

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ ЮРИДИЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
імені ЯРОСЛАВА МУДРОГО

Лозо Олена Вячеславівна

УДК 349.6:504.54

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОХОРОНИ ЛАНДШАФТІВ
В УКРАЇНІ ТА ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ:
ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ

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

АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Дисертацією є рукопис.

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

Науковий керівник –

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

Офіційні опоненти:

– доктор юридичних наук, професор **Балюк Галина Іванівна**, Київський національний університет імені Тараса Шевченка, професор кафедри екологічного права, член-кореспондент Національної академії правових наук України;

– кандидат юридичних наук, доцент **Зуєв Віталій Анатолійович**, Університет митної справи та фінансів, завідувач кафедри цивільно-правових дисциплін.

Захист відбудеться «9» липня 2015 року о 10 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 64.086.04 у Національному юридичному університеті імені Ярослава Мудрого за адресою: 61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 77.

З дисертацією можна ознайомитися у науковій бібліотеці Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого за адресою: 61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 70.

Автореферат розіслано «6» червня 2015 р.

**Учений секретар
спеціалізованої вченої ради**

В. Ю. Уркевич

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Однією з головних екологічних проблем сучасності є незворотне зникнення цілісних ландшафтів під впливом антропогенних факторів. Поглиблюються негативні процеси зміни ландшафтів у зв'язку з їх фрагментацією, індустриальним забрудненням, функціонуванням різних секторів економіки, застосуванням застарілих технологій, несистемним розвитком транспортної інфраструктури, руйнівною військовою діяльністю та через безпідставні перетворення природи як у минулому, так і на сучасному етапі розвитку людства.

Потреба розробки ландшафтного законодавства в Україні загалом та його охоронних аспектів зокрема обумовлена низкою причин. По-перше, в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» ландшафт закріплюється як об'єкт, але аспекти його правової охорони зустрічаються фрагментарно, не є чіткими, узгодженими і зрозумілими. По-друге, як Сторона Європейської ландшафтно-конвенції, Україна взяла на себе обов'язок із впровадження законодавчих положень про ландшафти. По-третє, в умовах євроінтеграційних процесів Україна має зобов'язання щодо адаптації законодавства Європейського Союзу, в тому числі положень і приписів у частині запобігання деградації ландшафтів та їх охорони.

Сучасні національні наукові дослідження у цій галузі порушують лише окремі проблемні питання. Водночас дана дисертація є першим у вітчизняній еколого-правовій науці комплексним дослідженням правового регулювання охорони ландшафтів в Україні в аспекті порівняння із правом та законодавством Європейського Союзу, у ході якого проаналізовано екологічну політику, наукові праці та нормативно-правові акти екологічного законодавства України та ЄС. Все це обумовлює актуальність даного наукового дослідження та висновків.

Науково-теоретичною основою для проведення дослідження стали праці українських вчених у галузі екологічного, земельного, аграрного права: В. І. Андрейцева, Г. В. Анісімової, Г. І. Балюк, А. Г. Бобкової, В. Л. Бредіхіної, А. П. Гетьмана, С. В. Єлькіна, Т. В. Єрмолаєвої, В. А. Зуєва, І. І. Каракаша, О. М. Ковтун, В. В. Костицького, М. В. Краснової, П. Ф. Кулинич, В. І. Лозо, Н. Р. Малишевої, А. М. Мірошниченка, В. Л. Мунтяна, В. В. Носіка, С. В. Разметаєва, А. І. Ріпенка, В. І. Семчика, А. К. Соколової, А. М. Статівки, П. В. Тихого, В. Ю. Уркевича, М. К. Черкашиної, В. С. Шахова, Ю. С. Шемшученка, М. В. Шульги та інших вчених.

У дослідженні використані праці радянських та російських вчених-правників: І. А. Бриньке, М. М. Брінчука, Є. А. Висторобця,

Л. М. Ентіна, Т. В. Євдокимової, Т. В. Євсегнеєвої, М. Д. Казанцева, П. О. Калініченко, С. Ю. Кашкіна, О. С. Колбасова, О. М. Колотинської, М. І. Краснова, Л. Я. Огорокової, В. В. Петрова, Г. М. Полянської, Я. Я. Страутманіса та інших науковців.

Комплексність об'єкта дослідження зумовила необхідність використання у дисертації досягнень представників інших галузей науки, зокрема фахівців у галузі географії, ландшафтознавства, землеустрою, архітектури та містобудування: Д. І. Бабміндри, І. А. Байдікова, Л. С. Берга, С. Ю. Булигіна, В. І. Вернадського, М. А. Гвоздецького, К. І. Геренчука, М. Д. Гродзинського, О. Ю. Дмитрука, В. В. Докучаєва, Л. Г. Зубової, А. Г. Ісаченко, О. О. Керничної, Ф. М. Мількова, Т. О. Поліванової, М. Ф. Реймерса, Ю. Г. Саушкіна, В. П. Семенова-Тян-Шанського, М. А. Солнцева, А. П. Стадник, Г. С. Хаєцького, К.-Ф. Шрайбера та інших дослідників.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертація виконана на кафедрі екологічного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого відповідно до цільової комплексної програми «Правове забезпечення реалізації політики держави на пріоритетних напрямках економічного розвитку та у сфері екологічної безпеки» (державна реєстрація № 0111U000962).

Мета і завдання дослідження. Метою дисертації є визначення стану, тенденцій та перспектив розвитку правового регулювання охорони ландшафтів в Україні та Європейському Союзі, виявлення проблем, що виникають при регулюванні відповідних суспільних відносин, розробка теоретичних положень та пропозицій у цій сфері та формулювання наукових висновків з визначених питань.

