

**ПРИКАРПАТСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ІМЕНІ ВАСИЛЯ СТЕФАНІКА  
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**

**ПРИКАРПАТСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ІМЕНІ ВАСИЛЯ СТЕФАНІКА  
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**

Кваліфікаційна наукова праця  
на правах рукопису

**ВЕЛЬМИСЄВА ІРИНА ВАЛЕРІЇВНА**

УДК 349.6

**Дисертація**

**ПРАВОВИЙ РЕЖИМ САНІТАРНО-ЗАХИСНИХ ЗОН В УКРАЇНІ**

Спеціальність 081 Право  
Галузь знань 08 Право

Подається на здобуття ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело  
\_\_\_\_\_ І.В. Вельмисєва

Науковий керівник:  
доктор юридичних наук, професор,  
Кобецька Надія Романівна

Івано-Франківськ – 2024

## АНОТАЦІЯ

Вельмисєва І. В. Правовий режим санітарно-захисних зон в Україні. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття ступеня доктора філософії в галузі знань 08 Право зі спеціальності 081 Право. – Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника. – Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника, Івано-Франківськ, 2024.

Дисертація присвячена з'ясуванню поняття, порядку створення та функціонування санітарно-захисних зон в Україні, змісту і особливостей їх правового режиму, а також формуванні на цій основі пропозицій щодо удосконалення чинного законодавства України.

У роботі на основі аналізу, узагальнення та систематизації нормативних і доктринальних підходів запропоновано авторські визначення базових категорій – «санітарно-захисна зона», «правовий режим санітарно-захисних зон», «обмежень прав на землі (земельні ділянки) санітарно-захисних зон».

Доведено можливість аналізу сутності санітарно-захисних зон у чотирьох аспектах: 1) як одну із вимог і заходів в системі нормативно-правового регулювання охорони атмосферного повітря; 2) як підставу обмеження прав на землю; 3) як один із засобів забезпечення екологічної безпеки при планування і будівництві об'єктів, організації і забудові територій; 4) як конкретизацію загальних вимог екологічної безпеки щодо окремих видів господарської діяльності.

Обґрунтовано, що особливостями правового режиму санітарно-захисних зон є: розгалужене різнорівневе нормативно-правове регулювання санітарно-захисних зон у нормативно-правових актах різної юридичної сили; комплексний характер правового режиму санітарно-захисних зон, що представлений актами екологічного, земельного, санітарного, господарського, містобудівного законодавства України; особлива цільова спрямованість, що визначає зміст конкретних правових приписів, а саме – мінімізація негативного антропогенного впливу на довкілля, людину, прилеглі території

тощо; особливий зміст, структура правового режиму санітарно-захисних зон, які знаходять своє відображення в поєднанні правових засобів (дозволів, заборон, обмежень), що забезпечують збалансування господарських інтересів суб'єктів та публічних екологічних інтересів суспільства і кожного громадянина.

Аналіз нормативно-закріпленого порядку встановлення та організації санітарно-захисних зон дав можливість виокремити ключові умови, фактори, що визначають розміри та вимоги до встановлення нормативної і фактичної санітарно-захисної зони. В роботі узагальнено перелік об'єктів, навколо яких встановлюються санітарно-захисні зони, та запропонований їх поділ на дві групи: 1) промислові підприємства; 2) інші об'єкти, які не пов'язані із виробництвом, однак впливають чи можуть впливати негативно на стан довкілля та здоров'я населення. Нормативні розміри санітарно-захисних зон визначаються, насамперед, на підставі санітарної класифікації підприємств, виробництв та споруд. На встановлення фактичної санітарно-захисної зони впливають багато факторів, серед яких особливе значення має розробка і моніторинг дотримання екологічних нормативів, зокрема, нормативів гранично допустимих викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря.

Проект організації санітарно-захисної зони розробляється в комплексі з проектом будівництва (реконструкції) підприємства. Системний аналіз нормативних приписів привів до висновку, що цей проект може бути: 1) складовою звіту з оцінки впливу на довкілля, якщо об'єкт може мати значний вплив на довкілля і підлягає оцінці впливу на довкілля відповідно до Закону України «Про оцінку впливу на довкілля»; 2) окремим розділом «Оцінка впливу на навколишнє середовище – ОВНС» у складі проектної документації на будівництво (реконструкцію, технічне переоснащення, розширення, перепрофілювання, ліквідацію) об'єкта, якщо процедура оцінки впливу на довкілля до нього не застосовується. Крім того, проект може розроблятися і затверджуватися окремо, у випадках необхідності визначення розмірів санітарно-захисних зон діючих підприємств (на жаль, не всі з них

мають належно оформлену санітарно-захисну зону), або у випадках коригування її розмірів (як правило, зменшення).

У роботі висновується, що законодавче регулювання правового режиму земель санітарно-захисних зон на сьогодні не має уніфікованого (кодифікованого) характеру та здійснюється значною кількістю виданих у різний час нормативно-правових актів екологічного, земельного, санітарного, містобудівного та іншого законодавства, серед яких значна кількість є підзаконними актами. Нормативно-правові акти, що визначають правовий режим санітарно-захисних зон поділяються на дві основні групи:

- нормативно-правові акти загального характеру, що регламентують правовий режим санітарно-захисних зон в цілому (Земельний кодекс України як основний законодавчий акт з досліджуваних питань, Закон України «Про охорону атмосферного повітря», Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Державні санітарні правила планування та забудови населених пунктів», «Правила утримання зелених насаджень у населених пунктах України» та ін.).

- нормативно-правові акти спеціального характеру, що визначають особливості створення та функціонування санітарно-захисних зон навкруг окремих видів режимоутворюючих об'єктів (об'єктів енергетики; ядерних установок та об'єктів поводження з радіоактивними відходами; атомних електростанцій).

На основі системного аналізу законодавчих актів обґрунтовано, що встановлення санітарно-захисної зони навколо певного режимоутворюючого об'єкта, що впливає або потенційно може шкідливо впливати на довкілля та здоров'я людей, відбувається на відповідній території, визначеній відповідно до існуючих нормативів або фактичних показників та охоплює ті землі (земельні ділянки), які повністю чи частково опинилися у межах відповідної санітарно-захисної зони; для таких земель (земельних ділянок) встановлюється спеціальний правовий режим, який має обмежувальний

характер, оскільки передбачає встановлення обмежень щодо використання тих земель (земельних ділянок).

Обмеження прав на землі санітарно-захисних зон є окремим видом обмежень прав на землі, що встановлені із метою захисту навколишнього природного середовища та населення від негативного впливу промислових об'єктів. За своїм функціональним призначенням вони належать до групи «обмежень прав на землю в межах зон з особливими умовами землекористування».

Виходячи з того, що найбільш ефективним різновидом контролю за дотриманням правового режиму санітарно-захисних зон є державний контроль, вказується, що здійснення ефективного державного контролю за дотриманням правового режиму санітарно-захисних зон об'єктивно потребує чіткого розмежування компетенції та функцій контролюючих органів, усунення дублювання їх повноважень, а також взаємоузгодженості здійснюваних ними заходів.

Проведене дослідження підтвердило, що найбільш ефективною формою захисту екологічних прав громадян у випадках порушень правового режиму санітарно-захисних зон є судова форма захисту. В роботі виокремлено основні правові способи захисту екологічних прав, а саме: повернення самовільно зайнятих земельних ділянок; припинення порушення в рамках вимог санітарного законодавства; обмеження або зупинення діяльності підприємств і об'єктів, якщо їх експлуатація здійснюється з порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища; оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, що порушують законодавство про створення та функціонування санітарно-захисних зон.

На основі проведеного дослідження сформульовано теоретичні висновки і пропозиції щодо вдосконалення норм чинного законодавства:

*вперше:*

1) доведено розуміння сутності (правової природи) санітарно-захисних зон у чотирьох аспектах: 1) як одну із вимог і заходів в системі нормативно-правового регулювання охорони атмосферного повітря; 2) як підставу обмеження прав на землю; 3) як один із засобів забезпечення екологічної безпеки при планування і будівництві об'єктів, організації і забудові територій; 4) як конкретизацію загальних вимог екологічної безпеки щодо окремих видів господарської діяльності;

2) запропоновано розуміння поняття «правовий режим санітарно-захисних зон» як особливий порядок регулювання суспільних відносин, що виникають із створенням, організацією та функціонуванням санітарно-захисних зон за допомогою взаємопов'язаних між собою правових засобів;

3) розкрито особливості правового режиму санітарно-захисних зон, що визначаються розгалуженим різнорівневим закріпленням у нормативно-правових актах різної юридичної сили; комплексним характером, що представлений актами екологічного, земельного, санітарного, господарського, містобудівного законодавства України; особливою цільовою спрямованістю; особливим змістом, в якому поєднані різні правові засоби (дозволи, заборони, обмеження) при переважанні приписів-заборон;

4) здійснено розмежування та деталізацію процедур встановлення санітарно-захисних зон у випадках: 1) будівництва (реконструкції) об'єктів (проект санітарно-захисної зони може бути складовою звіту з оцінки впливу на довкілля або окремим розділом «Оцінка впливу на навколишнє середовище – ОВНС» у складі загальної проектної документації); 2) оформлення та затвердження розмірів санітарно-захисних зон діючих об'єктів або коригування розмірів встановлених санітарно-захисних зон;

5) аргументовано необхідність закріпити у законодавстві положення, згідно яких дотримання положень законодавства про правовий режим санітарно-захисних зон є самостійним об'єктом екологічного контролю (нагляду);

*удосконалено:*

б) поняття «санітарно-захисна зона» та запропоновано її визначення як території з особливим режимом використання, земельна ділянка (смуга землі) навколо потенційно небезпечного об'єкта, котрий є джерелом негативного впливу на середовище перебування людини, і встановлюється з метою зменшення цього впливу на людей та довкілля, суміжні землі, інші природні об'єкти, запобігання заподіяння шкоди здоров'ю населення, в межах якої діють обмеження, визначені законодавством;

7) поняття «обмежень прав на землі (земельні ділянки) санітарно-захисних зон» як системи встановлених законодавством заборон і зобов'язання, які визначають дозволені межі землекористування у санітарно-захисних зонах, а також аргументацію щодо розуміння їх природи як обмежень публічно-правового характеру;

8) положення щодо нормативного регулювання правового режиму земель санітарно-захисних зон, а саме:

- обґрунтовано пропозиції щодо внесення змін до ст. 114 Земельного кодексу України шляхом уточнення функціонального призначення санітарно-захисних зон та змісту обмежень, які в них встановлюються;

- обґрунтовано доцільність оновлення Державних санітарних правил планування та забудови населених пунктів в частині розробки проектів санітарно-захисних зон у випадку будівництва (реконструкції) об'єкта (з урахуванням процедури оцінки впливу на довкілля) та коригування їх розмірів (з урахуванням деталізації етапів та відповідальних суб'єктів);

- обґрунтовано необхідність законодавчого закріплення деталізованого порядку видачі приписів та вимог щодо усунення порушень законодавства про охорону довкілля, а також порядку обмеження (припинення) господарської діяльності у разі неусунення таких порушень;

*набули подальшого розвитку:*

9) виокремлення системи функцій санітарно-захисних зон: запобіжна (недопущення, мінімізація негативного антропогенного впливу на людину, прилеглі території, суміжні земельні ділянки); соціально-екологічна (захист

людини, її життєдіяльності від наслідків функціонування будь-якого об'єкта, який є джерелом несприятливого впливу шляхом створення естетичного бар'єру між ними і житловими зонами); економічна (забезпечення безперервної господарської діяльності об'єктів, навколо яких створюються санітарно-захисні зони); контрольна (забезпечення дотримання законодавчо встановлених нормативів гранично-допустимих викидів та інших рівнів шкідливого впливу на атмосферне повітря);

10) обґрунтування правових аспектів відображення санітарно-захисних зон у процедурі зонування територій та містобудівній діяльності загалом, а саме обов'язковість включення їх в склад виробничої зони та недопустимість визнання санітарно-захисних зон частиною житлової зони на підставі того, що на них розміщені існуючі житлові будівлі та присадибні ділянки;

11) систематизація критеріїв (небезпечності чи шкідливості негативних впливів, виду об'єкта, його технологічної спрямованості, потужності, інтенсивності діяльності та дотримання ним екологічних нормативів) і факторів (природних, екологічних, економічних, функціонально-планувальних, інформаційних, правових), що впливають на розмір санітарно-захисних зон, що, своєю чергою, дозволило виокремити дві групи об'єктів навколо яких встановлюються санітарно-захисні зони: промислові підприємства та інші об'єкти, які не пов'язані із виробництвом промислової продукції;

12) обґрунтування необхідності створення єдиного центрального органу виконавчої влади щодо реалізації державної політики щодо здійснення державного екологічного нагляду (контролю) (Державної природоохоронної служби) із збереженням (у відповідній частині) повноважень щодо здійснення екологічного контролю за органами місцевого самоврядування.

**Ключові слова:** санітарно-захисні зони, екологічна безпека, забезпечення екологічної безпеки, земельні правовідносини, правовий режим земель, землекористування, обмеження прав, просторове планування, забудова територій, зонування територій, екологічні права, право на безпечне для життя



і здоров'я довкілля, конфлікт інтересів, судовий захист права на безпечне довкілля.

## SUMMARY

Velmysieva I.V. Legal regime of sanitary protection zones in Ukraine. – Qualifying scientific work on manuscript rights.

Dissertation for obtaining the degree of the Doctor of Philosophy in the field of knowledge 08 Law, specialty 081 Law. – Vasyl Stefanyk Precarpathian National University. – Vasyl Stefanyk Precarpathian National University. Ivano-Frankivsk, 2024.

The dissertation is dedicated to clarifying the concept, order of creation and functioning of sanitary protection zones in Ukraine, the content and features of their legal regime, as well as the formation of proposals on the basis of this to improve the current legislation of Ukraine.

In the work based on the analysis, generalization and systematization of normative and doctrinal approaches, the author's definitions of the basic categories - «sanitary protection zones», «legal regime of sanitary protection zones», «restrictions of rights to land (land plots) of sanitary protection zones» are proposed.

