шкоди довкіллю або культурній спадщині».

Діють нормативно-правові акти, якими передбачено розробку на замовлення забудовників історико-містобудівних об'єктів щодо можливості здійснення нового будівництва, але забудовники купують такі «наукові» розробки з огляду на те, що їх дотримання ніхто не перевіряє. Міністерство культури та Мінрегіонбуд не виконують норму щодо погодження замовлень на розробку науково-проектної документації щодо розробки історико-архітектурних опорних планів, визначення історичних ареалів, зон охорони та режимів використання об'єктів культурної спадщини як для історичних місць у цілому, так і для їх окремих частин при розробці детальних планів територій, які входять в історичні ареали міст.

Указом Президента України від 24 листопада 2005 року № 1648/2005 було введено в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 червня 2005 року «Про заходи щодо поліпшення інвестиційного клімату в Україні» та від 28 жовтня 2005 року «Про заходи щодо утворення гарантій та підвищення ефективності захисту права власності в Україні», у зв'язку з чим було доручено Раді національної безпеки і оборони України: «Визнати одними з основних пріоритетів державної політики України забезпечення визначених Конституцією України, Конвенцією про захист прав і основних свобод людини, Першим протоколом до цієї Конвенції гарантій права власності, надійного захисту права усіх форм власності, в тому числі державної».

Висновок. Органи влади, посадовці не виконують належним чином покладені на них Законом України «Про охорону культурної спадщини» обов'язки. На запит громадськості були отримані відповіді Адміністрації Президента України та Міністерства закордонних справ України щодо відсутності належного контролю за дотриманням Україною зобов'язань щодо ратифікованих Міжнародних угод у царині захисту культурної спадщини.

Пропозиції. Варто розробити механізм притягнення до відповідальності за ст. 298 Кримінального кодексу України та здійснення контролю за її застосуванням, розробити методичні рекомендації з розслідування злочинів в історичних населених місцях України у сфері землекористування, містобудування, охорони культурної та природної спадщини під час Всеукраїнського тижня права 2016 року.

ШУМІЛО Олексій Михайлович
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри правового забезпечення господарської
діяльності факультету № 6
Харківського національного університету внутрішніх справ,
м. Харків, Україна

СУЧАСНІ ЗМІНИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ОБ'ЄКТІВ ПРАВА ВЛАСНОСТІ УКРАЇНСЬКОГО НАРОДУ

Законодавчі зміни на сучасному етапі розвитку нашої країни переважно є наслідком взятого державою Україна курсу на інтеграцію з Європейським Союзом.

На міжнародному рівні зміни екологічної політики передусім відбулись щодо охорони атмосферного повітря як об'єкта права власності Українського народу відповідно до ст. 13 Конституції України. Під час підготовки до XXI Конференції учасників Рамкової конвенції Організації Об'єднаних Націй зі зміни клімату від 30 вересня 2015 року Міністерство закордонних справ України згідно з розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про схвалення Очікуваного національно визначеного внеску України до проекту нової глобальної кліматичної угоди» подало до Секретаріату Рамкової конвенції схвалений цим розпорядженням Очікуваний національно визначений внесок України. Ним рівень викидів парникових газів був визначений як такий, що не перевищує 60% рівня 1990 року при інвестиційно-активному макроекономічному сценарію розвитку зі звичайним перебігом діяльності, що передбачає політичні заходи щодо відбудови та економічного зростання України, однак не передбачає суттєвих заходів щодо скорочення викидів парникових газів [1].

Двадцять перша Конференція учасників Рамкової конвенції ООН зі зміни клімату, яка відбулася з 30 листопада по 12 грудня 2015 року в Парижі, погодила та прийняла консенсусом текст нової глобальної кліматичної угоди [2] (яка в силу ще не вступила). Від попередньої ця угода відрізняється низкою пунктів. Зокрема, як юридично необов'язковий документ, вона не містить конкретних цілей зниження викидів. Представлені країнами до Паризького саміту так звані національно-визначені внески були задані як цілі зниження до 2030 року викидів парникових газів, і внесені до окремого реєстру ООН. Країни в рамках нової угоди зобов'язуються до 2100 року утримувати підвищення температури на Землі в межах 2°C від доіндустріального рівня, докладаючи додаткових зусиль до стримування зростання температури в межах 1,5 °C. Для виконання цієї мети всі країни зобов'язуються розробити довгострокові стратегії низьковуглецевого економічного розвитку, а, крім того, – плани адаптації до зміни клімату. Угода вступить в силу, якщо її ратифікують/схвалить не менше 55 країн, які виробляють не менше 55% світових викидів парникових газів. На вересень 2016 року із 197 країн-підписантів ратифікували угоду 27 країн, які здійснюють 39,08% світових викидів парникових газів.

Ратифікувавши Паризьку хартію щодо зміни клімату, Україна тепер сама визначатиме для себе зобов'язання щодо рівня викидів парникових газів з урахуванням її

соціально-економічного розвитку та фінансових можливостей. Необхідно розробити такий механізм, який не дозволяв би порушувати умови рівня викидів парникових газів в Україні, що дасть можливість знизити антропогенне навантаження на атмосферне повітря.