Для досягнення поставленої мети були сформульовані такі задачі:

- висвітлити генезу, правовий зміст та історію становлення поняття «ландшафт»;
- здійснити наукову періодизацію розвитку правового регулювання охорони ландшафтів;
- сформулювати юридичні визначення понять «ландшафт», «правова охорона ландшафту»;
- розкрити принципи, функції та значення правової охорони ландшафтів;
- визначити заходи у сфері правової охорони ландшафтів, розкрити особливості правової класифікації та ідентифікації ландшафтів в Україні та ЄС;
- з'ясувати особливості здійснення правового регулювання охорони деяких видів ландшафтів в Україні та ЄС, виявити сучасну динаміку розвитку науково-правової думки й законодавства у цій сфері;

- охарактеризувати аспекти правової охорони ландшафтів на рівні Європейського Союзу;
- з'ясувати місце Європейської ландшафтної конвенції у правовому регулюванні охорони ландшафтів в Україні та державах-членах ЄС;
- виявити коло проблемних питань, що потребують подальшого науково-теоретичного й законодавчо-практичного розвитку;
- сформулювати теоретичні висновки і практичні рекомендації щодо правового регулювання охорони ландшафтів в Україні.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини у сфері правової охорони ландшафтів.

Предметом дослідження є правовое регулювання охорони ландшафтів в Україні та ЄС.

Методи дослідження. Методологічну основу дисертації склали дві групи методів наукового пізнання: загальнонаукові методи (діалектичний, системний, компаративний, історичний, синергетичний, метод аналізу та синтезу, формально-логічний, структурно-функціональний, інструментальний) та спеціально-наукові методи (формально-юридичний, порівняльно-правовий). Основним методом, що використовував автор, став діалектичний метод, який дозволив визначити стан, тенденції та перспективи розвитку наукових досліджень щодо правового регулювання охорони ландшафтів та вдосконалення законодавства в зазначеній сфері. Системний та компаративний методи дозволили в руслі кожного з підходів до аналізу екологічного законодавства України та ЄС виділити спільне ядро, та продемонструвати конкретні відмінності, які спостерігаються у різних секторах охорони природи. Одним з переважних став історико-правовий метод, застосування якого дозволило проаналізувати генезу поняття ландшафт і його становлення та еволюцію в екологічній політиці, праві та законодавстві України та ЄС. Метод аналізу та синтезу використано при дослідженні всіх підрозділів змісту дисертації. Зміст та особливості правових норм, що визначають правову охорону ландшафтів, розкрито за допомогою формально-логічного та формально-юридичного методів. Структурно-функціональний метод не лише визначив порядок дослідження, а й продемонстрував взаємозв'язок різних підходів та концепцій у цій сфері, виявив комплексний зміст правової охорони ландшафтів і визначив сферу дії екологічного законодавства з цього питання. Порівняльно-правовий метод використано в ході дослідження наукових розробок з питань правового регулювання охорони ландшафтів в Україні та Європейському Союзі. З урахуванням ракурса висвітлення засобів реалізації політичних рішень і законодавства, плідним стає інструментальний метод, при якому предмет наукової розробки становить

правова матерія загалом і весь спектр юридичного інструментарію як такий.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що подана на захист робота є першим в Україні комплексним дослідженням правового регулювання охорони ландшафтів в Україні та Європейському Союзі. Відповідно до одержаних у процесі дослідження результатів на захист виносяться такі теоретичні положення, висновки та рекомендації:

уперше:

– визначено періодизацію розвитку законодавства України у сфері правового регулювання охорони ландшафтів з виділенням двох періодів: радянського та незалежності;

– сформульовано визначення поняття «правова охорона ландшафтів», під яким пропонується розуміти сукупність правових норм, що регулюють здійснення комплексу заходів, закріплених у встановленому порядку і спрямованих на попередження погіршення стану ландшафтів, їх захист від знищення й пошкодження, відновлення й покращення якості ландшафтів, а також для виконання ними відповідних функцій;

– наведено особливості класифікації, ідентифікації та інших заходів у сфері правової охорони ландшафтів у національному та європейському аспекті. Запропоновано класифікацію ландшафтів за критеріями: 1) територіального масштабу: місцевий, державний, міжнародний; 2) за ступенем регламентації правової охорони: а) ландшафти, для належної правової охорони яких необхідним є створення охоронного законодавства; б) ландшафти, охоронне законодавство щодо яких потребує суттєвого доповнення та удосконалення; в) ландшафти, охоронне законодавство щодо яких потребує додержання та подальшого розвитку;

– висловлено пропозицію про виділення ландшафтних прав та обов'язків суб'єктів ландшафтних правовідносин за прикладом європейських держав із подальшим їх закріпленням у майбутньому Законі України «Про ландшафти»;

– зроблено висновок про необхідність встановлення юридичної відповідальності за порушення ландшафтного законодавства не тільки в національному масштабі (яку слід розглядати крізь призму традиційних видів – дисциплінарної, адміністративної, цивільної та кримінальної), а й міжнародної екологічної відповідальності у цій сфері;

– визначено стратегічні напрями правової охорони ландшафтів в Екологічних програмах ЄС;

– внесено пропозицію про включення положень про ландшафти у майбутній Екологічний кодекс України за прикладом держав-членів ЄС;

удосконалено:

– юридичне поняття «ландшафт», під яким пропонується розуміти визнаний чинним законодавством та правом територіальний комплекс із визначеним місцем розташування, в межах якого природні та/або антропогенні компоненти знаходяться в усталеній взаємодії та адаптації один до одного і складають єдину систему;

– поняття «ідентифікація ландшафтів» як процесу встановлення тотожності ландшафтів шляхом віднесення їх до певного виду на основі класифікаційних ознак за допомогою засобів ідентифікації (візуальних, електронних, змішаних) і з визначенням просторових меж цих ландшафтів;

– наукові положення про принципи, функції, властивості та значення ландшафтів і їх правової охорони на рівні України та ЄС;

набули подальшого розвитку наукові положення щодо:

– класифікації ландшафтів за критерієм фактора формування та за соціально-економічною функцією;

– теоретичних та практичних аспектів використання положень Європейської ландшафтної конвенції у державах-членах ЄС, які є цінним правовим досвідом для України;

– необхідності удосконалення проекту Закону України «Про ландшафти» та його прийняття, як першого спеціального нормативного акту у цій сфері, що сприятиме подальшому формуванню ландшафтного законодавства в Україні, виконанню міжнародних зобов'язань за цим напрямом і більш ефективній правовій охороні ландшафтів не тільки на національному, а й на міжнародному рівнях.