The possibility of analyzing the essence of sanitary protection zones in four aspects has been proven: 1) as one of the requirements and measures in the system of normative and legal regulation of atmospheric air protection; 2) as a basis for limiting the rights to land; 3) as one of the means of ensuring environmental safety during the planning and construction of objects, organization and development of territories; 4) as a specification of general environmental safety requirements for certain types of economic activity.

It is substantiated that the peculiarities of the legal regime of sanitary protection zones are: extensive multi-level normative and legal regulation of sanitary protection zones in regulatory acts of different legal force; the complex nature of the legal regime of sanitary protection zones, which is represented by acts of environmental, land, sanitary, economic, urban planning legislation of Ukraine;

special target orientation, which determines the content of specific legal provision, namely, minimization of negative anthropogenic impact on the environment, people, adjacent territories, etc.; special content, structure of the legal regime of sanitary protection zones, which are reflected in a combination of legal means (permits, prohibitions, restrictions) that ensure the balancing of economic interests of subjects and public ecological interests of society and every citizen.

The analysis of the regulatory procedure for the arrangement and organization of sanitary protection zones made it possible to single out the key conditions, factors that determine the size and requirements for the establishment of a normative and actual sanitary protection zone. The work summarizes the list of objects around which sanitary protection zones are created, and their proposed division into two groups: 1) industrial enterprises; 2) other objects that are not related to production, but affect or may have a negative impact on the state of the environment and the health of the population. The normative dimensions of sanitary protection zones are determined, first of all, on the basis of the sanitary classification of enterprises, productions and facilities. The establishment of the actual sanitary protection zone is influenced by many factors, among which the development and monitoring of compliance with environmental standards, in particular, standards of maximum permissible emissions of pollutants into atmospheric air, are of particular importance.

The project of the organization of the sanitary protection zone is developed in conjunction with the construction (reconstruction) project of the enterprise. Systematic analysis of regulations led to the conclusion that this project can be: 1) a component of an environmental impact assessment report, if the object may have a significant impact on the environment and is subject to an environmental impact assessment in accordance with the Law of Ukraine «On Environmental Impact Assessment»; 2) a separate section of «Environmental Impact Assessment - EIA» in the project documentation for the construction (reconstruction, technical re-equipment, expansion, repurposing, liquidation) of the object, if the environmental impact assessment procedure is not applied to it. In addition, the project can be

developed and approved separately, in cases where it is necessary to determine the size of sanitary protection zones of operating enterprises (unfortunately, not all of them have a properly designed sanitary protection zone), or in cases of adjusting its size (as a rule, reduction).

The work concludes that the legislative regulation of the legal regime of lands in sanitary protection zones today does not have a unified (codified) nature and is carried out by a significant number of normative and legal acts of environmental, land, sanitary, urban planning and other legislation issued at different times, among which a significant number are by-laws. Normative legal acts defining the legal regime of sanitary protection zones are divided into two main groups:

- normative and legal acts of a general nature, which regulate the legal regime of sanitary protection zones as a whole (the Land Code of Ukraine as the main legislative act on the investigated issues, the Law of Ukraine «On Protection of Atmospheric Air», the Law of Ukraine «On Protection of the Natural Environment», «State Sanitary Rules for Planning and Development of Populated Areas», «Rules for the Maintenance of Green Spaces in Populated Areas of Ukraine», etc.).

- normative and legal acts of a special nature, which determine the peculiarities of the creation and functioning of sanitary protection zones around certain types of regime-forming objects (energetics objects; nuclear installations and radioactive waste management objects; nuclear power plants).

On the basis of a systematic analysis of legislative acts, it is substantiated that the establishment of a sanitary protection zone around a certain regime-forming object, which affects or can potentially have a harmful effect on the environment and human health, takes place in the relevant territory, determined in accordance with existing regulations or actual indicators and covers those lands (land plots) that are fully or partially within the relevant sanitary protection zone; a special legal regime is established for such lands (land plots), which is restrictive in nature, as it provides for setting restrictions on the use of those lands (land plots).

Restrictions on rights to land in sanitary protection zones are a separate type of restrictions on rights to land established to protect the natural environment and the

population from the negative impact of industrial facilities. According to their functional purpose, they belong to the group of «restrictions on rights to land within zones with special land use conditions».

Based on the fact that the most effective type of control over compliance with the legal regime of sanitary protection zones is the state one, it is indicated that the implementation of effective state control over compliance with the legal regime of sanitary protection zones objectively requires a clear demarcation of competence and functions of control bodies, elimination of duplication their power, as well as the coherence of their actions.

The conducted research confirmed that the most effective form of protection of citizens' environmental rights in cases of violations of the legal regime of sanitary protection zones is a judicial form of protection. The work outlines the main legal methods of protecting environmental rights, namely: return of arbitrarily occupied land plots; termination of violations within the requirements of sanitary legislation; limiting or terminating the activities of enterprises and objects, if their operation is carried out in violation of the legislation on environmental protection; appeal in court of decisions, actions or inactivity of state authorities, local self-government bodies, and officials who violate the legislation on the creation and functioning of sanitary protection zones.

Based on the provided research, theoretical conclusions and proposals for improving the norms of the current legislation were formulated:

*for the first time:*

1) understanding of the essence (legal nature) of sanitary protection zones in four aspects has been proven: 1) as one of the requirements and measures in the system of normative and legal regulation of atmospheric air protection; 2) as a basis for limiting the rights to land; 3) as one of the means of ensuring environmental safety during the planning and construction of objects, organization and development of territories; 4) as a specification of general environmental safety requirements for certain types of economic activity;

2) understanding of the concept of «legal regime of sanitary protection zones» as a special procedure for regulating social relations that arise with the creation, organization and functioning of sanitary protection zones with the help of interconnected legal means is suggested;

3) peculiarities of the legal regime of sanitary protection zones, which are determined by the extensive and different levels of consolidation in normative and legal acts of different legal force are revealed; complex nature, which is represented by acts of environmental, land, sanitary, economic, urban planning legislation of Ukraine; special target orientation; a particular content in which different legal means (permits,

4) demarcation and detailing of the procedures for establishing sanitary protection zones is carried out in cases of: 1) construction (reconstruction) of objects (the sanitary protection zone project can be a component of the environmental impact assessment report or a separate section «Environmental Impact Assessment - EIA» as part of the general project documentation); 2) registration and approval of the sizes of sanitary protection zones of operating objects or adjustment of the sizes of established sanitary protection zones;

5) need to retain provisions in the legislation, according to which compliance with the provisions of the legislation on the legal regime of sanitary protection zones is an independent object of environmental control (supervision), is argued;

*improved:*

6) the concept of «sanitary protection zone» and offered its definition as a territory with a special mode of use, a land plot (piece of land) around a potentially dangerous object, which is a source of negative impact on the human environment, and is established with the aim to reduce this impact on people and the environment, adjacent lands, other natural objects, prevention of harm to the health of the population, within the limits of which restrictions defined by legislation apply;

7) the concept of «restrictions of rights to land (land plots) of sanitary protection zones» as a system of prohibitions and obligations established by law, which determine the permitted limits of land use in sanitary protection zones, as

well as an argumentation regarding the understanding of their nature as restrictions of a public-legal nature;

8) provisions on normative regulation of the legal regime of lands of sanitary protection zones, namely:

- proposals for amendments to Art. 114 of the Land Code of Ukraine by clarifying the functional purpose of sanitary protection zones and the content of restrictions established in them are substantiated;

- expediency of updating the State sanitary rules for the planning and construction of populated areas in the part of developing projects of sanitary protection zones in the case of construction (reconstruction) of the object (taking into account the procedure for assessing the impact on the environment) and adjusting their sizes (considering the detailing of the stages and responsible parties) is justified;

- need to legislate a detailed procedure for issuing provisions and requirements for the elimination of violations of environmental protection legislation, as well as the procedure for limiting (termination) of economic activity in the case of non-elimination of such violations is substantiated;

*acquired further development:*

9) outline of the system of functions of sanitary protection zones: preventive (prevention, minimization of negative anthropogenic impact on people, adjoining territories, adjacent land plots); socio-ecological (protection of a person and life activities from the consequences of the functioning of any object, which is a source of unfavorable influence by creating an aesthetic barrier between them and residential areas); economic (ensuring continuous economic activity of objects around which sanitary protection zones are arranged); control (ensuring compliance with legally established norms of maximum permissible emissions and other levels of harmful effects on atmospheric air);

10) substantiation of the legal aspects of the identifying of sanitary protection zones in the procedure of zoning territories and urban planning activities in general, namely the obligation to include them in the production zone and the inadmissibility

of recognizing sanitary protection zones as part of a residential sector on the basis that existing residential buildings are located on them buildings as well as homestead plots;

11) systematization of criteria (dangerousness or harmfulness of negative impacts, type of object, its technological orientation, power, intensity of activity and its compliance with environmental standards) and factors (natural, ecological, economic, functional planning, informational, legal) influencing the size of sanitary protection zones, which, in turn, made it possible to distinguish two groups of objects around which sanitary protection zones are established: industrial enterprises and other objects that are not related to the manufacture of industrial products;

12) substantiation of the need to create a single central body of executive power for the execution of the state policy on the implementation of state environmental supervision (control) (State Environmental Protection Service) with preservation (in the relevant part) of powers to implement environmental control over local self-government bodies.

**Key words:** sanitary protection zones, ecological safety, ensuring ecological safety, land legal relations, legal regime of land, land use, restriction on rights, spatial planning, development of territories, zoning of territories, environmental rights, the right to environmental safety for life and health, conflict of interests, judicial protection of the right to safe environment.

## СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

*Наукові праці, що опубліковані у наукових фахових виданнях України:*

1. Шукало І. В. Поняття і класифікація санітарно-захисних зон за законодавством України. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України* : зб. наук. статей. Івано-Франківськ : Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника, 2018. Вип. 47. С. 102–115.

URL: <https://journals.pnu.edu.ua/index.php/apiclu/article/view/1142/1306>

2. Шукало І. В. Захист екологічних прав громадян при порушенні правового-режиму санітарно-захисних зон. *Екологічне право*. 2020. Вип. 4. С. 40–44.

DOI: <https://doi.org/10.37687/2413-7189.2020.4.8>

URL: <http://www.ecolaw.idpnan.kyiv.ua/archive/2020/4/10.pdf>

3. Шукало І. В. Правове забезпечення державного контролю за дотриманням правового режиму санітарно-захисних зон в Україні. *Право і суспільство*. 2023. № 1. С. 155–163.

DOI: <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2023.1.23>

URL: [http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2023/1\\_2023/23.pdf](http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2023/1_2023/23.pdf)

4. Шукало І. В. Особливості правового режиму санітарно-захисних зон в Україні. *Юридичний електронний журнал*. 2023. № 1. С. 239–242.

DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-1/56>

URL: [http://www.lsej.org.ua/1\\_2023/56.pdf](http://www.lsej.org.ua/1_2023/56.pdf)

5. Вельмисєва І. В. Правовий механізм відображення санітарно-захисних зон при організації зонування територій. *Juris Europensis Scientia*. 2023. Вип. 3. С. 35–39.

DOI: <https://doi.org/10.32782/chern.v3.2023.8>

URL: [http://jes.nuoua.od.ua/archive/3\\_2023/8.pdf](http://jes.nuoua.od.ua/archive/3_2023/8.pdf)

***Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:***

6. Шукало І. В. Правові основи встановлення санітарно-захисних зон в Україні. *Майбутнє науки в обрях права* : зб. наук. праць: матеріали ІХ Міжнар. наук.-практ. конф. молодих вчених (м. Київ, 5 грудня 2018 р.) / ред. кол.: Н. М. Пархоменко (голова). Київ : Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2018. С. 169–171.

7. Шукало І. В. Проблеми законодавчого регулювання санітарно-захисних зон. *Актуальні проблеми екологічного, земельного та аграрного, законодавства в сучасних умовах* : матеріали «Круглого столу», присвяч. 90-річчю з дня народження д-ра юрид. наук, проф., чл.-кор. НАПрН України В. К.



Попова (м. Харків, 1 березня 2019 р.) / за заг. ред. А. П. Гетьмана і М. В. Шульги. Харків : Право, 2019. С. 239–241.

8. Шукало І. В. Встановлення санітарно-захисних зон у механізмі забезпечення екологічної безпеки. *Особливості правового регулювання екологічних, земельних, аграрних, природоресурсних відносин в умовах глобалізації* : збірник матеріалів Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Івано-Франківськ – м. Яремче, 20–22 вересня 2019 р.) / відп. ред. Н. Р. Кобецька. Івано-Франківськ : Прикарпат. нац. ун-т ім. Василя Стефаника, 2019. С. 239–241.

9. Шукало І. В. Правове регулювання встановлення обмежень на територіях санітарно-захисних зон в Україні. *Вдосконалення правового регулювання прав та основних свобод людини та громадянина* : матеріали щорічної Всеукраїнської науково-практичної конференції молодих вчених (м. Івано-Франківськ, 3-4 травня 2019 р.). Івано-Франківськ, 2019. С. 197–200.

10. Шукало І. В. Поняття та специфіка земельно-правового режиму санітарно-захисних зон. *На сторожі земельного заду: до 20-річчя Земельного кодексу України* : тези доповідей учасників Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 26 листопада 2021 р.) / за ред. В. М. Єрмоленка. Київ : ФОП Гуляєва В. М., 2021. С. 329–331. URL: [https://nubip.edu.ua/sites/default/files/u381/verstka\\_konf\\_5.pdf](https://nubip.edu.ua/sites/default/files/u381/verstka_konf_5.pdf)

11. Шукало І. В. Проблемні питання санітарно-захисних зон промислових об'єктів в межах міст. *Екологічне законодавство України через призму його історичного розвитку* : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Київ, 9 квітня 2021). Київ : Видавництво «Наукова Столиця», 2021. С. 193–197.

12. Шукало І. В. Судовий захист екологічних прав громадян при порушенні правового режиму санітарно-захисних зон. *Матеріали звітної наукової вебконференції викладачів, докторантів, аспірантів університету за 2020 рік ДВНЗ «Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника»* (м. Івано-Франківськ, 5–9 квітня 2021 р.). Електронне видання.

Івано-Франківськ : Прикарпат. нац. ун-т ім. В. Стефаника, 2021. С. 303–304.