Щодо загальнодержавних змін української екологічної політики Указом Президента України було схвалено Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020». Однак у супереччю амбітній назві зміст цього документа свідчить, що його автори не мали розуміння сталого розвитку як такого (врахування при прийнятті будь-яких рішень вимог гармонійного розвитку соціальної, економічної і сфери довкілля [3]). Мета Стратегії (*«впровадження в Україні європейських стандартів життя та вихід України на провідні позиції у світі»*) має бути досягнута, рухаючись за чотири вектори: розвиток, безпека, відповідальність і гордість. Розуміння авторами Стратегії «сталого розвитку» наведене у векторі розвитку: *«забезпечення сталого розвитку держави, проведення структурних реформ та, як наслідок, підвищення стандартів життя. Україна має стати державою з сильною економікою та з передовими інноваціями»*, – ніякої згадки про очікуваний стан довкілля та природних об'єктів права власності Українського народу. Про те, що йому приділятиметься увага, згадується у векторі безпеки: *«Особливу увагу потрібно приділити безпеці життя та здоров'я людини, що неможливо без ... безпечного стану довкілля і доступу до якісної питної води»*.

Цей документ передбачає реалізацію 62 реформ та програм розвитку держави, з яких довкіллевій сфері стосується тільки одна – *«Програма збереження навколишнього природного середовища»* (досі не розроблена). З 25 індикаторів реалізації Стратегії безпосередньо складовою довкілля не стосується жоден, опосередковано – енергоємність валового внутрішнього продукту й середня тривалість життя людини (проте як індикатор наводиться намір завоювати щонайменше 35 медалей на Олімпійських іграх, які відбудуться 2020 року в Токіо!).

Стосовно зміни екологічної політики в окремих природоохоронних сферах, то Закон України «Про особливості державного регулювання діяльності суб'єктів підприємницької діяльності, пов'язаної з реалізацією та експортом лісоматеріалів» було запроваджено заборону на експорт лісо- та пиломатеріалів цінних та рідкісних порід дерев. Також строком на 10 років забороняється вивезення за межі митної території України в митному режимі експорту лісоматеріалів необроблених (код 4403 УКТЗЕД): деревних порід, крім сосни, – з 1 листопада 2015 року; деревних порід сосни – з 1 січня 2017 року. У процесі створення зазначеного вище нормативного акта неодноразово наголошувалось, що чим глибша переробка деревини – тим вища ціна вітчизняних виробів з неї та більше людей забезпечені роботою. Пріоритетними напрямками експорту мають бути товари, наприклад, меблі, а не сировина, як кругляк – унікальний ліс, грошова експортна вартість якого невисока. Наслідком масового та безконтрольного вивезення деревини у круглому вигляді є також закриття лісопереробних підприємств та зменшення зайнятості населення. Однак на початку 2016 року законодавці й урядовці дійшли висновку щодо хибності запровадженого мораторію експорту лісо- та пиломатеріалів як такого, що протирічить зобов'язанням України в рамках Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, а також умовам надання Україні міжнародної макрофінансової допомоги [4].

Внесенням змін до ст. 39 Закону України «Про тваринний світ» щодо охорони середовища існування, умов розмноження, шляхів міграції тварин було визначено «режим тиші», що встановлюється у визначених органами місцевого самоврядування місцях розмноження диких тварин з 1 квітня до 15 червня, і під час якого забороняється проведення робіт та заходів, які є джерелом підвищеного шуму та неспокою (стрільба, проведення вибухових робіт, феєрверків, санітарних рубок лісу, використання моторних маломірних суден, проведення ралі та інших змагань на транспортних засобах).

Отже, зміни екологічної політики України на сучасному етапі є частиною євроінтеграційних процесів, але через низьку пріоритетність довікільєвої складової в концептуальних документах національного рівня мають безсистемний характер щодо природних об'єктів як об'єктів права власності Українського народу.

На жаль, екологічна політика, що втілена в національному законодавстві, своєчасно не реагує на кричущі виклики щодо незаконного видобування корисних копалин як об'єктів права власності Українського народу, насамперед це стосується бурштину. Законодавча база в сфері користування надрами орієнтована виключно на промислове видобування корисних копалин. Водночас в Україні наявна велика кількість проявів корисних копалин, це передусім бурштин, який економічно не вигідно розробляти промисловими методами. Протягом двох останніх років розглядався проект Закону України «Про старательську діяльність» [5], який міг би змінити ситуацію із масовим незаконним видобуванням цього каменю.