Практичне значення одержаних результатів. Теоретичні положення та висновки, сформульовані в результаті дослідження, можуть бути використані та враховані: у науково-дослідницькій роботі – як підґрунтя для подальших наукових розробок; у правотворчій сфері – як теоретичний матеріал при розробці та удосконаленні законодавства України про ландшафти з урахуванням досвіду ЄС; у навчальному процесі – при викладенні курсу «Екологічне право України» та при підготовці відповідних навчальних посібників і методологічних матеріалів.

Апробація результатів дисертації. Теоретичні висновки і практичні рекомендації, що містяться в дисертації, обговорювалися та були схвалені на засіданнях кафедри екологічного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого. Основні положення роботи були оприлюднені в доповідях на таких наукових конференціях: «Особистість. Суспільство. Право» (м. Полтава, 15 березня 2012 р.), «Актуальні питання кодифікації екологічного законодавства України» (м. Харків, 9 листопада 2012 р.), «Юридична осінь 2012 року» (м. Харків, 13 листопада 2012 р.), «Досвід і проблеми вдосконалення екологічного законодавства»

(м. Дніпропетровськ, 14 грудня 2012 р.), «Юридична осінь 2013 року» (м. Харків, 14 листопада 2013 р.), «Правова доктрина України» (м. Харків, 20-21 листопада 2013 р.), «Сучасні науково-практичні проблеми екологічного, земельного та аграрного права» (м. Харків, 6 грудня 2013 р.), «Актуальні проблеми екологічних, земельних та аграрних праввідносин: теоретико-методологічні й прикладні аспекти» (м. Харків, 5 грудня 2014 р.).

Публікації. Основні теоретичні положення й висновки дисертації знайшли відображення у 13 опублікованих наукових працях, з яких 5 статей опубліковані у виданнях, що визначені як фахові з юридичних дисциплін, у тому числі в одному зарубіжному науковому журналі, а також у тезах 8 доповідей на науково-практичних конференціях.

Структура дисертації зумовлена предметом, метою та завданнями дослідження. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, які містять вісім підрозділів, висновків до кожного розділу й загальних висновків, списку використаних джерел (396 найменувань). Загальний обсяг дисертації – 233 сторінки, з яких основного тексту – 191 сторінка.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано вибір теми дисертації, її актуальність, досліджено ступінь наукової розробки проблеми, зазначено зв'язок теми з науковими програмами та планами, визначено мету роботи, її завдання, об'єкт і предмет, характеризуються методи дослідження, наукова новизна одержаних результатів та їх теоретичне і практичне значення, викладено дані про апробацію основних положень дисертації.

Розділ 1. «Історико-правовий аналіз виникнення та становлення поняття «ландшафт» складається з 3-х підрозділів.

У *підрозділі 1.1. «Генеза правового поняття «ландшафт»* досліджується етимологія, історія виникнення та становлення цього поняття. Історичний екскурс свідчить, що категорія «ландшафт» пройшла довгий шлях від сакрально-художнього розуміння через географію і ландшафтознавство та знайшла своє місце у правовій науці. Географічні визначення ландшафту є основою для подальшого формування його юридичного поняття.

У дисертації проведено аналіз радянських наукових досліджень та законодавства про охорону навколишнього природного середовища в ландшафтному аспекті, які є фундаментом для створення ландшафтного права та законодавства незалежної України.

Пропонується поділити розвиток правового регулювання охорони ландшафтів на два періоди: 1) радянський – з 1917 р. до 1990 р., який характеризується: а) законотворчою діяльністю, яка була спрямована на

охорону особливо цінних природних ландшафтів, б) впливом людини на природні ландшафти, що призводив до появи антропогенних ландшафтів та їх подальшої деформації, внаслідок чого виникла необхідність подальшого розвитку охоронного законодавства задля ефективнішого збереження природних ландшафтів та раціонального використання й охорони антропогенних; 2) незалежності – з 1991 р. до сьогодні, для якого характерним є те, що національне ландшафтне законодавство перебуває у процесі становлення та наявні лише окремі аспекти правового регулювання охорони різних видів ландшафтів.

У підрозділі 1.2. «Становлення ландшафту як об'єкту охорони у сучасному екологічному праві та законодавстві» проводиться системний аналіз наукових праць, екологічного права та законодавства українського та держав-членів ЄС щодо використання та нормативного закріплення поняття «ландшафт», розкриваються його ознаки та функції, принципи та завдання державного регулювання ландшафтної сфери.

Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» визнає ландшафт об'єктом державної охорони та встановлює одним із завдань природоохоронного законодавства збереження ландшафтів. Як учасниця Європейської ландшафтної конвенції та інших міжнародних угод, Україна взяла на себе зобов'язання із впровадження ландшафтної політики в національне законодавство. Водночас правові норми щодо охорони ландшафтів майже відсутні у чинному законодавстві України, є несистематизованими, нечіткими та неузгодженими.

Автор вважає, що ландшафт є об'єктом правової охорони, який варто розуміти як визнаний чинним законодавством та правом територіальний комплекс із визначеним місцем розташування, в межах якого природні та/або антропогенні компоненти знаходяться в усталеній взаємодії та адаптації один до одного і складають єдину систему. Природними компонентами ландшафту є земля, вода, флора, фауна, надра, атмосферне повітря тощо, тією мірою, якою вони впливають на нього; антропогенними є забудова, транспортні шляхи, інші створені людиною об'єкти.