URL: <https://nauka.pnu.edu.ua/wp-content/uploads/sites/122/2021/08/тези-пну2021.pdf>

13. Шукало І. В. Особливості правового регулювання санітарно-захисних зон атомних електростанцій. *Вдосконалення правового регулювання прав та основних свобод людини та громадянина* : матеріали щорічної Всеукраїнської науково-практичної конференції молодих вчених (м. Івано-Франківськ, 16 травня 2022 р.). Івано-Франківськ, 2022. С. 102–105. URL: [https://law.pnu.edu.ua/wp-content/uploads/sites/100/2023/01/Всеукраїнська-науково-практична-конференція-молодих-вчених\\_2022.pdf](https://law.pnu.edu.ua/wp-content/uploads/sites/100/2023/01/Всеукраїнська-науково-практична-конференція-молодих-вчених_2022.pdf)

14. Вельмисєва (Шукало) І. В. Історико-правовий аспект дослідження категорії санітарно-захисних зон в Україні. *Матеріали звітної наукової вебконференції викладачів, докторантів, аспірантів університету ї за 2023 рік Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника* (м. Івано-Франківськ, 1–5 квітня 2024 р.). Електронне видання. Івано-Франківськ : Прикарпат. нац. ун-т ім. В. Стефаника, 2024. С. 179–180. URL: <https://nauka.pnu.edu.ua/wp-content/uploads/sites/122/2024/07/zbirnyk-tez-vykladachiv.pdf>

## ЗМІСТ

<b>ВСТУП</b> .....	20
<b>РОЗДІЛ 1. НАУКОВО-ТЕОРЕТИЧНІ ТА ЗАКОНОДАВЧІ ОСНОВИ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ САНІТАРНО-ЗАХИСНИХ ЗОН ...</b>	29
1.1. Становлення, поняття та функціональне призначення санітарно-захисних зон.....	29
1.2. Особливості правового режиму санітарно-захисних зон.....	48
1.3. Санітарно-захисні зони у правовому механізмі забезпечення екологічної безпеки планування та забудови територій.....	65
<b>РОЗДІЛ 2. ЗМІСТ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ САНІТАРНО-ЗАХИСНИХ ЗОН</b> .....	85
2.1. Процедура встановлення та коригування розмірів санітарно-захисних зон.....	85
2.2. Законодавче регулювання правового режиму земель санітарно-захисних зон.....	110
2.3. Обмеження прав на землі санітарно-захисних зон: правова природа та зміст.....	134
<b>РОЗДІЛ 3. МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ САНІТАРНО-ЗАХИСНИХ ЗОН</b> .....	159
3.1. Контроль за дотриманням законодавства про правовий режим санітарно-захисних зон.....	159
3.2. Захист екологічних прав громадян при порушеннях правового режиму санітарно-захисних зон.....	191
<b>ВИСНОВКИ</b> .....	211
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ</b> .....	222
<b>ДОДАТКИ</b> .....	248

## ВСТУП

**Обґрунтування вибору теми дослідження.** Право на безпечне для життя та здоров'я довкілля є фундаментальним правом людини та громадянина, а екологічні права в цілому – найвищою соціальною цінністю. При цьому однією із невід'ємних складових правового механізму щодо їх забезпечення є створення санітарно-захисних зон навколо потенційно небезпечних виробництв та об'єктів.

На сьогодні правовий режим санітарно-захисних зон в Україні визначається положеннями достатньо значної кількості нормативно-правових та нормативно-технічних актів. Водночас дане правове регулювання характеризується несистемним та фрагментарним характером, оскільки акти чинного законодавства України достатньо неузгоджено регламентують правовий режим санітарно-захисних зон. Положення з даного питання є розрізненими та містяться у актах екологічного, земельного, санітарного, містобудівного та іншого законодавства різної юридичної сили. Як у законах, так і в підзаконних нормативно-правових актах, галузевих стандартах та санітарних правилах достатньо широко використовується поняття «санітарно-захисна зона», однак його загальна законодавча дефініція відсутня, а відповідні акти закріплюють лише загальне розуміння мети створення санітарно-захисної зони – захист населення від негативного антропогенного впливу. При цьому і до сьогодні зберігається притаманна законодавству радянської доби ситуація, за якої у правовому регулюванні режиму санітарно-захисних зон значну роль відіграють урядові та відомчі підзаконні нормативно-правові акти.

У зв'язку з вказаним вище актуальною є необхідність дослідження питань поняття, порядку створення та функціонування санітарно-захисних зон в Україні, змісту і особливостей їх правового режиму, а також формуванні пропозицій щодо удосконалення чинного законодавства України з вказаних питань.

Частково ці питання вже були предметом наукових досліджень низки вчених – представників науки екологічного та земельного права. Зокрема в українській науковій доктрині тематика екологічної безпеки та охорони довкілля і людини від впливу негативних антропогенних факторів представлена в працях В.І. Андрейцева, Г.І. Балюк, А.П. Гетьмана, Л.Р. Данилюк, Н.Л. Ільїної, Н.Р. Кобецької, В.В. Костицького, М.В. Краснової, Ю.А. Краснової, Н.Р. Малишевої, Г.В. Мороз, Ю.С. Шемшученка, З.В. Яремак та ін. Результати дослідження питань правового режиму земель та обмежень прав на землю відображені в роботах О.Г. Бондара, Д.В. Бусуйок, О.А. Вівчаренка, І.В. Ігнатенко, І.І. Каракаша, П.Ф. Кулинича, А.М. Мірошніченка, І.В. Мироненка, В.В. Носіка, В.І. Семчика, В.В. Шульги та ін.

Проте загалом в українській правовій науці комплексного дослідження питань правового режиму санітарно-захисних зон в Україні не здійснювалося. Праці згаданих вище науковців охоплюють лише окремі аспекти правового регулювання створення та функціонування санітарно-захисних зон. При цьому окремі наявні наукові дослідження з даних питань значною мірою втратили свою актуальність у зв'язку із змінами у законодавстві та розвитком правової доктрини.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертацію виконано на кафедрі трудового, екологічного та аграрного права навчально-наукового юридичного інституту Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника в межах науково-дослідної роботи на тему «Вдосконалення правового регулювання земельних, аграрних та екологічних відносин в умовах адаптації до законодавства ЄС» (номер державної реєстрації 0110U003028).

Тема дисертації затверджена на засіданні Вченої ради Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника «30» жовтня 2018 року (протокол № 10).

**Мета та завдання дослідження.** *Мета* дисертаційного дослідження полягає у з'ясуванні поняття, порядку створення та функціонування санітарно-

захисних зон в Україні, змісту і особливостей їх правового режиму, а також формуванні на цій основі пропозицій щодо удосконалення чинного законодавства України.

Відповідно до поставленої мети визначено такі основні *завдання* дослідження:

- визначити поняття, функціональне призначення санітарно-захисних зон та розкрити зміст і особливості їх правового режиму;
- встановити роль санітарно-захисних зон у правовому механізмі забезпечення екологічної безпеки планування та забудови територій;
- представити порядок встановлення та коригування розмірів санітарно-захисних зон;
- дослідити законодавче регулювання правового режиму земель санітарно-захисних зон та зміст обмежень прав на землі санітарно-захисних зон;
- розглянути систему та порядок здійснення контролю за дотриманням законодавства про правовий режим санітарно-захисних зон;
- узагальнити способи захисту екологічних прав при порушенні законодавства про правовий режим санітарно-захисних зон;
- розробити висновки і пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства з питань правового регулювання режиму санітарно-захисних зон в Україні.

*Об'єктом дослідження* є правовий режим санітарно-захисних зон в Україні.

*Предметом дослідження* є нормативно-правові акти українського законодавства, практика їх застосування, міжнародно-правові документи, а також наукові праці вітчизняних та зарубіжних авторів щодо встановлення та функціонування санітарно-захисних зон в Україні.

**Методи дослідження.** У роботі використана низка загальнонаукових та спеціальних методів дослідження.

Так, *діалектичний метод* використовувався при дослідженні положень різних нормативно-правових актів щодо правового режиму санітарно-захисних зон у їх взаємозв'язку та взаємообумовленості, змісту правового регулювання режиму санітарно-захисних зон, а також співвідношення норм різних галузей права щодо його регулювання (підрозділи 1.1., 1.2.). *Формально-логічний метод* дозволив сформулювати у даній роботі ряд визначень, висновків та узагальнень, зокрема дефініцій понять «санітарно-захисна зона», «правовий режим санітарно-захисних зон», «обмеження прав на землі санітарно-захисних зон», «контроль за дотриманням законодавства про правовий режим санітарно-захисних зон» та ін. (підрозділи 1.1., 2.2., 2.3. та 3.1.). *Структурно-функціональний метод* використовувався при дослідженні системи державних органів, що здійснюють контроль за дотриманням законодавства про правовий режим санітарно-захисних зон, механізмів захисту екологічних прав громадян у випадках порушень правового режиму санітарно-захисних зон (підрозділи 3.1. та 3.2.). *Порівняльно-правовий метод* застосовувався при співставленні положень різних галузей права щодо регламентації створення і функціонування санітарно-захисних зон та особливостей їх правового режиму в Україні (підрозділи 1.2., 1.3. та 2.1.). Становлення концепції санітарно-захисних зон та розвиток їх правового регулювання у законодавстві України досліджувалися за допомогою *історико-правового методу* (підрозділ 1.1. та 2.2.). *Ретроспективний та перспективний методи*, а також *метод моделювання* використовувалися при виявленні недоліків чинного законодавства щодо правового регулювання правового режиму санітарно-захисних зон та формуванні пропозицій щодо його удосконалення (підрозділи 2.2., 3.1. та 3.2.).

У процесі дослідження використовувалися також інші загальнонаукові та спеціальні методи наукового дослідження.

**Наукова новизна** дисертаційного дослідження полягає в тому, що в роботі:

*вперше:*

1) доведено розуміння сутності (правової природи) санітарно-захисних зон у чотирьох аспектах: 1) як одну із вимог і заходів в системі нормативно-правового регулювання охорони атмосферного повітря; 2) як підставу обмеження прав на землю; 3) як один із засобів забезпечення екологічної безпеки при планування і будівництві об'єктів, організації і забудові територій; 4) як конкретизацію загальних вимог екологічної безпеки щодо окремих видів господарської діяльності;

2) запропоновано розуміння поняття «правовий режим санітарно-захисних зон» як особливий порядок регулювання суспільних відносин, що виникають із створенням, організацією та функціонуванням санітарно-захисних зон за допомогою взаємопов'язаних між собою правових засобів;

3) розкрито особливості правового режиму санітарно-захисних зон, що визначаються розгалуженим різнорівневим закріпленням у нормативно-правових актах різної юридичної сили; комплексним характером, що представлений актами екологічного, земельного, санітарного, господарського, містобудівного законодавства України; особливою цільовою спрямованістю; особливим змістом, в якому поєднані різні правові засоби (дозволи, заборони, обмеження) при переважанні приписів-заборон;

4) здійснено розмежування та деталізацію процедур встановлення санітарно-захисних зон у випадках: 1) будівництва (реконструкції) об'єктів (проект санітарно-захисної зони може бути складовою звіту з оцінки впливу на довкілля або окремим розділом «Оцінка впливу на навколишнє середовище – ОВНС» у складі загальної проектної документації); 2) оформлення та затвердження розмірів санітарно-захисних зон діючих об'єктів або коригування розмірів встановлених санітарно-захисних зон;

5) аргументовано необхідність закріпити у законодавстві положення, згідно яких дотримання положень законодавства про правовий режим санітарно-захисних зон є самостійним об'єктом екологічного контролю (нагляду);

*удосконалено:*



б) поняття «санітарно-захисна зона» та запропоновано її визначення як території з особливим режимом використання, земельна ділянка (смуга землі) навколо потенційно небезпечного об'єкта, котрий є джерелом негативного впливу на середовище перебування людини, і встановлюється з метою зменшення цього впливу на людей та довкілля, суміжні землі, інші природні об'єкти, запобігання заподіяння шкоди здоров'ю населення, в межах якої діють обмеження, визначені законодавством;

7) поняття «обмежень прав на землі (земельні ділянки) санітарно-захисних зон» як системи встановлених законодавством заборон і зобов'язання, які визначають дозволені межі землекористування у санітарно-захисних зонах, а також аргументацію щодо розуміння їх природи як обмежень публічно-правового характеру;

8) положення щодо нормативного регулювання правового режиму земель санітарно-захисних зон, а саме:

- обґрунтовано пропозиції щодо внесення змін до ст. 114 Земельного кодексу України шляхом уточнення функціонального призначення санітарно-захисних зон та змісту обмежень, які в них встановлюються;

- обґрунтовано доцільність оновлення Державних санітарних правил планування та забудови населених пунктів в частині розробки проектів санітарно-захисних зон у випадку будівництва (реконструкції) об'єкта (з урахуванням процедури оцінки впливу на довкілля) та коригування їх розмірів (з урахуванням деталізації етапів та відповідальних суб'єктів);

- обґрунтовано необхідність законодавчого закріплення деталізованого порядку видачі приписів та вимог щодо усунення порушень законодавства про охорону довкілля, а також порядку обмеження (припинення) господарської діяльності у разі неусунення таких порушень;

*набули подальшого розвитку:*

9) виокремлення системи функцій санітарно-захисних зон: запобіжна (недопущення, мінімізація негативного антропогенного впливу на людину, прилеглі території, суміжні земельні ділянки); соціально-екологічна (захист

людини, її життєдіяльності від наслідків функціонування будь-якого об'єкта, який є джерелом несприятливого впливу шляхом створення естетичного бар'єру між ними і житловими зонами); економічна (забезпечення безперервної господарської діяльності об'єктів, навколо яких створюються санітарно-захисні зони); контрольна (забезпечення дотримання законодавчо встановлених нормативів гранично-допустимих викидів та інших рівнів шкідливого впливу на атмосферне повітря);

10) обґрунтування правових аспектів відображення санітарно-захисних зон у процедурі зонування територій та містобудівній діяльності загалом, а саме обов'язковість включення їх в склад виробничої зони та недопустимість визнання санітарно-захисних зон частиною житлової зони на підставі того, що на них розміщені існуючі житлові будівлі та присадибні ділянки;

11) систематизація критеріїв (небезпечності чи шкідливості негативних впливів, виду об'єкта, його технологічної спрямованості, потужності, інтенсивності діяльності та дотримання ним екологічних нормативів) і факторів (природних, екологічних, економічних, функціонально-планувальних, інформаційних, правових), що впливають на розмір санітарно-захисних зон, що, своєю чергою, дозволило виокремити дві групи об'єктів навколо яких встановлюються санітарно-захисні зони: промислові підприємства та інші об'єкти, які не пов'язані із виробництвом промислової продукції;

12) обґрунтування необхідності створення єдиного центрального органу виконавчої влади щодо реалізації державної політики щодо здійснення державного екологічного нагляду (контролю) (Державної природоохоронної служби) із збереженням (у відповідній частині) повноважень щодо здійснення екологічного контролю за органами місцевого самоврядування.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає у формулюванні висновків і пропозицій, які можуть бути використані: у науково-дослідній діяльності – для подальшого розвитку наукових досліджень правовідносин, пов'язаних із здійсненням захисту екологічних прав громадян, застосуванням

механізмів забезпечення екологічної безпеки та відповідальності за правопорушення проти довкілля; у правотворчій діяльності – при розробці нормативно-правових актів та вдосконаленні правового регулювання щодо створення та функціонування санітарно-захисних зон в Україні; у правозастосовчій діяльності – при застосуванні положень законодавства, що регулюють правовий режим санітарно-захисних зон та обмеження прав на землі (земельні ділянки); у навчальному процесі – при розробці та викладанні відповідних навчальних дисциплін.