Список використаних джерел:

1. Очікуваний національно-визначений внесок (ОНВВ) України до нової глобальної кліматичної угоди // Міністерство екології та природних ресурсів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.menr.gov.ua/press-center/news/150-news28/4516-ochikuvanyi-natsionalno-vyznachenyi-vnesok-onvv-ukrainy-do-novoi-hlobalnoi-klimatichnoi-uhody> (дата звернення: 12.09.2016).
2. Парижское соглашение // Рамочная конвенция ООН об изменении климата [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://unfccc.int/files/essential_background/convention/application/pdf/russian_paris_agreement.pdf (дата обращения: 12.09.2016).
3. «Наше общее будущее»: доклад Международной комиссии по окружающей среде и развитию (МКОСР): пер. с англ.; под ред. и с послесл. С.А. Евтева и Р.А. Перелета. – М.: Прогресс, 1989.
4. Про внесення змін до Закону України «Про особливості державного регулювання діяльності суб'єктів підприємницької діяльності, пов'язаної з реалізацією та експортом лісоматеріалів» щодо встановлення правових засад обліку та реалізації лісоматеріалів з метою дотримання вимог Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом: проект Закону України від 22 березня 2016 року № 4286 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=58485
5. Про старательську діяльність: проект Закону України від 4 вересня 2015 року № 3035 // Ліга: Закон. – 1 файл. – JH2CB00I.LHT. – Назва з екрана.

ЗАКЛЮЧНИЙ ДОКУМЕНТ

I Щорічної міжнародної науково-практичної конференції «Захист права власності Українського народу: вітчизняні реалії та зарубіжний досвід для України»

22 вересня 2016 року

м. Київ

Міжнародна науково-практична конференція організована з метою обговорення проблемних питань захисту права власності Українського народу на землю, природні ресурси, об'єкти культурної спадщини і формулювання пропозицій щодо удосконалення законодавчого регулювання та підвищення ефективності судового захисту права власності Українського народу.

У роботі конференції взяли участь представники наукової спільноти України та зарубіжних країн, міжнародні партнери Ради Європи та Європейського Союзу, представники громадських організацій, законодавчої, виконавчої, судової влади та правоохоронних органів України, а також працівники інших відомств.

З метою виявлення актуальних проблем, пов'язаних із захистом права власності Українського народу, підвищення ефективності захисту цих прав учасниками заходу – громадськими організаціями запропоновано проводити конференцію із вказаної тематики щорічно.

Учасниками конференції вирішено, що об'єкти природно-заповідного фонду, культурної та історичної спадщини, а також території публічного простору (прибережні смуги, ліси тощо) є об'єктами публічного інтересу всього Українського народу. Збереження таких об'єктів є діями в інтересах всього Українського народу. Кожен громадянин має рівне право на захист свого права стосовно збереження зазначених об'єктів.

За результатами роботи конференції визначено, що першочерговими заходами є наведені нижче.

1. Налагодження тісної взаємодії громадських організацій та органів прокуратури щодо виявлення порушень природоохоронного законодавства, у тому числі законодавства України про природно-заповідний фонд України, законодавства про охорону культурної спадщини, з метою їх припинення та притягнення винних до відповідальності.

2. Підтримання проекту Закону України «Про внесення змін до Цивільного кодексу України (щодо позовної давності)» від 25 квітня 2016 року, реєстр. № 4521, який перебуває на розгляді у Верховній Раді України. У законопроекті запропоновано доповнити статтю 268 Цивільного кодексу України нормою щодо непоширення правил позовної давності на вимогу про визнання незаконним та застосування наслідків визнання незаконним правового акта органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування, яким порушено право власності або інше речове право на природні об'єкти права власності Українського народу та об'єкти, вилучені з обороту або обмежені в обороті.

3. Підтримання проекту Закону України «Про внесення доповнень до Закону України «Про судовий збір» щодо звільнення від сплати судового збору органів прокуратури», реєстр. № 4118, який перебуває на розгляді у Верховній Раді України. У законопроекті запропоновано звільнити від сплати судового збору прокурора під час здійснення ним представництва в суді у випадках, визначених законом.

4. Ініціювання удосконалення системи державних органів у сфері охорони культурної спадщини та законодавче врегулювання цього питання.

5. Проведення міжнародної науково-практичної конференції з цієї тематики щорічно.

Наукове видання

**ЗАХИСТ ПРАВА ВЛАСНОСТІ
УКРАЇНСЬКОГО НАРОДУ:
ВІТЧИЗНЯНІ РЕАЛІЇ ТА ЗАРУБІЖНИЙ
ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ**

Матеріали I Щорічної міжнародної
науково-практичної конференції

22 вересня 2016 року

Над матеріалами працювали:

Барандич С.П.
Пономаренко З.В.
Байдачна І.О.
Панфілова Н.В.
Степанюк О.Б.

Верстка та дизайн обкладинки:

Грекович Н.І.

Формат 170x240.
Папір офсетний. Друк цифровий. Гарнітура Petersburg
Умовн.-друк. арк. 13,5. Обл.-вид. арк. 11,9
Наклад 150 прим. Зам. № 16-10-18-1
Підписано до друку 18.10.2016

Виготовлення оригінал-макета та друк
Національна академія прокуратури України
вул. Мельникова, 81-б, м. Київ, 04050

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої
справи до Державного реєстру видавців,
виготівників і розповсюджувачів видавничої продукції.
Серія ДК № 4 001 від 10.03.2011