У дисертації автор зазначає, що відправною точкою у здійсненні правової охорони ландшафтів є розробка і прийняття нормативно-правових актів, спрямованих на їх раціональне використання й охорону, а ефективність останньої зростатиме в міру становлення, вдосконалення та оновлення законодавства.

Під правовою охороною ландшафтів треба розуміти сукупність правових норм, що регулюють здійснення комплексу заходів, закріплених у встановленому порядку і спрямованих на попередження погіршення стану ландшафтів, їх захист від знищення й пошкодження, відновлення й

покращення якості ландшафтів, а також для виконання ними відповідних функцій.

Структура, функціонування та динаміка практично всіх ландшафтів світу визначаються режимом землекористування. Тому проблема збереження ландшафтів та їх компонентів вимагає організації впровадження науково обґрунтованих систем землеробства, землеустрою та територіального планування.

Підрозділ 1.3. «Правові заходи у сфері охорони ландшафтів» присвячений аналізу заходів, серед яких виокремлюються: класифікація, ідентифікація, моніторинг, державний облік, ландшафтне планування.

Класифікація ландшафтів є важливою для формування належного правового регулювання їх охорони, тому цьому питанню приділяється особлива увага. Обґрунтовано класифікацію ландшафтів за критерієм фактора формування (природні, природно-антропогенні, антропогенні).

За критерієм територіального масштабу пропонується виділяти ландшафти: 1) місцевий – розташовується на території однієї області однієї держави, 2) державний – охоплює території більш ніж однієї області, але у межах однієї держави, 3) міжнародний – розташовується на території більш як однієї держави. За ступенем регламентації правової охорони виділяються: 1) ландшафти, що потребують створення відповідного охоронного законодавства та здійснення широкого спектру заходів для приведення у безпечний / прийнятний стан для людини, флори і фауни, а також повноцінного їх функціонування; 2) ландшафти, щодо яких аспекти правової охорони закріплені лише частково та є необхідність у суттєвому доповненні та удосконаленні охоронного законодавства; 3) ландшафти, правова охорона яких знаходиться на достатньому рівні, та є необхідність підтримувати її у такому стані з тенденцією до покращення й належним забезпеченням дотримання охоронного режиму.

Розглянувши різні позиції та наукові погляди щодо класифікації ландшафтів за соціально-економічною функцією, автор пропонує застосовувати її з доповненнями: 1) заповідні (природоохоронні); 2) сільськогосподарські (аглоландшафти); 3) лісогосподарські; 4) водогосподарські; 5) рекреаційні; 6) ландшафти поселень (урбанізовані); 7) промислові; 8) ландшафти, що не використовуються на даний час; додатково виділяються 9) культурні ландшафти; 10) екологічно небезпечні ландшафти.

Пропонується розуміти ідентифікацію ландшафтів як процес встановлення тотожності ландшафтів шляхом віднесення їх до певного виду на основі класифікаційних ознак за допомогою засобів ідентифікації (візуальних, електронних, змішаних) і з визначенням просторових меж цих ландшафтів. У ЄС для класифікації та ідентифікації ландшафтів

застосовується широкий спектр засобів – ландшафтна зйомка, ландшафтне картографування, використання GPS, GIS, а також застосування новітніх технологій, які так само можливо використовувати на всій території України.

Розділ 2. «Правове регулювання охорони деяких видів ландшафтів в Україні та ЄС» складається з 3-х підрозділів.

У підрозділі 2.1. *«Правове регулювання охорони природних ландшафтів»* розглянуто аспекти правового регулювання охорони природних ландшафтів в Україні та державах-членах ЄС.

Автор аналізує чинне законодавство України, наукові погляди та доходить до висновку, що правова охорона природних ландшафтів здійснюється за допомогою законодавства про природні об'єкти природно-заповідного фонду України. У ЄС розвинена практика охорони ландшафтів за допомогою встановлення режиму особливо охоронюваних природних територій. Також європейські держави створили національні системи охоронюваних регіонів, які включають положення про збереження природних ландшафтів у приватній власності.

Привертається увага до проблеми підвищення забруднення та експлуатації узбережжя та акваторій в Україні до рівня, який перевищує можливості прибережних та морських природних ландшафтів до самовідновлення, що призводить до незворотного руйнування їх структури та цінних природних властивостей, у той час як ЄС розглянув проблемні аспекти правової охорони цих ландшафтів ще у Першій екологічній програмі. Численні програми та стратегії на рівні Євросоюзу та держав-членів; дослідницька діяльність, що забезпечує наукову основу для ефективної охорони ландшафтів; фінансова підтримка структурних фондів тощо – перевірений на практиці досвід, який необхідно використовувати в Україні для вирішення зазначених проблем.

Науково-практичним та еколого-правовим надбанням Європейського Союзу стало створення екологічної мережі, яка зробила можливим збереження ландшафтів як природних середовищ існування видів на фрагментованих природних територіях і в антропогенних ландшафтах Європи. Україна як європейська держава і сторона багатьох міжнародних природоохоронних конвенцій та угод має зобов'язання інтегрувати національну екомережу до Європейської та бере активну участь у її формуванні, проте констатується наявність проблем у цій сфері, які потребують нагального вирішення.

Підрозділ 2.2. *«Правове регулювання охорони антропогенних ландшафтів»* присвячений дослідженню аспектів правового регулювання охорони антропогенних ландшафтів в Україні та ЄС.

Аналізуючи чинне законодавство та наукові дослідження, автор виокремлює норми щодо правової охорони лісгосподарських,

антропогенних водних, промислових, урбанізованих та агроландшафтів і надає їм відповідну інтерпретацію, окреслює проблемні питання, які потребують розв'язання та систематизує науково-теоретичні та практичні положення щодо охорони антропогенних ландшафтів.