**Особистий внесок здобувача.** Дисертаційне дослідження виконано самостійно, з використанням останніх досягнень науки екологічного та земельного права, усі сформульовані в ньому положення та висновки ґрунтуються на особистих дослідженнях автора. Всі праці виконані автором без співавторства.

**Апробація результатів дисертації.** Обговорення і рецензування дисертаційного дослідження здійснено на засіданні кафедри трудового, екологічного та аграрного права навчально-наукового юридичного інституту Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника.

Основні положення та висновки дисертації оприлюднено на таких науково-практичних конференціях: ІХ Міжнародна науково-практична конференція молодих вчених «Майбутнє науки в обрях права» (м. Київ, 5 грудня 2018 року); Круглий стіл «Актуальні проблеми екологічного, земельного та аграрного, законодавства в сучасних умовах», присвячений 90-річчю з дня народження доктора юридичних наук, професора, члена-кореспондента НАПрН України В. К. Попова (м. Харків, 1 березня 2019 року); Всеукраїнська науково-практичної конференція «Особливості правового регулювання екологічних, земельних, аграрних, природоресурсних відносин в умовах глобалізації» (м. Івано-Франківськ – м. Яремче, 20–22 вересня 2019 року); Всеукраїнська науково-практична конференція молодих вчених «Вдосконалення правового регулювання прав та основних свобод людини та громадянина» (м. Івано-Франківськ, 3-4 травня 2019 року); Міжнародна

науково-практична конференція «На сторожі земельного заду: до 20-річчя Земельного кодексу України» (м. Київ, 26 листопада 2021 року); Всеукраїнська науково-практична конференція «Екологічне законодавство України через призму його історичного розвитку» (м. Київ, 9 квітня 2021 року); Звітна наукова веб-конференції викладачів, докторантів, аспірантів університету за 2020 рік ДВНЗ «Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника» (м. Івано-Франківськ, 5–9 квітня 2021 року); Всеукраїнська науково-практична конференція молодих вчених «Вдосконалення правового регулювання прав та основних свобод людини та громадянина» (м. Івано-Франківськ, 16 травня 2022 року); звітній науковій вебконференції викладачів, докторантів, аспірантів університету за 2023 рік Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника (м. Івано-Франківськ, 1–5 квітня 2024 р.).

**Публікації.** Результати дисертаційного дослідження відображено в 14 публікаціях, 5 із яких – статті у фахових виданнях, 9 – тези виступів на науково-практичних конференціях.

**Структура дисертації** обумовлена завданнями та предметом дослідження і складається із вступу, трьох розділів, восьми підрозділів, висновків, списку використаних джерел із 240 найменувань на 25 сторінках. Загальний обсяг дисертації становить 251 сторінок.

## **РОЗДІЛ 1. НАУКОВО-ТЕОРЕТИЧНІ ТА ЗАКОНОДАВЧІ ОСНОВИ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ САНІТАРНО-ЗАХИСНИХ ЗОН**

### **1.1. Становлення, поняття та функціональне призначення санітарно-захисних зон**

Жодне явище, в тому числі й правове, неможливо всебічно дослідити без ґрунтового аналізу обставин та умов його виникнення. Саме тому дослідження категорії санітарно-захисних зон неможливе без урахування історико-правового аспекту.

У дореволюційний період поняття санітарно-захисних зон не мало термінологічного оформлення ні в законодавстві, ні в науковій літературі та не розвивалось як самостійний напрямок природоохоронної діяльності щодо законодавчого регулювання земель промисловості. В період до 1917 р. охоронялись насамперед землі, в тому числі і землі промисловості, які на той момент самостійно не виділялись. Становлення правового регулювання санітарно-захисних зон в Україні відбулося в радянський період та набуло легального закріплення в інститутах радянського екологічного та земельного законодавства. Пострадянський (сучасний) період правового регулювання базується на положеннях, закладених в актах радянського періоду, які частково продовжують діяти і сьогодні, а норми, що втратили чинність, не у всіх випадках замінені новітніми приписами.

Характеризуючи становлення правового інституту санітарно-захисних зон, слід відзначити кілька загальних тез:

по-перше, законодавча діяльність радянської України на пряму залежала від політики СРСР та панівної ідеології в галузі охорони природи;

по-друге, перша спроба окреслити на законодавчому рівні поняття санітарно-захисних зон була пов'язаним із закріпленням у радянському законодавстві земель промисловості як окремої категорії земель, в складі яких передбачалось виділення санітарно-захисних зон;

по-третє, подальше нормативне оформлення санітарно-захисних зон в радянський період розвивалось в трьох аспектах: в контексті правового режиму використання та охорони земель промисловості; в рамках інституту охорони атмосферного повітря; в системі заходів забезпечення безпеки підприємств та дотримання ними екологічних та санітарно-гігієнічних нормативів.

У 1922 р. був прийнятий перший Земельний кодекс УСРР періоду радянської держави [1] Він складався з преамбули і 4 частин («Про трудове землекористування», «Про міські землі», «Про державне земельне майно», «Про землеустрій та переселення») та містив 227 статей. Відображаючи тогочасні політичні й економічні реалії, Земельний кодекс УСРР 1922 закріплював націоналізацію землі та скасування приватної власності на неї, заборонив купівлю-продаж та інші угоди, пов'язані з відчуженням землі [2]. А. О. Попова, аналізуючи цей кодекс з точки зору регулювання охорони земель, якій в ньому не приділялося належної уваги, зазначає, що «прийнятий у 1922 р. Земельний кодекс УСРР мав економічну і політичну (а не екологічну) спрямованість» [3, с. 47].

Законодавчі передумови правового забезпечення раціонального використання земель, призначених для розміщення і використання промислових об'єктів, і удосконалення земельного законодавства, загалом, виникли після прийняття Основ земельного законодавства СРСР і відповідних кодексів в союзних республіках. Так, у грудні 1968 року Верховною Радою СРСР було прийнято Основи земельного законодавства Союзу СРСР і союзних республік [4], які вперше виділили в ст. 4 як самостійну категорію землі промисловості, транспорту, курортів, заповідників і іншого не сільськогосподарського призначення.

У розвиток Основ земельного законодавства Верховна Рада УСРР в 1970 році прийняла Земельний кодекс УСРР [5]. Останній фактично дублював положення Основ земельного законодавства 1968 року. Він включав у своєму складі 11 розділів, серед яких і норми, які були присвячені заходам охорони

земель. Як зазначалося в науковій літературі того періоду, зміст правової охорони земель становили закріплені у законодавстві правові норми-попереджувальні, заборонні та інші, які були спрямовані на збереження, покращення, відновлення якісного стану земель як складової частини навколишнього природного середовища [6, с. 217]. Ті підприємства, організації та установи, які виробляли або застосовували у своєму виробництві отруйні речовини та отрутохімікати, зобов'язані були вживати заходів щодо запобігання їх шкідливого впливу на землю [7, с. 35].

Принципово важливою для аналізу предмету нашого дослідження є ст. 116 Земельного кодексу УРСР 1970 р., яка вперше закріпила створення санітарно-захисних зон. Ст. 116 «Санітарно-захисні зони навколо промислових підприємств» містила такі положення: «Навколо промислових підприємств залежно від характеру виробництва створюються санітарно-захисні зони у відповідності з нормами, затвердженими у встановленому порядку. В межах цих зон житлове будівництво забороняється. Створення санітарно-захисної зони не позбавляє землекористувачів, землі яких опинились в межах цієї зони, права користуватись ними з обмеженнями, встановленими для цих зон. Зокрема, землекористувачі не вправі вчиняти дій, що суперечать призначенню санітарно-захисних зон. Захисні зони в межах міст, селищ міського типу впорядковуються і озеленюються промисловими підприємствами у відповідності з генеральними планами розвитку і забудови цих населених пунктів». Таким чином, було зафіксовано обов'язок створення територій навколо промислових підприємств, що мали особливий правовий режим; закріплено обмеження для землекористувачів в межах цих територій; визначено пряму заборону житлового будівництва; передбачено обов'язок підприємств здійснювати впорядкування і озеленення санітарно-захисних зон.

Закріплення правового режиму санітарно-захисних зон відповідало тодішній тенденції вдосконалення законодавства щодо охорони природи в промисловості, активізації природоохоронної діяльності та охорони земель навколо об'єктів промисловості. Інтенсивне будівництво промислових

підприємств-гігантів призвело в багатьох регіонах до непомірної концентрації багатогалузевої промисловості і недопустимої нагрузки на навколишнє природне середовище.

Як зазначав В. В. Круглов, першочергове значення має забезпечення ефективності природоохоронної діяльності в промисловості – найбільшій галузі народного господарства. Виробнича діяльність промислових підприємств, технології виробництва пов'язані практично зі всіма об'єктами природи і є найбільш шкідливими з точки зору охорони навколишнього природного середовища. У вирішенні проблем охорони навколишнього середовища в промисловості велика роль належить законодавству [8, с. 3]. «Правове регулювання природоохоронної діяльності у промисловості повинно бути спрямоване на вирішення двох завдань: недопущення при господарському будівництві нових джерел забруднення, поступове обмеження і, нарешті, повну ліквідацію наявних джерел забруднення. Основним засобом вирішення завдань охорони навколишнього середовища стає екологізація господарської діяльності, всіх її елементів на всіх стадіях: планування, розміщення, проектування, будівництва, експлуатації промислових об'єктів і т. д. Екологізація господарської діяльності припускає врахування законів природи, існуючих взаємопов'язано в навколишньому середовищі при прийнятті будь якого рішення, пов'язаного з використанням природи, її ресурсів. Мова йде про те, що плани, проекти, науково-технічні розробки і рішення, які щодо них приймаються, а також діяльність об'єднань, підприємств, проектних, конструкторських, технологічних організацій, науково-дослідних інститутів в промисловості повинні бути екологічно обґрунтованими, тобто підпорядковані свого роду екологічній дисципліні» [9, с. 14].

Загалом, особливістю радянської системи організації суспільства був її плановий характер. Тому і у вирішенні завдань охорони навколишнього природного середовища в промисловості важлива роль належала плануванню. Народногосподарські план державного, регіонального та локального



(виробничі плани окремих підприємств) характеру відігравали роль керівних (фактично-нормативних) документів. До 1974 року заходи щодо охорони природи не були самостійним об'єктом планування на підприємствах, хоча принципи такого планування були передбачені, наприклад в радянських Законах про охорону природи. Починаючи з 1975 року плани щодо охорони природи і раціонального використання природних ресурсів стали складовою частиною виробничих планів всіх підприємств. Все це призвело до активізації природоохоронної роботи на них, вимагало її перебудови в організаційно-правовому відношенні, і одне із завдань такого планування власне і полягало в створенні і організації санітарно-захисної зони навколо підприємства.

Крім того, серед багатьох проблем охорони навколишнього природного середовища на одне із перших місць виходить боротьба із забрудненням атмосферного повітря і забезпечення санітарного благополуччя населення. Тому, інший напрямок встановлення правового регулювання санітарно-захисних зон в радянський період був пов'язаний із розвитком атмосфероохоронної діяльності.

Передумовами нормативного оформлення відповідних відносин були прийняті союзні і республіканські акти, спрямовані на охорону атмосферного повітря. Важливою з них була прийнята Радою Міністрів СРСР постанова «Про заходи боротьби із забрудненням атмосферного повітря і покращення санітарно-гігієнічних умов населених місць» від 29 травня 1949 р., в якій було закладено основи для проведення організованих заходів з охорони атмосферного повітря у масштабі всього СРСР [10, с. 223]. Особливим досягненням цього нормативного акту було те, що він передбачав низку заходів з попередження забруднення атмосферного повітря, які були використані в подальшому у законотворчій діяльності УРСР. Так, Рада Міністрів УРСР слідом за союзним урядом 20 червня 1949 р. приймає постанову «Про заходи боротьби із забрудненням атмосферного повітря промисловими підприємствами УРСР та про поліпшення санітарно гігієнічних умов населення місць». Вона передбачала, що з 1 січня 1950 р. забороняється

затвердження проектів будівництва, реконструкції або відновлення промислових підприємств, де не передбачалось спорудження установок для виловлювання попелу, пилу, сірчаних і фтористих сполук [11, с. 177].

30 червня 1960 р. був прийнятий Закон УРСР «Про охорону природи Української РСР» [12]. Фактично це був перший нормативно-правовий акт у формі закону, на відміну від традиційної практики підзаконного регулювання природоохоронних відносин. Як писав В. Л. Мунтян, цей закон та аналогічні закони в інших республіках колишнього СРСР створили підґрунтя для становлення правових природоохоронних проблем самостійним предметом наукових досліджень [13, с. 170].

Закон СРСР «Про охорону атмосферного повітря» від 25 червня 1980 року [14], який набув чинності з 1 січня 1981 року та став основою для розробки аналогічних республіканських Законів. Сама розробка Закону про охорону атмосферного повітря в СРСР була передбачена ще в постанові Верховної Ради СРСР від 20 вересня 1972 року «Про заходи щодо подальшого покращення охорони природи і раціонального використання природних ресурсів. Як відзначалося в науковій літературі, на 1976-1980 роки було поставлене завдання розробки нових методів і засобів боротьби зі шкідливими викидами речовин в атмосферу. Важливу роль в посиленні охорони атмосферного повітря відіграло право. Ця обставина викликала необхідність приділити додаткову увагу розробці теоретичних основ охорони атмосферного повітря як умови подальшого вдосконалення законодавства, що регулює цю сферу суспільних відносин [15, с. 82].

Закон УССР «Про охорону атмосферного повітря» був прийнятий 27 листопада 1981 року і введений в дію 1 березня 1982 року [16]. Ст. 25 Закону під назвою «Санітарно захисні зони» закріплювала: «З метою охорони від забруднення атмосферного повітря в районах житлової забудови, масового відпочинку і оздоровлення населення при визначенні місць розміщення нових, розширенні діючих підприємств, споруд та інших об'єктів, які впливають на стан атмосферного повітря, мають створюватися санітарно-захисні зони».

Закон також розширив перелік вимог щодо охорони атмосферного повітря при розміщенні й розвитку міст та інших населених пунктів. Так, ст. 27 передбачала, що Ради народних депутатів повинні вживати заходів для поліпшення благоустрою та озеленення території населених пунктів, а підприємства, установи і організації – виробничих та інших площ, які вони займають, з метою відвернення або зменшення забруднення атмосферного повітря.

І хоча на цьому етапі уже був складений комплекс правових норм, націлених на охорону природи в цілому і екологізацію законодавства, проте законодавче регулювання санітарно-захисних зон мало вузькоспеціалізоване значення. Основою, що дала поштовх для подальшої розробки і вдосконалення правового регулювання санітарно-захисних зон в Україні була та, що радянське законодавство врегулювало встановлення санітарно-захисних зон з позиції заходу охорони атмосферного повітря та забезпечило здійснення цього регулювання на загальнодержавному та локальному (регіональному) рівнях. Ю.С. Шемшученко наголошував, що прийняття Закону «Про охорону атмосферного повітря» мало велике соціально-економічне і державноправове значення та формувало міцну правову базу для вдосконалення багатогранної природоохоронної діяльності в даній галузі. Це обумовлювалося тим, що атмосферне повітря належить до основних компонентів навколишнього природного середовища, а також підвищенням актуальності проблеми охорони атмосферного повітря від забруднення [17, с. 10].

Прийняття 25 червня 1991 р. Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [18] започаткувало нову еру формування та вдосконалення правового механізму охорони довкілля в контексті діяльності суверенної, демократичної Української держави. При чому, зміст та спрямованість еколого-правового регулювання набули цілком нових рис. Автори науково-практичного коментаря до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» наголошують на

трикомпонентності в орієнтації екологічної політики, яка була започаткована прийнятим законом: «...її спрямованість на вирішення трьох основних завдань: охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів, нарешті – забезпечення екологічної безпеки» [19, с. 16]. Законом вперше закріплено інститути екологічних прав громадян, економічного механізму охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки та інші. Всі вони в тій чи іншій мірі мають суттєвий вплив на зміст правового регулювання санітарно-захисних зон.

Прийняття цього базового законодавчого акту спричинило широкомасштабне оновлення законодавства в сфері охорони навколишнього природного середовища і природокористування, прийняття десятків нових еколого-правових законів, формування нових інститутів екологічного права. Як зазначає А. П. Гетьман, «період 1990-ті – початок 2000-х років характеризувався бурхливим накопиченням нормативно-правового матеріалу у сфері охорони довкілля. У результаті вже до початку ХХІ ст. Україна отримала екологічне законодавство як розгалужену ієрархічну систему нормативно-правових актів різного регулюючого рівня, різної юридичної сили, різних сфер регулювання» [20, с. 195].

Складовою частиною нової системи екологічного законодавства України стало законодавство про охорону атмосферного повітря, яке «спрямоване на збереження сприятливого стану атмосферного повітря, його відновлення і поліпшення для забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини, а також відвернення шкідливого впливу на навколишнє природне середовище» [21, с. 255-256]. Початок формуванню сучасного українського атмосфероохоронного законодавства покладений Законом України «Про охорону атмосферного повітря» від 16 жовтня 1992 р. [22].

Одним із можливих варіантів зменшення негативного впливу на атмосферне повітря як середовище перебування людини є встановлення певної відстані від джерела шкідливих чинників до місця постійного

перебування людей. Саме тому обов'язковим елементом будь-якого об'єкта, який є джерелом несприятливого впливу на середовище, перебування людини та її здоров'я, виступає санітарно-захисна зона. Сьогодні питання законодавчого закріплення і виділення санітарно-захисних зон регулюється великою кількістю нормативно-правових актів, а сама система цих актів представлена нормативними приписами різного ступеня ієрархії, є досить розгалуженою та неупорядкованою. Наслідком цього є існування ряду суперечностей і прогалин в правовому регулюванні.

Проведений системний аналіз законодавчо закріплених понять санітарно-захисних зон, дає підстави констатувати, що термін «санітарно-захисна зона» закріплений як в законодавчих, так і в підзаконних нормативно-правових актах, стандартах та санітарних правилах. Проте, головною особливістю формулювання відповідного поняття залишається те, що законодавчі акти закріплюють фактично лише загальне розуміння мети створення санітарно-захисної зони. Далі представимо нормативно закріплені підходи до визначення категорії «санітарно-захисна зона».

Так, згідно зі ст. 24 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» в редакції від 21 червня 2001 р. [23], «з метою забезпечення оптимальних умов життєдіяльності людини в районах житлової забудови, масового відпочинку і оздоровлення населення при визначенні місць розміщення нових, реконструкції діючих підприємств та інших об'єктів, які впливають або можуть впливати на стан атмосферного повітря, встановлюються санітарно-захисні зони».

Водночас санітарно-захисні зони виступають не тільки одним із організаційно-правових заходів охорони атмосферного повітря, а й слугують підставою обмеження прав на землю, та, відповідно, згадуються в діючому Земельному кодексі України [24], який деталізує перелік шкідливих чинників, для мінімізації яких і необхідно виділяти санітарно-захисні зони. Відповідно до ст. 114 Земельного кодексу України санітарно-захисні зони створюються навколо об'єктів, які є джерелами виділення шкідливих речовин, запахів,

підвищених рівнів шуму, вібрації, ультразвукових і електромагнітних хвиль, електронних полів, іонізуючих випромінювань, тощо, з метою відокремлення таких об'єктів від територій. Ця норма включена в главу 18 кодексу «Обмеження прав на землю».

Спеціальний правовий режим та особливості використання санітарно-захисних зон законодавчо закріплені також і щодо окремих видів об'єктів та діяльності, таких як наприклад, об'єкти ядерної діяльності, об'єкти енергетики та ін.

Відповідно до ч. 1 ст. 15 Закону України «Про видобування та переробку уранових руд» [25] у місцях розташування уранових об'єктів з метою захисту населення від можливого негативного впливу їх діяльності встановлюються території з особливим режимом, санітарно-захисна зона і зона спостереження. Визначення ж санітарно-захисної зони дається в ст. 1 Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» [26] – це територія навколо ядерної установки та об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, на якій рівень опромінення людей в умовах нормальної експлуатації може перевищувати квоту ліміту дози для населення. У санітарно-захисній зоні забороняється проживання населення, встановлюються обмеження на виробничу діяльність, що не стосується ядерної установки або об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, та здійснюється контроль за радіаційним станом. Особливості режиму, розміри та межі зазначеної зони визначаються статтею 45 цього Закону.

Відповідно до ч. 4 ст. 14 Закону України «Про ринок електричної енергії» [27] «для забезпечення безпеки населення, що мешкає в районі розташування об'єктів електроенергетики, встановлюються санітарно-захисні зони, розміри та порядок використання яких визначаються в нормативно-правових актах і проектах цих об'єктів, затверджених у встановленому порядку». Своєю чергою, Закон України «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів» [28] в ст. 1 визначає поняття

«санітарно-захисна зона об'єктів енергетики» – територія вздовж ліній електропередачі, навколо трансформаторних підстанцій, розподільних пунктів і пристроїв, яка встановлюється для захисту населення від шкідливого впливу електричних полів, спричиненого певною їх напругою. Ст. 19 цього Закону деталізує правовий режим санітарно-захисних зон атомних електростанцій, які встановлюються навколо їх території для забезпечення захисту населення та навколишнього середовища від можливого перевищення ліміту дози іонізуючого опромінення, а в ст. 21 закріплюється особливості встановлення санітарно-захисних зон об'єктів енергетики: «Санітарно-захисна зона об'єктів енергетики встановлюється для захисту населення від шкідливого впливу електричних полів, спричиненого певною їх напругою. Санітарно-захисна зона вздовж повітряних та кабельних ліній електропередачі залежно від їх напруги встановлюється у вигляді території, межі якої регламентуються по обидва боки ліній на певній відстані від проекції крайніх фазних проводів чи/або кабелів на землю в перпендикулярному до електролінії напрямку. Санітарно-захисні зони електричних станцій і підстанцій, струмопроводів та пристроїв встановлюються на певній відстані за периметром земельної ділянки, на якій ці об'єкти розміщені. Санітарно-захисною зоною зазначених об'єктів вважається територія, на якій напруга електричного поля перевищує допустимі норми».

На виконання та з метою конкретизації приписів законодавчих актів прийняті підзаконні нормативно-правові та нормативні акти (інструкції, методики, санітарні правила тощо), які деталізують окремі процедурні питання, що стосуються порядку встановлення, функціонування та дотримання правового режиму санітарно-захисних зон. Вони також включають і нормативні визначення відповідного поняття.

Так, в п. 1.8 Інструкції про вимоги до оформлення документів, в яких обґрунтовуються обсяги викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами [29] санітарно-захисна зона визначається як функціональна територія між промисловим підприємством або іншим

виробничим об'єктом, що є джерелом надходження шкідливих чинників в навколишнє природне середовище, і найближчою житловою забудовою (чи прирівняними до неї об'єктами), яка створюється для зменшення залишкового впливу цих факторів до рівня гігієнічних регламентів з метою захисту населення від їх несприятливого впливу.

Відповідно до п. 1.9.25 Методики обстеження і паспортизації гідротехнічних споруд систем гідравлічного вилучення та складування промислових відходів [30] санітарно-захисна зона – це територія навколо потенційно небезпечного підприємства, в межах якої заборонено проживання населення та ведення господарської діяльності, розміри якої встановлюються проектною документацією відповідно до державних нормативних документів.

Визначення санітарно-захисної зони в сфері радіаційно-ядерного регулювання містять Основні санітарні правила забезпечення радіаційної безпеки України [31]. Відповідно до п. 1.13 цих Правил санітарно-захисна зона – це територія навколо радіаційно-ядерного об'єкта, де рівень опромінення людей в умовах нормальної експлуатації може перевищити квоту ліміту дози для населення.

Загальні положення безпеки атомних станцій [32] надають наступне визначення цього поняття як «території навколо атомної станції, де рівень опромінення людей може перевищувати квоту ліміту дози для населення» (п. 9.92).

Визначення санітарно-захисної зони закріплено і Державними санітарними правилами і нормами при виконанні робіт в невимкнених електроустановках напругою до 750 кВ включно [33], де санітарно-захисна зона – це територія, на якій напруженість електричного поля перевищує 1 кВ/м. При цьому санітарно-захисна зона для повітряної лінії встановлюється у вигляді земельної ділянки, межі якої регламентуються по обидві сторони на певній відстані від проекції крайніх фазних проводів на землю, в перпендикулярному до повітряної лінії напрямку:

для повітряної лінії напругою 330 кВ – 20 м;



повітряної лінії - 500 кВ – 30 м;

повітряної лінії - 750 кВ – 40 м.

У Інструкції про розслідування і облік технологічних порушень на об'єктах електроенергетики і в об'єднаній енергетичній системі України [34] визначено, що «санітарно-захисна зона – відстань між енергопідприємством і найближчими житловими або іншими будівлями, яка утворюється з метою захисту населення від впливу шкідливих виробничих чинників (шкідливі викиди, теплове і електромагнітне випромінювання, радіація, шуми тощо). Вона встановлюється з розрахунку не перевищення цих чинників за межі установлених граничнодопустимих величин».

Правила утримання зелених насаджень у населених пунктах України [35] вказують: «санітарно-захисна зона – це озеленена територія спеціального призначення, яка розділяє (відокремлює) сельбищну частину міста від промислових підприємств».

Загальні законодавчі положення розуміння санітарно-захисної зони конкретизують і закріплюють також державні стандарти, які належать до підзаконних правових актів нормативно-технічного характеру. Національні стандарти (ДСТУ) на території України застосовують усі підприємства незалежно від форм власності підпорядкування: громадяни – суб'єкти підприємницької діяльності; міністерства (відомства), органи державної виконавчої влади, на діяльність яких поширюється їхня дія [36, с. 16]. В наукових дослідженнях обґрунтовується висновок, що «норма екологічного стандарту доповнює загальний правовий механізм регулювання суспільних відносин. Незважаючи на те, що у стандартах закріплені переважно технічні правила, вони виступають як додатковий інструмент у загально-правовому механізмі, є елементом системи джерел екологічного права та відповідно здійснюють вплив на розвиток цієї сфери» [37, с. 7].

У ДСТУ 2156-93 «Безпечність промислових підприємств. Терміни та визначення» [38] поняття «санітарно-захисна зона» визначено наступним чином – це територія навколо потенційно небезпечного підприємства, в межах

якої заборонено проживання населення та ведення господарської діяльності і розміри якої встановлюються проектною документацією за погодженням з органами державного регулювання безпеки відповідно до державних нормативних документів. А ДСТУ 3038-95 «ГПІЄНА. Терміни та визначення основних понять» [39] закріплює поняття санітарно-захисної зони як «функціональної території між межами промислових підприємств та інших виробничих об'єктів і територією поселень, яка призначена для зменшення несприятливого впливу виробничих чинників на здоров'я населення».

Якщо звернутися до наукових досліджень, то слід зазначити, що санітарно-захисні зони є предметом дослідження не тільки суспільних (зокрема, правової) наук, а й технічних наук з позиції методик їх встановлення, розрахунку, відображення на картах, схемах планування території тощо.