Лісогосподарські ландшафти, поняття яких було закріплено ще у Держстандарті 1988 р., не знайшли місця у національному законодавстві, в т. ч. при розробці та подальшому вдосконаленні Лісового кодексу України. Така ж ситуація простежується у сфері правової охорони антропогенних водних ландшафтів, які не мають статусу особливо охоронюваних та використовуються людиною для господарських потреб. Вирішення цих проблем можливо шляхом подальшого становлення ландшафтного законодавства, закріплення поняття таких ландшафтів та положень щодо їх охорони.

У ЄС ці проблеми були усвідомлені владою набагато раніше, поступово і успішно вирішувалися, напрацьовувалися відповідні механізми, програми та технології, запозичення яких сприятиме більш раціональному природокористуванню та прискорить процес відновлення лісогосподарських, антропогенних водних та інших ландшафтів.

Найбільш згубного антропогенного впливу зазнає промисловий ландшафт. Особливо це стосується гірничодобувної промисловості. Наявна система правових норм, що регулює цю сферу, повинна оновлюватися положеннями щодо забезпечення безпеки людини і ландшафтів, мають впроваджуватися нові технології.

Особливої уваги заслуговує проблема правового регулювання охорони агроландшафту, яка розглядається науковцями, але результати їх досліджень не знаходять достатнього відображення у законодавстві, що має негативні екологічні наслідки для агроландшафтів. У той час як у ЄС ця проблема вирішена створенням системи правових норм та положень з охорони таких ландшафтів, закріплених у законодавстві на рівні Євросоюзу та держав-членів, у програмах та ініціативах агроландшафтної політики. Україна має можливість використовувати еколого-правовий досвід ЄС не тільки для адаптації європейського законодавства згідно з угодами, а й для досягнення реальних результатів у цій сфері.

У чинному законодавстві України відсутня дієва система охорони урбаністичних ландшафтів. Національне законодавство є застарілим, недосконалим, не відповідає сучасним вимогам розвитку суспільства, особливо в умовах євроінтеграційних процесів, тому потребує ретельного вивчення та оновлення з метою визначення тих науково-методологічних підходів, які будуть спрямовані на подолання негативних наслідків урбанізації в Україні.

У підрозділі 2.3. «Правове регулювання охорони природно-антропогенних ландшафтів» досліджуються питання правової охорони природно-антропогенних ландшафтів в Україні та ЄС.

Окремі аспекти правового регулювання охорони природно-антропогенних ландшафтів виявлено при аналізі правових режимів штучно створених об'єктів природно-заповідного фонду України. До природно-антропогенних ландшафтів пропонується відносити рекреаційні ландшафти. Належне організаційно-правове забезпечення туристично-рекреаційної діяльності, запозичення досвіду та нових напрямків розвитку держав Євросоюзу у цій сфері, є однією з найважливіших передумов становлення належного правового регулювання охорони рекреаційних ландшафтів в Україні.

Особливе місце серед природно-антропогенних ландшафтів посідає культурний ландшафт. Саме ці ландшафти в поєднанні з унікальними природними комплексами складають єдиний природно-культурний каркас світу, країни, регіону і є умовою збереження і сталого розвитку біосфери. Проте у чинному законодавстві України відсутній навіть термін «культурний ландшафт». Актуальним є досвід європейських держав, де такі ландшафти відіграють дуже важливу роль в системах національної спадщини. У дисертації обґрунтовується потреба законодавчого закріплення культурного ландшафту та його правової охорони.

Привертається увага до проблеми правової охорони естетичних властивостей ландшафтів. Вноситься пропозиція щодо виділення ландшафтних прав та обов'язків як підвидів екологічних. Обґрунтовується необхідність підвищення рівня екологічної свідомості громадян, що також буде слугувати охороні ландшафтів.

Відзначено важливість державного управління у сфері правової охорони ландшафтів. Реалізація державної політики покладається на Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів, земельних ресурсів, лісового господарства, регіонального розвитку і будівництва, охорони культурної спадщини, аграрної політики, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування разом із залученням громадськості відповідно до законодавства України. Тому немає потреби у створенні спеціального органу, а повноваження у цій сфері можуть бути розподілені серед суб'єктів, до сфери яких такі питання наближені.

Розглядаються питання юридичної відповідальності за порушення ландшафтного законодавства, яке знаходиться тільки на початковому етапі становлення. Юридична відповідальність (дисциплінарна, адміністративна, цивільна та кримінальна) повинна наставати за дії чи бездіяльність, внаслідок яких ландшафт втрачає свій первинний вигляд та порушується його нормальне функціонування. Обов'язковим є

встановлення підвищених розмірів відшкодування шкоди. Оскільки цілісні ландшафти можуть знаходитися на території більш ніж однієї держави, можна говорити про міжнародну екологічну відповідальність у цій сфері.

Автор доводить необхідність доопрацювання та прийняття Закону «Про ландшафти», враховуючи правовий та науковий досвід ЄС та держав-членів. Це стане підґрунтям для створення законодавства у сфері правової охорони ландшафтів.

Розділ 3. «Міжнародні аспекти правового регулювання охорони ландшафтів» складається з 2-х підрозділів.

У підрозділі 3.1. *«Право ЄС як джерело для формування ландшафтного законодавства України»* проаналізовано аспекти правової охорони ландшафтів на рівні Європейського Союзу.

Правовим та законодавчим фундаментом охорони ландшафтів у Європейському Союзі є Екологічні програми, що приймаються з 1973 р. У дисертації проаналізовано динаміку розвитку ландшафтної політики ЄС через дослідження еволюції механізму правового регулювання охорони ландшафтів в Екологічних програмах цього інтеграційного об'єднання, асоційованим членом якого нещодавно стала й Україна. Розглянуто наукові й інституційні дослідження ландшафтів у ЄС, ландшафтні аспекти діяльності організацій та установ.