А. М. Космачова, А. Л. Цикало визначають, що санітарно-захисна зона є обов'язковим компонентом в існуванні будь-якого промислового об'єкта чи підприємства, який є джерелом шкідливих факторів для зовнішнього середовища, та несе функціональну відповідальність у затримуванні шкідливих речовин до рівню ГДН відповідно гігієнічним показникам з метою захисту населення, що межує поруч з джерелом забруднення, від їх несприятливого впливу [40, с. 65]. На думку Ю. Є. Трегуб, санітарно-захисні зони – території з обмеженим режимом використання, де забороняється будівництво житлових об'єктів, об'єктів соціальної інфраструктури та інших об'єктів, пов'язаних з постійним перебуванням людей, що встановлюються навколо шкідливих об'єктів з метою захисту населення та територій від їх впливу. У санітарно-захисних зонах не допускається розміщувати житлові будинки, дитячі дошкільні установи, загальноосвітні школи, установи охорони здоров'я та відпочинку, спортивні споруди, сади, парки, садівницькі товариства й городи. Розмір та особливості правового режиму санітарно-захисних зон визначаються окремо в кожному випадку залежно від виду

об'єкта, навколо якого передбачається виділення такої зони, виду та інтенсивності його діяльності тощо [41, с. 25].

У наукових дослідженнях правового характеру окремі звернення до категорії санітарно-захисних зон присутні, насамперед, в ході аналізу обмежень прав на землю. Представниками земельно-правової науки їх аналіз здійснюється узагальнено в системі окремих груп (видів) обмежень. Наприклад, в науково-практичному коментарі до Земельного кодексу України санітарно-захисні зони відносять до охоронних зон, визначаючи останні як «території з визначеним правовим режимом, пов'язаним із забезпеченням екологічної безпеки особливо цінних природних об'єктів або убезпеченням від джерел екологічної небезпеки» [42, с. 286]. Д. В. Бусуйок, досліджуючи обмеження прав на землю, виділяє обмеження в межах зон з особливими умовами землекористування, до яких відносить і санітарно-захисні зони [43, с. 111-120]. І. В. Мироненко веде мову про обмеження права власності на землю з міркувань екології, безпеки довкілля та вказує, що положення, які передбачають створення (в тому числі) санітарно-захисних зон мають чітке екологічне спрямування [44, с. 117-118].

Аналіз поняття санітарно-захисних зон здійснюється науковцями екологічного права, а саме, при дослідженні проблем охорони атмосферного повітря. Зокрема, В. К. Рибачек вказує на необхідність доповнення ст. 24 «Санітарно-захисні зони» Закону України «Про охорону атмосферного повітря», деталізуючи суть та вимоги до встановлення санітарно-захисних зон: «Санітарно-захисна зона призначена для зменшення несприятливого впливу виробничих чинників на здоров'я населення і встановлюється між межами промислових підприємств, інших виробничих об'єктів і територією поселень. Передбачити, що підприємства, виробничі та інші об'єкти, що є джерелами шкідливості та забруднення атмосферного повітря повинні обов'язково відокремлюватися від житлової забудови санітарно-захисними зонами, розміри яких встановлюються у відповідності до санітарної класифікації підприємств, виробництв і споруд, а також за розрахунками розсіювання

забруднюючих речовин в атмосферному повітрі. Рівні забруднення на межі санітарно-захисної зони не повинні перевищувати санітарно-гігієнічних нормативів» [45, с. 39-40].

На підставі представлених законодавчих, нормативних та доктринальних визначень поняття «санітарно-захисна зона» можна деталізувати сутність цієї категорії, а саме, шляхом обґрунтування функціонального призначення відповідних об'єктів (територій).

Термін «функція» досить багатовимірний, він придатний для характеристики будь-яких динамічних структур [46, с. 49]. На загально-теоретичному рівні під функцією розуміють здійснення, виконання, завершення, обов'язок, діяльність, призначення, роль, яку виконує соціальний інститут або інші об'єкти чи суб'єкти. Функція – це одночасно певний процес і предметна діяльність, яка має свої форми, зміст і результати [47, с. 291].

Виходячи зі змісту нормативного закріплення санітарно-захисних зон в Україні, можна констатувати, що функціональний зміст санітарно-захисної зони полягає у виконанні ролі захисного бар'єра від джерел несприятливого впливу на середовище перебування людини та її здоров'я. Деталізуючи цей висновок, вважаємо, що функціональне призначення санітарно-захисної зони відображається в такому:

По-перше, це захист населення, життя і здоров'я людей від негативного впливу шкідливих факторів виробничо-господарської діяльності. Сучасна людина є досить уразливою для багатьох фізичних факторів, зумовлених прогресивним розвитком суспільства. Швидкі темпи господарської діяльності призводять до загострення проблеми впливу довкілля на здоров'я людини і охорони навколишнього середовища. Людина піддається одночасній шкідливій дії хімічних, фізичних і біологічних факторів. Окрім забруднення хімічними речовинами та радіаційними елементами, вкрай негативну дію можуть приносити фізичні фактори (шум, електромагнітні впливи тощо). Створення санітарно-захисної зони дозволяє мінімізувати ці негативні впливи,

вивести людину, її життєдіяльність з-під негативного впливу промислових об'єктів.

По-друге, встановлення санітарно-захисної зони виступає додатковим чинником дотримання екологічних нормативів і контролю за цим дотриманням. У наведених визначеннях неодноразово наголошувалося, що санітарно-захисні зони встановлюються «з розрахунку не перевищення шкідливих виробничих чинників за межі установлених граничнодопустимих величин». Водночас, в межах відповідної зони допускається, наприклад, «що рівень опромінення людей в умовах нормальної експлуатації може перевищувати квоту ліміту дози для населення». При цьому, в процесі проектування промислових об'єктів, однозначно, слід знаходити оптимальне співвідношення в питаннях розміщення об'єктів та їх санітарно-захисних зон, обґрунтування розрахунку нормативів різного характеру негативних впливів і шкідливих викидів та забезпечення дотримання нормативів екологічної безпеки, загалом.

По-третє, влаштування санітарно-захисної зони сприяє створенню естетичного бар'єру між підприємствами і житловими зонами та забезпечує додаткове озеленення площі для фільтрації забруднень, очищення повітря і покращення мікроклімату. Так, відповідно до п. 5.13 Державних санітарних правил планування та забудови населених пунктів, затверджених наказом МОЗ України від 19.06.1996 р. № 173 [48] територія санітарно-захисної зони має бути розпланованою та упорядкованою. Мінімальна площа озеленення санітарно-захисної зони в залежності від ширини зони повинна складати: до 300 м – 60%, від 300 до 1000 м – 50%, понад 1000 м – 40%. З боку сельбищної території необхідно передбачати смугу дерево-чагарникових насаджень шириною не менше 50 м, а при ширині зони до 100 м – не менше 20 м.

Узагальнюючи представлений в цьому підрозділі аналіз становлення, розуміння сутності та призначення санітарно-захисних зон, слід насамперед, вказати, що виникнення інституту санітарно-захисних зон, пов'язане з необхідністю для радянської господарської та політико-правової системи

реагувати на інтенсивний розвиток промисловості, об'єкти якої спричиняли видимий суттєвий негативний вплив на населення, що розміщувалося на недалекій відстані від них. Намагання «вивести» населення з-під шкідливого впливу виробничих об'єктів привело до рішення встановлення навколо них спеціальних зон (територій) з особливим, обмеженим режимом користування.

Започаткування правового регулювання санітарно-захисних зон відбулося в рамках радянського земельного законодавства. Вперше ця категорія була представлена в ст. 116 Земельного кодексу УРСР 1970 р. Другою сферою правового регулювання санітарно-захисних зон стало екологічне законодавство, зокрема, законодавство про охорону атмосферного повітря. Закон УССР «Про охорону атмосферного повітря» 1981 року закріпив загальні вимоги до встановлення та правового режиму санітарно-захисних зон в ст. 25. Водночас, детальний механізм проєктування, встановлення, організації санітарно-захисних зон в основному був представлений на рівні підзаконних нормативно-правових актів та технічних документів – стандартів, правил тощо.

Законодавство незалежної України зберегло такий же підхід (поєднання атмосфероохоронного та земельного правового регулювання) щодо санітарно-захисних зон. Разом з тим, окремі аспекти правового режиму цих територій набули нових рис. Встановлення цих зон відповідно до земельного законодавства України сьогодні належить до інституту обмежень прав на землю, а відповідні норми Земельного кодексу України визначають перелік обмежень у користуванні земельними ділянками, на яких такі зони розміщені. З іншого боку, встановлення санітарно-захисних зон навколо промислових об'єктів стало елементом механізму забезпечення екологічної безпеки при проєктуванні, будівництві та експлуатації підприємств та підпорядковано основоположним засадам, цільовій спрямованості правового регулювання права екологічної безпеки як складової екологічного права України.

Представлений вище аналіз легального закріплення загального поняття «санітарно-захисна зона» та систематизація наявних нормативних визначень,

дає підстави резюмувати, що на рівні законів прямого формулювання цього поняття немає (крім спеціальних законів, що регулюють окремі галузі господарської діяльності), а його розуміння представляється або через опис підстав встановлення, або через узагальнення особливостей правового режиму. Визначення категорії «санітарно-захисна зона» містяться в численних підзаконних нормативно-правових актах та нормативно-технічних документах і різняться за рівнем узагальнення, врахування особливостей конкретного різновиду промислового об'єкта тощо.

В основі розуміння санітарно-захисних зон можуть бути покладені такі положення: наявність промислового об'єкта, навколо якого створюється санітарно-захисна зона; основна мета створення – захист населення та природних об'єктів від негативного впливу; поширення спеціального правового режиму на всі земельні ділянки (територію), які охоплюються санітарно-захисною зоною; обмежений характер використання відповідних земельних ділянок. Виходячи з сутності цього правового інституту, аналізу нормативних та доктринальних тлумачень поняття санітарно-захисної зони, пропонуємо таке визначення: санітарно-захисна зона – це територія з особливим режимом використання, земельна ділянка (полоса землі) навколо потенційно небезпечного об'єкта, котрий є джерелом негативного впливу на середовище перебування людини, і встановлюється з метою зменшення цього впливу на людей та довкілля, суміжні землі, інші природні об'єкти, запобігання заподіяння шкоди здоров'ю населення, в межах якої діють обмеження, визначені законодавством.

Функціональне призначення санітарно-захисних зон в Україні полягає в наступному: забезпечення захисту життя і здоров'я людей від негативного впливу шкідливих факторів виробничо-господарської діяльності, обмеження поширення негативного впливу на сусідні природні території, об'єкти соціальної інфраструктури; формування додаткових площ зелених насаджень для фільтрації шкідливих викидів, очищення повітря і покращення мікроклімату; сприяння безпечному розміщенню і діяльності підприємств

відповідно до правил функціонального зонування території; досягнення оптимального співвідношення розвитку господарської діяльності підприємств та забезпечення досягнення нормативів екологічної безпеки, контролю за розрахунком та дотриманням гранично-допустимих нормативів викидів та впливів фізичних та інших факторів на атмосферне повітря і інші природні об'єкти.

## **1.2. Особливості правового режиму санітарно-захисних зон**

Категорія «правовий режим», напевне, найбільш згадувана в правовій доктрині. Науковці, аналізуючи механізм правового регулювання загалом, окремих галузей права, правових інститутів чи об'єктів правового регулювання, часто послуговуються цим поняттям. В нормативно-правових актах законодавець теж активно використовує поняття «правовий режим» при врегулюванні різних сфер життєдіяльності суспільства, проте легального, законодавчо закріпленого визначення правового режиму немає. З точки зору Л. В. Томаша, «...цілісна концепція правового режиму має важливе теоретичне і практичне значення, оскільки дозволяє: 1) науці – побачити глибину і можливості правового регулювання; 2) законодавцю – поєднання юридичних засобів, що створюють оптимальні умови щодо конкретного об'єкта, піддати виникаючі відносини особливій, специфічній регуляції; 3) правозастосувачу – застосовувати закони й інші нормативно-правові акти; 4) правоохоронцю — забезпечити контроль і нагляд законної та правильної дії механізмів реалізації» [49, с. 25]. Проблема розуміння, застосування та функціонування правових режимів для врегулювання суспільних відносин була та залишається актуальною і потребує поглибленого дослідження з конкретизацією стосовно тих чи інших відносин, об'єктів, зокрема щодо санітарно-захисних зон.

Розкриваючи зміст поняття «правовий режим», ми не можемо не зупинитися на походженні терміну «режим». За етимологією слово «режим»



походить від латинського «regimen» і від французького «regime» та означає управління, керування. В юридичній енциклопедії зазначається, що термін «режим» слід визначати як встановлений національним законодавством і нормами міжнародного права порядок у суспільних відносинах [50, с. 283]. «Головне призначення режимів взагалі (поки безвідносно до режиму правового) полягає у забезпеченні за допомогою різних засобів, методів і способів певного соціального чи технічного порядку (розпорядку). На основі такого «порядку» стосовно меж та сфер правового регулювання виникає поняття «правовий режим» [51, с. 43].

Оскільки дослідження правового режиму як наукової категорії передбачає дослідження його правової природи, розкриваючи яку, ми тим самим розкриваємо сутність цього явища, його внутрішнього змісту, який включає у себе єдність усіх елементів як цілісне явище, його властивостей і ознак, а також їхню взаємодію в процесі правового регулювання (впливу), постає насамперед питання, як інтерпретується поняття «правовий режим» у юридичній літературі вченими-правознавцями. Традиційно вважається, що поняття «правовий режим» як сталою категорію у юридичну літературу ввів відомий теоретик С. С. Алексєєв. Він визначив його як порядок регулювання, виражений в системі правових засобів, що розкривають особливе поєднання заборон, дозволів, а також позитивних зобов'язань, що взаємодіють між собою та визначають особливу спрямованість регулювання [52, с. 185]. Доволі вдалим і повним, на наш погляд, видається пропоноване у новітньому українському дисертаційному дослідженні розуміння правового режиму І. О. Соколовою, як «засновану на загальних засадах регулювання сукупність взаємопов'язаних між собою правових засобів, які забезпечують стійке нормативне впорядкування певної сфери суспільних відносин, виражають ступінь жорсткості юридичного регулювання, сприятливості чи несприятливості для задоволення інтересів суб'єктів права, припустимий рівень їх активності» [53, с. 9].