Звертається увага на проблему фрагментації ландшафтів, яка є спільною для України та ЄС. Автор наполягає на тому, що відсутність цілісного ландшафтного законодавства лише погіршує ситуацію, тому потреба у формуванні останнього є очевидною.

У підрозділі 3.2. *«Місце Європейської ландшафтної конвенції в правовому регулюванні охорони ландшафтів у державах-членах ЄС та в Україні»* з'ясовується місце Європейської ландшафтної конвенції у правовому регулюванні охорони ландшафтів в Україні та державах-членах ЄС.

Конвенція не є правовим актом ЄС, Союз не є Договірною Стороною Конвенції, однак багато держав-членів ЄС є сторонами Конвенції. Вона встановлює норми, які не є юридично обов'язковими, але утримують потенціал для морфіngu в юридично обов'язковий акт в майбутньому. Конвенція має велике значення для ландшафтів, адже це перший документ, присвячений винятково охороні, регулюванню та плануванню ландшафту на європейському рівні.

У дисертації розглянуто особливості застосування Конвенції, закріплення положень про ландшафт та його охорону у законодавстві, розподіл повноважень між органами державної влади, участь громадськості у вирішенні ландшафтних питань, інструменти інтегрування ландшафтів у політику планування у Німеччині, Австрії,

Данії, Великобританії (Англія, Шотландія, Північна Ірландія), Польщі та Україні.

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення та вирішення наукового завдання, що полягає у комплексній науковій розробці питань правового регулювання охорони ландшафтів в Україні та Європейському Союзі. На підставі ґрунтовного аналізу законодавства, практики його застосування, а також вивчення наукової літератури вітчизняних та зарубіжних науковців, зроблені такі науково-правові висновки:

1. На теперішній час існуючі науково-теоретичні дослідження у цій сфері в Україні фрагментарні та окреслюють лише окремі аспекти проблеми. У чинному законодавстві переважають норми, які мають загальний або ж бланкетний характер і не відтворюють особливості правового регулювання охорони ландшафтів. Тому необхідне чітке усвідомлення цілей як на державному, так і на місцевих рівнях, подальше глибоке вивчення всіх аспектів проблеми, доповнення наявної науково-правової бази та створення цілісної системи ландшафтного права, що сприятиме усуненню прогалин у національному законодавстві.

2. Фундаментом для формування ландшафтного права й законодавства в Україні загалом та аспектів правової охорони зокрема є: науково-правова спадщина радянських часів, національне правове надбання та досвід держав-членів ЄС, які досягли значних результатів у сфері правового регулювання охорони ландшафтів.

3. Під «ландшафтом» в екологічному праві пропонується розуміти визнаний чинним законодавством та правом територіальний комплекс із визначеним місцем розташування, в межах якого природні та/або антропогенні компоненти знаходяться в усталеній взаємодії та адаптації один до одного і складають єдину систему.

4. Під «правовою охороною ландшафтів» пропонується розуміти сукупність правових норм, що регулюють здійснення комплексу заходів, закріплених у встановленому порядку і спрямованих на попередження погіршення стану ландшафтів, їх захист від знищення й пошкодження, відновлення й покращення якості ландшафтів, а також для виконання ними відповідних функцій.

5. Нині стає можливим, враховуючи національний і європейський досвід, створення власної системи класифікації та ідентифікації ландшафтів, яка може бути застосована у праві та закріплена в законодавстві. Внаслідок чого з'явиться можливість не тільки аналізувати теперішній стан, а й прогнозувати зміни у різноманітній перспективі для раціонального і комплексного прийняття рішень, що стосуються правового регулювання охорони ландшафтів.

6. Законодавством України встановлено правове регулювання охорони природних ландшафтів через охоронні режими об'єктів природно-заповідного фонду, закріплено відповідні повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Але основною проблемою залишається недостатнє дотримання цього законодавства усіма суб'єктами відповідних правовідносин. Важливу роль у справі правового регулювання охорони природних ландшафтів відіграє екологічна мережа. Вирішення комплексу проблем щодо її функціонування в Україні та реалізація запланованих заходів у цій сфері сприятимуть не тільки покращанню екологічної ситуації в країні та соціально-економічних умов життя українського народу, а й подальшому екологічному співробітництву з Європейським Союзом.

7. Законодавчу основу правового регулювання охорони природно-антропогенних ландшафтів складає правовий режим територій штучно створених об'єктів природно-заповідного фонду України, рекреаційних територій, а також правові положення щодо культурного ландшафту.

8. Положення щодо охорони ландшафтів закріплюються майже у всіх Екологічних програмах ЄС. У державах-членах ЄС є або спеціальні закони про ландшафти, або статті, розділи, глави у законодавчих актах, що разом становлять ефективну систему правової охорони ландшафтів. У ЄС на законодавчому рівні є чітке усвідомлення ландшафтних проблем та широкий спектр дієвих інструментів для їх поступового та дієвого цілеспрямованого усунення. Особливістю правового регулювання охорони ландшафтів в ЄС є те, що з одного боку є обов'язкові акти на рівні Союзу, а з іншого – держави-члени мають можливість у межах своєї компетенції вносити зміни і доповнення у національне законодавство.

9. Європейська ландшафтна конвенція безпосередньо або опосередковано впливає на європейську еколого-правову політику, оскільки створила фундаментальну основу, на яку орієнтуються держави при формуванні правового регулювання охорони ландшафтів та ландшафтної політики загалом. Держави ЄС, які не є Стороною Конвенції, також враховують її положення в екологічному законодавстві, праві та політиці. Оскільки Україна є учасницею Конвенції, вона взяла на себе відповідні зобов'язання. Створення спеціального закону про ландшафти посприє не лише реалізації умов Конвенції, а й розширенню міжнародного співробітництва з питань правового регулювання охорони ландшафтів.

10. Необхідним є доопрацювання та прийняття Закону України «Про ландшафти», що стане підґрунтям для створення законодавства у сфері правового регулювання охорони ландшафтів. Наступним кроком може бути розробка окремого розділу про ландшафти у майбутньому Екологічному кодексі України.

СПИСОК ПРАЦЬ, ОПУБЛІКОВАНИХ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

1. Лозо О. В. Сутність і генеза юридичного поняття «ландшафт» / О. В. Лозо // Проблеми законності: зб. наук. пр. / відп. ред. В. Я. Тацій. – Х.: НУ «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого», 2012. – Вип. 120. – С. 312-320.
2. Лозо О. В. Правовий режим ландшафтів як актуальний напрямок розвитку екологічного права України [Електронний ресурс] / О. В. Лозо // Теорія і практика правознавства : електрон. наук. фах. вид. НУ «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого». – Х., 2013. – Вип. 1(3). – Режим доступу : nauka.nulau.org.ua/download/el_zbirmik/1.2013/Lozo.pdf. – Заголовок з екрану.
3. Лозо О. В. Проблемні питання правового регулювання режиму ландшафтів / О. В. Лозо // «Право і безпека» : зб. Харківського нац. ун-ту внутр. справ, 2013 р. – Вип. № 3 (50). – С. 122 – 126.
4. Лозо Е. В. Становление правового регулирования культурного ландшафта / Е. В. Лозо // Журнал «Экономика и право Казахстана». – Алматы, 2013 г. – Вып. № 22 (454). – С. 63-68.
5. Лозо О. В. Екологічна мережа як правовий формат регулювання та охорони ландшафтів / О. В. Лозо // зб. наук. праць Харківського нац. пед. ун-ту імені Г. С. Сковороди. – Серія «Право», Х., 2014. – Вип. № 21. – С. 90-95.
6. Лозо Е. В. Проблемы правовой оптимизации ландшафтов / Е. В. Лозо // Особистість. Суспільство. Право : зб. наук. ст. та тез наук. повід. за матеріалами міжнар. наук-практ. конф. присвяч. 10-річчю Полт. юрид. ін-ту (м. Полтава, 15 березня 2012 р.) у 2 ч. Ч. 1/ Редкол.: А. П. Гетьман, О. П. Бушан, О. Р. Дашковська та ін. – Х.: «Точка», 2012. – С. 345-347.
7. Лозо О. В. Регламентация правового режима ландшафтів як актуальний напрямок розвитку екологічного законодавства України / О. В. Лозо // Актуальні питання кодифікації екологічного законодавства України : зб. тез наук. доповідей учасників «круглого столу» (м. Харків, 9 листопада 2012 р.) / За заг. ред. А. П. Гетьмана; НУ «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого». – Х., 2012. – С. 171-173.
8. Лозо О. В. Запозичення досвіду ЄС у сфері правового регулювання ландшафтів / О. В. Лозо // Юридична осінь 2012 року : зб. тез доп. та наук. повідомл. учасн. всеукр. наук.-практ. конф. молодих учених та здобувачів (м. Харків, 13 листопада 2012 р.) / За заг. ред.

А. П. Гетьмана; НУ «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого». – Х.: Право, 2012. – С. 303-305.

9. Лозо О. В. Адаптація екологічного законодавства України до законодавства ЄС у сфері правового регулювання ландшафтів / О. В. Лозо // Досвід і проблеми вдосконалення екологічного законодавства: матеріали міжнар. круглого столу (м. Дніпропетровськ, 14 грудня 2012 р.) / ред. кол. В. І. Андрейцев [та ін.] – Нац. гірничий ун-т, 2012. – С.130-134.

10. Лозо О. В. Проблеми правового регулювання сталого розвитку ландшафтів в Україні / О. В. Лозо // Юридична осінь 2013 року : зб. тез доп. та наук. повідомл. учасн. всеукр. наук.-практ. конф. молодих учених та здобувачів (м. Харків, 14 листопада 2013 р.) / За заг. ред. А. П. Гетьмана; НУ «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого». – Х. : Право, 2013. – С. 151-153.

11. Лозо О. В. Проблемні аспекти правового регулювання культурних ландшафтів / О. В. Лозо // Правова доктрина України: матеріали міжнар. наук-практ. конф. присв. 20-річчю НАПрН України (м. Харків, 20-21 листопада 2013). – Х. : Право, 2013. – С. 860-863.

12. Лозо О. В. Деякі аспекти правового регулювання ландшафтів в містах / О. В. Лозо // Сучасні науково-практичні проблеми екологічного, земельного та аграрного права: матеріали «круглого столу» : зб. тез наук. доп. (м. Харків, 6 грудня 2013 р.) / За заг. ред. А. П. Гетьмана; НУ «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого». – Х. : Право, 2013. – С. 271-273.

13. Лозо О. В. Значення екологічної мережі для міжнародно-правової охорони ландшафтів / О. В. Лозо // Актуальні проблеми екологічних, земельних та аграрних правовідносин: теоретико-методологічні й прикладні аспекти: матеріали «круглого столу» (м. Харків, 5 грудня 2014 р.) / За заг. ред. А. П. Гетьмана ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2014. – С. 225-227.

АНОТАЦІЇ

Лозо О. В. Правове регулювання охорони ландшафтів в Україні та Європейському Союзі: порівняльний аналіз. – На правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.06 – земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право. – Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Міністерство освіти і науки України, Харків, 2015.

У роботі на підставі вивчення наукової літератури, законодавчих та інших нормативно-правових актів здійснено комплексне дослідження юридичної природи, понятійного апарату та особливостей правового регулювання охорони ландшафтів в Україні та Європейському Союзі.