Заслуговує на увагу узагальнений аналіз підходів до розуміння правового режиму, представлений в дисертаційному дослідженні Д. О. Давидова. На основі еволюції та плюралізму наукових поглядів, він виділяє три підходи до його розуміння. З точки зору першого підходу, в ньому поєднуються соціально-правовий характер і структурні елементи, де правовий режим – це соціальний режим певного об'єкта, головною особливістю якого є те, що він визначений правовими нормами та вбезпечений сукупністю юридичних засобів. В рамках другого напряму, вчені акцентують увагу на вдалому використанні відповідного визначального терміну «порядок», за рахунок якого здійснюється проникнення в суть явища і підкреслюється поєднання в режимі імперативного і диспозитивного методів як основних засобів впливу на суб'єктів права. Прихильники третього підходу, репрезентують у своїх роботах поняття «правовий режим» через «результат регулюючого впливу на суспільні відносини» або «спеціальне правове регулювання специфічних суспільних відносин» [51, с. 50-54]. Ми виходимо з розуміння правового режиму як встановленого законодавством на підставі поєднання різних правових засобів порядку правового регулювання і підтримуємо другий підхід до визначення поняття «правового режиму». Саме з такого підходу Н. Р. Кобецька пропонує авторську дефініцію «правовий режим використання природних ресурсів», під яким розуміє «особливий порядок регулювання експлуатації корисних властивостей природних ресурсів, що базується на поєднанні загально-дозвільного та спеціальнодозвільного типів правового регулювання та включає комплекс правових засобів (в тому числі дозволів і договорів), які взаємодіють між собою і забезпечують еколого-безпечне, раціональне, ефективне, стає природокористування» [54, с. 42-43].

Отже, на основі аналізу доктринальних досліджень категорії «правовий режим» та його проєкції на окремі види об'єктів пропонуємо таке визначення поняття «правовий режим санітарно-захисних зон» – це особливий порядок регулювання суспільних відносин, що виникають із створенням, організацією

та функціонуванням санітарно-захисних зон, за допомогою взаємопов'язаних між собою правових засобів.

Основні ознаки правових режимів, які вивели М. І. Матузов і О. В. Малько, полягають у тому, що правові режими: 1) встановлюються та забезпечуються на законодавчому рівні; 2) мають на меті регламентувати конкретні галузі та сфери суспільних відносин, виділяючи в тимчасових і просторових межах ті чи інші суб'єкти і об'єкти права; 3) представляють собою особливий порядок правового регулювання, що складається з юридичних засобів і характеризується певним їх поєднанням; 4) створюють конкретну ступінь сприятливості або несприятливості для задоволення інтересів окремих суб'єктів права [55, с. 19]. Зробимо спробу конкретизувати їх стосовно правового режиму санітарно-захисних зон, з урахуванням особливостей цього об'єкту.

Зміст правового режиму санітарно-захисних зон закріплений діючою системою нормативного регулювання. Система нормативно-правового врегулювання інституту правового режиму санітарно-захисних зон характеризується тим, що чинне законодавство України уніфіковано не визначає їх правового режиму, а містить його закріплення в окремих актах екологічного, земельного, санітарного, містобудівного та іншого законодавства. Провідне місце серед нормативно-правових актів, що містять спільність еколого-правових приписів, призначених для регулювання правового режиму санітарно-захисних зон, посідають закони. Не можна не відзначити, що вплив системоутворюючих законів на інші нормативно-правові акти здійснюється через їх нерозривний системний зв'язок. Так, прийняття базового Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» стало проривом у подальшому ефективному розвитку еколого-правового регулювання екологічних відносин, що спричинило присвоєння йому науковцями своєрідного статусу «екологічної конституції». Він закріпив засадничі правила з охорони навколишнього природного середовища та

комплексних заходів забезпечення екологічної безпеки, в тому числі і встановлення санітарно-захисних зон.

Існуючий сьогодні масив законодавчих актів, які тою чи іншою мірою врегульовують правовий режим санітарно-захисних зон, для більш системного розуміння можна представити шляхом їх класифікації за різними критеріями:

1) залежно від спеціалізації, галузевої приналежності, закони, що регулюють правовий режим санітарно-захисних зон, можна поділити на: акти екологічного законодавства (Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища», Закон України «Про охорону атмосферного повітря» та інші); акти земельного законодавства (Земельний кодекс України, Закон України «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів» та інші); акти господарського законодавства (Закон України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку», Закон України «Про ринок електричної енергії», Закон України «Про видобування і переробку уранових руд» та інші); акти містобудівного законодавства (Закон України «Про основи містобудування» [56], Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» [57]).

2) залежно від сфери застосування, можна виділити законодавчі акти, що закріплюють загальні засади правового інституту санітарно-захисних зон (основоположний Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища», Закон України «Про охорону атмосферного повітря») і ті, що визначають спеціальний правовий режим санітарно-захисних зон окремих об'єктів (Закон України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку», Закон України «Про видобування та переробку уранових руд»).

Другий рівень нормативного регулювання забезпечується оптимальним поєднанням актів вищої юридичної сили та норм-приписів, що містяться в актах підзаконного характеру. Підзаконні нормативно-правові акти приймаються на виконання законів та максимально конкретизують правовий режим санітарно-захисних зон. Центральне значення тут мають Державні санітарні правила планування та забудови населених пунктів, затверджені

наказом МОЗ від 19 червня 1996 року № 173, які визначають вимоги щодо визначення розмірів, порядку встановлення, зменшення, організації та функціонування території санітарно-захисних зон. Дану сферу відносин урегульовують норми, представлені в п. 5.4–5.16, п. 8.8, п. 8.57, п. 8.64 вищезазначених правил. Крім того, нормативно-правове регулювання правового режиму санітарно-захисних зон закріплюють інші акти міністерств та положення державних стандартів, що встановлюють вимоги до зонування та організації території загалом, проектування і будівництва промислових об'єктів. Зокрема, до них належать: Основні санітарні правила забезпечення радіаційної безпеки України, затверджені наказом МОЗ України від 02.02.2005 р. № 54, Державні санітарні правила і норми при виконанні робіт в невимкнених електроустановках напругою до 750 кВ включно, затверджені наказом МОЗ України від 09.07.1997 № 1997, Загальні положення безпеки атомних станцій, затверджені в редакції наказу Держатомрегулювання України від 04.03.2024 року № 195, Інструкція про вимоги до оформлення документів, в яких обґрунтовуються обсяги викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами, затверджена наказом Міндовкілля України від 27.06.2023 № 448, Правила утримання зелених насаджень у населених пунктах України, затверджені наказом Мінбуду України від 10.04.2006 № 105 та інші.

Докладний аналіз нормативно-правових актів, що визначають правовий режим санітарно-захисних зон, дає підстави розглядати його в різних аспектах. Це, своєю чергою, прямо впливає на розуміння його змісту, правових засобів, що використовуються для регулювання. Зупинимся на цих характеристиках детальніше.

По-перше, санітарно-захисні зони виступають одною з вимог і заходів в системі охорони атмосферного повітря.

Як зазначає Г. В. Анісімова в колективному монографічному дослідженні «Правова охорона довкілля: сучасний стан та перспективи розвитку», регламентування всього комплексу суспільних відносин з використання і охорони атмосферного повітря – доволі специфічна функція

права, що реалізується в межах всієї правової системи держави (права конституційного, адміністративного, податкового, кримінального, міжнародного та інших правових галузей), у тому числі права екологічного, що служить гарантією належного забезпечення природного за своєю сутністю, але закріпленого на конституційному рівні права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля [58, с. 515]. Незважаючи на певний спад виробництва в Україні, рівень забруднення атмосферного повітря великих міст і промислових регіонів залишається високим. За таких умов принципового значення набувають правові засоби охорони атмосферного повітря, адже саме створення дієвої та ефективної нормативно-правової бази є одним із найважливіших способів реалізації державної політики у сфері охорони атмосферного повітря. Законодавство про охорону атмосферного повітря є складовою екологічного законодавства і спрямоване на збереження сприятливого стану атмосферного повітря, його відновлення і поліпшення для забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини, а також відвернення шкідливого впливу на навколишнє природне середовище [21, с. 254].

На думку В. К. Рибачек, правова охорона атмосферного повітря – це комплекс суспільних відносин та відповідних їм правовідносин, при яких на основі правових норм та за допомогою заходів економічного, санітарно-гігієнічного, планувально-будівельного, організаційного, науково-технічного, технологічного та іншого характеру гарантується і забезпечується збереження, відтворення, охорона та використання атмосферного повітря для запобігання погіршенню його стану та попередження наслідків, які є небезпечними для життя і здоров'я людей, а також встановлення юридичної відповідальності за порушення вимог законодавства про охорону атмосферного повітря [5, с. 44-45]. Зміст поняття «правової охорони атмосферного повітря» розкривається у самому Законі України «Про охорону атмосферного повітря». В ньому ж міститься і окрема стаття 24, присвячена регулюванню санітарно-захисних зон. Вона розміщена в розділі IV Закону, під назвою «Дотримання вимог щодо

охорони атмосферного повітря під час проектування, будівництва та реконструкції підприємств та інших об'єктів, які впливають або можуть впливати на стан атмосферного повітря». Отже, встановлення санітарно-захисних зон атмосфероохоронне законодавство відносить до одного з заходів охорони атмосферного повітря.

У навчальній еколого-правовій літературі представлена систематизація заходів охорони атмосферного повітря за різними критеріями. Зокрема, в навчальному посібнику під редакцією О. М. Шуміла виділяються: дозвільно-регуляторні заходи, під якими слід розуміти регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарних та пересувних джерел, регулювання рівнів впливу фізичних та біологічних факторів на стан атмосферного повітря; попереджувальні заходи – це заходи щодо охорони атмосферного повітря у разі виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, заходи із забезпечення виконання вимог при здійсненні окремих видів діяльності (застосування пестицидів та агрохімікатів, видобування корисних копалин із надр та проведення вибухових робіт, забруднення виробничими, побутовими та іншими відходами тощо); організаційно-технічні заходи – це заходи із запобігання і зниження шуму, особливості проектування, будівництва та реконструкції підприємств та інших об'єктів, які впливають або можуть впливати на стан атмосферного повітря тощо; організаційно-економічні заходи – екологічний податок, відшкодування збитків, заподіяних внаслідок порушення законодавства про охорону атмосферного повітря, надання підприємствам, установам, організаціям та громадянам – суб'єктам підприємницької діяльності, податкових, кредитних та інших пільг тощо [59, с. 213]. Виходячи з цієї класифікації, встановлення та функціонування санітарно-захисних зон відноситься до організаційно-технічних заходів із охорони атмосферного повітря. Н. Р. Кобецька в навчальному підручнику «Екологічне право України» подає класифікацію заходів охорони атмосферного повітря за різними критеріями. Зокрема, в залежності від характеру і змісту державно-

правових заходів науковиця виділяє організаційно-попереджувальні, до яких належать виявлення та облік джерел негативного впливу на атмосферне повітря, їх реєстрація, а також запровадження комплексу організаційно-правових заходів по недопущенню негативного впливу на стан атмосферного повітря. Власне одним із важливих заходів попередження такого шкідливого впливу в населених пунктах є обов'язкове встановлення санітарно-захисних зон [60, с. 78]. Автори науково-практичного коментаря до Закону України «Про охорону атмосферного повітря» наголошують, що встановлення санітарно-захисних зон виступає одним із важливих засобів запобігання шкідливому впливу забруднюючих речовин на атмосферне повітря населених пунктів і забезпечення екологічної безпеки населення [61, с. 123].

По-друге, санітарно-захисні зони є одною з підстав обмеження прав на землю (розділ 3, глава 18 Земельного кодексу України «Обмеження прав на землю»). На думку І. В. Мироненка, положення земельного, екологічного та інших галузей природоресурсного законодавства, котрі встановлюють обмеження суб'єктивного права власності на землю, виступають як спеціальні в порівнянні з положеннями цивільного законодавства, які визначають загальні межі щодо здійснення суб'єктивних прав та права власності в цілому [62, с. 110]. Не можна не помітити існуючого розмежування за сферою дії серед нормативних обмежень права власності на землю. В. К. Гуревський акцентує увагу на тому, що обмеження бувають такими, які встановлені щодо всіх земель України та такими, що стосуються певної групи земель. Прикладом останніх є землі санітарно-захисних зон, на яких встановлюється особливий режим їх використання [63, с. 72]. Детальніше правовий режим земель, на яких розміщені санітарно-захисні зони, і встановлених на них обмежень буде розглянутий в наступному розділі дисертаційної роботи.

По-третє, санітарно-захисні зони є одним із засобів забезпечення екологічної безпеки при плануванні і будівництві об'єктів, організації і забудові територій. Таке планування і будівництво має виключати несприятливу дію негативних чинників на здоров'я населення та навколишнє



природне середовище. З метою часткової компенсації негативного впливу на довкілля різного роду шкідливих чи небезпечних факторів, що виникають у процесі господарської діяльності суб'єктів на території України застосовуються заходи щодо недопущення загроз, які можуть дестабілізувати екологічну сферу та забезпечити безпечну екологічну діяльність. При цьому, безпека виступає однією з найважливіших умов самого функціонування підприємства та необхідною вимогою обов'язкового дотримання ще на стадії будівництва. «Будівництво – це потенційно конфліктна діяльність, де стикаються громадські інтереси в збереженні сприятливого навколишнього середовища та належного стану атмосферного повітря з економічними інтересами в зведенні нових будівель, споруд» [64, с. 142].

Екологічною безпекою відповідно до ст. 50 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» є такий стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей. Доктрина екологічної безпеки детально розроблена проф. В. І. Андрейцевим [65] та конкретизується на рівні наукових досліджень стосовно різних сфер діяльності та різних етапів здійснення суспільної, господарської та інших видів діяльності. Спеціальне дослідження питань забезпечення екологічної безпеки у плануванні та забудові міст України представлено в дисертаційному дослідженні Н. Л. Ільїної [66]. Нею пропонується розуміння поняття «екологічна безпека у плануванні та забудові міст України» як «стан розвитку суспільних правовідносин у сфері містобудування, при якому системою організаційно-правових, містобудівних, економічних та соціальних засобів забезпечується регулювання здійснення містобудівної діяльності, спрямоване на дотримання пріоритету вимог екологічної безпеки у плануванні та забудові міст України з метою попередження настання екологічної небезпеки та гарантування захищеності права громадян на безпечне для життя та здоров'я довкілля в місті» [66, с. 6].