Автором проаналізовано історико-правовий розвиток законодавства у зазначеній сфері; сформульовано й розкрито юридичний зміст поняття «ландшафт»; висвітлено поняття «правова охорона ландшафту» та заходи щодо її здійснення; розглянуто правові аспекти використання положень Європейської ландшафтної конвенції у державах-членах ЄС та в Україні; проведено порівняльний аналіз правової охорони ландшафтів в Україні та ЄС. Стверджується, що в умовах євроінтеграційних процесів та з урахуванням зобов'язань щодо правової охорони ландшафтів згідно з міжнародними договорами, є необхідність у створенні відповідного законодавства.

На підставі проведеного дослідження зроблені теоретичні висновки, окреслено низку проблем, які потребують невідкладного вирішення та сформульовано пропозиції щодо змін чинного законодавства, що дозволить вдосконалити правове регулювання охорони ландшафтів в Україні.

Ключові слова: ландшафт, ландшафтне право, правове регулювання охорони ландшафтів, євроінтеграція, право Європейського Союзу.

Лозо Е. В. Правовое регулирование охраны ландшафтов в Украине и Европейском Союзе: сравнительный анализ. – На правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.06 – земельное право; аграрное право; экологическое право; природоресурсное право. – Национальный юридический университет имени Ярослава Мудрого, Министерство образования и науки Украины, Харьков, 2015.

В работе на основании изучения научной литературы, законодательных и других нормативно-правовых актов проведено комплексное исследование юридической природы, понятийного аппарата и особенностей правового регулирования охраны ландшафтов в Украине и Европейском Союзе.

Автором осуществлен историко-правовой анализ развития законодательства и предложена периодизация истории формирования правового регулирования охраны ландшафтов. В диссертации предлагается авторское определение понятия «ландшафт» - это признанный действующим законодательством и правом территориальный комплекс с определенным местоположением, в пределах которого

природные и / или антропогенные компоненты находятся в устойчивом взаимодействии и адаптации друг к другу и составляют единую систему.

Сформулировано определение «правовой охраны ландшафтов», под которой предлагается понимать совокупность правовых норм, регулирующих осуществление комплекса мероприятий, закрепленных в установленном порядке и направленных на предупреждение ухудшения состояния ландшафтов, их защиту от уничтожения и повреждения, восстановление и улучшение качества ландшафтов, а также для выполнения ими соответствующих функций.

Рассмотрены меры по осуществлению правовой охраны ландшафта: классификация, идентификация, мониторинг, государственный учет, ландшафтное планирование. В системе экологических прав и обязанностей предлагается выделять ландшафтные права и обязанности субъектов ландшафтных правоотношений.

Сделан вывод о необходимости установления юридической ответственности (дисциплинарной, административной, гражданской и уголовной) за нарушение ландшафтного законодательства не только в национальном масштабе, но и международной экологической ответственности в этой сфере.

Проанализированы правовые аспекты использования положений Европейской ландшафтной конвенции в государствах-членах ЕС и в Украине; проведен сравнительный анализ правовой охраны ландшафтов в Украине и ЕС. Аспекты охраны ландшафтов закрепляются почти во всех Экологических программах ЕС. В государствах-членах ЕС существуют или специальные законы о ландшафтах, или статьи, разделы, главы в законодательных актах, которые в совокупности составляют эффективную систему правовой охраны ландшафтов. В ЕС на законодательном уровне имеется четкое осознание ландшафтных проблем и широкий спектр действенных инструментов для их постепенного и эффективного целенаправленного устранения. Особенностью правового регулирования охраны ландшафтов в ЕС является то, что с одной стороны существуют обязательные акты на уровне Евросоюза, а с другой – государства-члены имеют возможность в рамках своей компетенции вносить изменения и дополнения в национальное законодательство.

Утверждается, что в условиях евроинтеграционных процессов и с учетом обязательств по правовой охраны ландшафтов в соответствии с международными договорами, необходимо создание соответствующего законодательства.

На основании проведенного исследования сделаны теоретические выводы, обозначен ряд проблем, требующих разрешения и сформулированы предложения по изменению действующего

законодательства, что позволит усовершенствовать правовое регулирование охраны ландшафтов в Украине.

Ключевые слова: ландшафт, ландшафтное право, правовое регулирование охраны ландшафтов, евроинтеграция, право Европейского Союза.

Lozo E. V. Legal regulation of landscape protection in Ukraine and the European Union: comparative analysis. – Manuscript copyright.

Thesis for a Candidate of Juridical sciences with a specialization in 12.00.06 - land law; agrarian law; environmental law; natural resources law. – Yaroslav Mudryi National law university, Ministry of Education and Science of Ukraine, Kharkiv, 2015.

The complex research of legal nature, conceptual apparatus, and peculiarities of legal regulation of landscapes in Ukraine and the European Union is conducted at the work on the basis of studying of scientific literature, legislative and other regulatory acts.

The author analyzed historical and legal development of the legislation at the mentioned sphere; defined and uncovered the meaning of the notion “landscape”; clarified the notion “legal protection of landscapes” and its conservation measures, considered the aspects of using of the theses of the European Landscape Convention in the EU Member States and Ukraine. It is stated that in conditions of European integration processes and with regard to the liabilities as for legal regulation of landscape protection according to the international agreements there is a necessity in creating of the corresponding legislation.

On the background of the conducted research the theoretical conclusions were made, a number of problems that require the decision were outlined, and the proposals for amending the current legislation were formed, which will enable to improve the regulation of landscape protection in Ukraine.

Key words: landscape, landscape law, legal regulation of landscape protection, European integration, European Union law.

Відповідальний за випуск:
кандидат юридичних наук, доцент Бредіхіна В. Л.

Підписано до друку 21.05.2015 р. Формат 60x90/16
Папір офсетний. Віддруковано на різнографі.
Умов. друк. арк. 0,7. Обл.-вид.арк. 0,9
Тираж 100 прим. Замовлення № 1224

Друкарня
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 77