Згідно зі ст. 19 Закону України «Про основи містобудування» при розробці та реалізації містобудівної документації суб'єкти містобудівної діяльності зобов'язані дотримуватись основних завдань та заходів щодо забезпечення сталого розвитку населених пунктів та екологічної безпеки територій. Екологічна безпека територій передбачає дотримання встановлених природоохоронним законодавством вимог щодо охорони навколишнього природного середовища, збереження та раціонального використання природних ресурсів, санітарно-гігієнічних вимог щодо охорони здоров'я людини, здійснення заходів для нейтралізації, утилізації, знищення або переробки всіх шкідливих речовин і відходів. Науковці відносять встановлення санітарно-захисних зон до санітарно-гігієнічних вимог щодо розміщення підприємств, виробничих і допоміжних приміщень [67, с. 342].

В еколого-правовій науковій літературі аналіз санітарно-захисних зон представлений також з точки зору функціонального поділу (зонування) територій [68, с. 264]. Функціональне зонування території міст з точки зору правового забезпечення екологічної безпеки зводить екологічну проблему не лише до забруднення компонентів навколишнього природного середовища, а прагнення вирішити її за допомогою виділення та взаємовигідного розміщення на території міста відповідних функціональних зон міста. Враховуючи пріоритетність вимог екологічної безпеки у плануванні та забудові міст України, зонування територій міст повинне забезпечувати просторову сумісність розміщення екологічно небезпечних об'єктів та об'єктів житлової та громадської забудови [66, с. 16].

Еколого-правове, обґрунтоване планування і зонування територій в цілому дозволить заздалегідь уникнути проблем щодо неправильного розміщення не стільки санітарно-захисних зон, а й самих екологічно небезпечних об'єктів. Без функціонування належно організованих санітарно-захисних зон, екологічно небезпечні об'єкти будуть здійснювати шкідливий вплив на навколишнє природне середовище та населення. Тому завдання

санітарно-захисних зон і полягає у забезпеченні екологічної безпеки, як на території санітарно-захисної зони, так і поза її межами.

По-четверте, правовий режим санітарно-захисних зон можна розглядати як конкретизацію загальних вимог екологічної безпеки щодо окремих видів господарської діяльності. Це представлено в Законах України «Про ринок електричної енергії», «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів», «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» та інших. Так, особливість ядерної та енергетичної промисловості пов'язана із підвищеними вимогами до забезпечення екологічної безпеки у цих сферах через їхню надмірну шкідливість та високий ступінь екологічного ризику, який є нерозривним з виробничою діяльністю енергетичних та ядерних об'єктів. «Атомні станції внаслідок накопичення у процесі експлуатації значної кількості радіоактивних продуктів і наявності принципової можливості виходу їх, у разі аварії, за передбачені межі і являють собою джерело потенційної небезпеки або джерело ризику радіаційного впливу на персонал, населення і навколишнє природне середовище» [69, с. 59].

Усунення екологічних загроз за рахунок підвищення безпеки ядерно-енергетичної галузі промисловості є надзвичайно важливим. Позитивним є те, що основоположний Закон України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку», містить розділ VII «Особливий режим території у місцях розташування ядерних установок та об'єктів призначених для поводження з радіоактивними відходами» і встановлює пріоритет безпеки людини та навколишнього природного середовища. В ньому, зокрема, передбачено, що у місцях розташування ядерної установки чи об'єкта, призначеного для поводження з радіоактивними відходами, встановлюються санітарно-захисна зона і зона спостереження. Санітарно-захисна зона атомної станції – це територія навколо станції, в межах якої заборонено проживання населення і ведення виробничої, господарської діяльності, що не має відношення до

радіаційно-ядерного об'єкта з метою забезпечення захисту населення та навколишнього середовища.

На думку Ю. В. Бончука, санітарно-захисна зона атомних станцій у законодавстві України трактується і використовується як територія: де рівень опромінення людей може перевищити квоту ліміту дози для населення (принаймні для умов нормальної експлуатації) і де проживання населення забороняється; яка є елементом забезпечення аварійної готовності і реагування, що гарантує неперевищення критеріїв введення невідкладних контрзаходів при проектних аваріях на своїй межі та за її межами, тобто є певним аналогом аварійних зон, як їх визначають документи МАГАТЕ [70, с. 103].

В інших країнах з радіаційно-ядерними об'єктами є подібні утворення, проте навряд чи можна вважати їх точними аналогами санітарно-захисних зон [70, с. 92]. У країнах Європи та США для кожної атомної електростанції на стадії проектування встановлюються так звані Emergency planning zones – зони аварійного планування, тобто території, для яких передбачаються заходи щодо запобігання впливу на населення радіоактивних викидів у процесі аварії. У рекомендаціях МАГАТЕ ці зони визначені таким чином: «зона попереджувальних заходів» (precautionary action zone) і «зона планування термінових захисних заходів» (urgent protective action planning zone) [71, с. 26-27]. Санітарно-захисним зонам атомних електростанцій, будучи додатковим захисним бар'єром і бар'єром безпеки, притаманні властивості, за якими вони виконують функції так званих «аварійних зон». Науковці вірно зазначають, що таке багатоцільове навантаження на санітарно-захисні зони призводить до деяких проблем одночасного повноцінного виконання нею усіх покладених на неї функцій. Для вирішення цих проблем слід виокремити «протиаварійні» аспекти і винести їх з вимог до санітарно-захисних зон, наділивши ними інші («аварійні») зони, як це передбачається документами МАГАТЕ [70, с. 103].

При цьому характерним для санітарно-захисних зон є те, що вони будучи позитивним явищем, займають особливе місце в механізмі

забезпечення екологічної безпеки у ядерній а також енергетичній промисловості і розташовуються на окремій категорії земель, яка у Земельному кодексі України визначена як землі промисловості, транспорту, електронних комунікацій, енергетики, оборони та іншого призначення. І. Я. Дивоняк вірно зазначає, що забезпечення екологічної безпеки і раціональне використання природних земельних ресурсів у процесі експлуатації об'єктів енергетики є одним із необхідних та важливих пріоритетів державної політики України з огляду на світові євроінтеграційні та глобалізаційні процеси [72, с. 62-63].

Проте, станом на сьогодні з питань використання земель у межах санітарно-захисних зон існують розбіжності в частині погодження такого використання між ст. 45 Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» і ст. 34 Закону України «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів». Законом України «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів», а саме в ст. 34 закріплюється, що можливість використання земель і водойм, розташованих у санітарно-захисних зонах атомних електростанцій, з народногосподарською метою визначається тільки за погодженням з адміністрацією електростанції і центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення, за умови обов'язкового радіологічного контролю продукції, що виробляється. Дана норма суперечить положенням статті 45 Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку», де визначено, що використання для народногосподарських цілей земель і водоймищ, розташованих у санітарно-захисній зоні, можливе лише з дозволу органів державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки за погодженням з експлуатуючою організацією за умови обов'язкового проведення радіологічного контролю продукції, яка виробляється. Державна інспекція ядерного регулювання України наказом від 16.01.2012 № 8 затвердила Порядок видачі дозволів на використання земель і водойм, розташованих у

санітарно-захисній зоні ядерної установки, об'єкта призначеного для поводження з радіоактивними відходами, уранового об'єкта [73], що конкретизує положення останнього Закону.

Дотримання і конкретизація вимог екологічної безпеки, які включають і встановлення санітарно-захисних зон щодо об'єктів різної сфери правового регулювання, як ядерної так і енергетичної промисловості, визначених в спеціальних законодавчих актах, дає підстави говорити про формування спеціальних правових режимів, їх деталізацію.

Визначальним в сутності правового режиму, з точки зору О. О. Чорної, є його регулятивна сторона. Він являє собою нормативно закріплений порядок правового регулювання певних суспільних відносин, забезпечений правовими засобами та спрямований на досягнення певної мети [74, с. 60]. На думку В. Б. Ісакова, важливість дослідження цілей правових режимів визначається декількома причинами: по-перше, глибше вивчити сутність і призначення розглянутого явища в системі правового регулювання; по-друге, усвідомити цінність режимного регулювання суспільних відносин для суб'єктів права; по-третє, вирішити проблеми, що виникають на шляху ефективного режимного регулювання, оскільки важливим критерієм ефективності виступає ступінь досягнення нормативно встановлених цілей. Мету правового режиму він окреслює, як закріплену державою ідеальну модель певного соціального явища, яка досягається за допомогою реалізації правових засобів, які входять в його склад. Автор наголошує, що визначаючи правовий режим, законодавець повинен чітко представити його правову природу, а також конкретні завдання, які він хоче вирішити шляхом встановлення конкретного режиму. В іншому випадку, неточно визначене поняття змусить функціонувати всю систему юридичних засобів неправильно, викличе падіння якісних і кількісних показників діяльності [75, с. 258-259]. Виходячи з цього, правовий режим санітарно-захисних зон спрямований на забезпечення реалізації їх функціонального призначення, про яке йшлося в попередньому підрозділі роботи. Саме мета встановлення санітарно-захисних зон визначає і набір

способів та методів регулювання відповідної групи правовідносин. Це, в більшості, заборони та позитивні зобов'язання, що накладаються на суб'єктів, про які детальніше йтиметься в розділі 2 роботи.

Таким чином, можна підсумувати проведений аналіз ознак правового режиму санітарно-захисних зон, підкресливши, що правовий режим виступає особливою юридичною категорією, специфічним засобом правового регулювання, є втіленням нормативності права, і вводиться для забезпечення головного соціального призначення права – регулювання суспільних відносин. Він є різновидом правового стану і закріплюється в нормативно-правових актах різної юридичної сили, переважно у законах. Сутність правового режиму полягає в тому, щоб за допомогою особливого поєднання дозволів, заборон і зобов'язань створити особливий порядок правового регулювання, обмежити протиправну діяльність задля досягнення соціально-корисних цілей в певній сфері регулювання. Щоб розкрити сутність правового режиму об'єкту дослідження, нами проаналізовані загальні ознаки правового режиму через призму особливостей санітарно-захисних зон. Це дало змогу вивести такі особливі характеристики правового режиму санітарно-захисних зон:

1. Розгалужене різнорівневе нормативно-правове регулювання санітарно-захисних зон. Як наголошувалось, чинне законодавство України не визначає на базі єдиного самостійного законодавчого акту правового режиму санітарно-захисних зон, а фрагментарно врегульовує санітарно-захисні зони у нормативно-правових актах різної юридичної сили. Сьогодні характерним є пріоритетність правового регулювання на рівні законів, в той час як початково в правовому регулюванні переважали урядові та відомчі підзаконні нормативно-правові акти. Проведений аналіз системи правового регулювання санітарно-захисних зон в Україні, дозволяє узагальнити, що особливості нормативно-правового регулювання санітарно-захисних зон полягають у відсутності єдиного, чіткого, системного законодавчого регулювання санітарно-захисних зон; у фрагментарному регулюванні санітарно-захисних

зон у нормативно-правових актах різної юридичної сили; у відсильному характері більшості законодавчих актів.

2. Комплексний характер правового режиму санітарно-захисних зон, котрий зумовлений тим, що приписи щодо правового режиму санітарно-захисних зон закріплені актами екологічного, земельного, санітарного, господарського, містобудівного законодавства України. Причому їх поєднання виглядає так:

- норми екологічного права, як первинні, фундаментальні, базові приписи, основним цільовим спрямуванням яких є забезпечення безпеки довкілля та життя і здоров'я людини;

- норми земельного права виконують конкретизуючі та деталізуючі функції правового регулювання використання і охорони земель на яких розміщуються еколого-небезпечні об'єкти і встановлюються санітарно-захисні зони;

- норми санітарного законодавства, спрямовані на визначення та впровадження санітарних норм, які забезпечують сприятливі для проживання населення параметри середовища життєдіяльності;

- норми господарського права, які визначають правила організації і здійснення господарської діяльності підприємств та інших господарських суб'єктів, навколо яких і функціонують санітарно-захисні зони;

- норми містобудівного законодавства, що встановлюють вимоги формування повноцінного життєвого середовища, раціонального використання територій, призначених для містобудівних потреб, в тому числі розміщення санітарно-захисні зон.

3. Цільова спрямованість правового режиму санітарно-захисних зон, що визначає зміст конкретних правових приписів, – це мінімізація негативного антропогенного впливу на довкілля, людину, прилеглі території, захист людини, її життєдіяльності від наслідків функціонування об'єктів, які є джерелами несприятливого впливу, забезпечуючи, водночас, нормальну господарську діяльність таких об'єктів.



4. Особливий зміст, структура правового режиму санітарно-захисних зон, які знаходять своє відображення в поєднанні правових засобів (дозволів, заборон, обмежень), що забезпечують збалансування господарських інтересів суб'єктів (будівництво і експлуатацію промислових об'єктів різного рівня небезпеки) та публічних екологічних інтересів суспільства і кожного громадянина в безпечному, здоровому стані довкілля через дотримання вимог екологічної безпеки, соціальних, приватних інтересів громадян, пов'язаних з реалізацією їх права власності, господарювання тощо [76, с. 241-242].

### **1.3. Санітарно-захисні зони у правовому механізмі забезпечення екологічної безпеки планування та забудови територій**

Проблеми охорони довкілля набувають сьогодні додаткової актуальності у зв'язку зі зростанням міст, чисельності міського населення та розвитком промисловості. Саме антропогенне та техногенне навантаження на навколишнє природне середовище в містах України в кілька разів перевищує відповідні показники та продовжує зростати, що зумовлено забрудненням підприємствами гірничо-видобувної, металургійної, хімічної промисловості тощо. Окрім забруднення хімічними речовинами та радіаційними елементами, вкрай негативну дію можуть приносити фізичні фактори (шум, електромагнітні впливи тощо). Створення санітарно-захисної зони дозволяє мінімізувати ці негативні впливи, вивести людину, її життєдіяльність з-під негативного впливу. При цьому, варто враховувати, що встановлення санітарно-захисних зон навколо виробничо-господарських об'єктів є необхідною умовою безпечного функціонування підприємства, важливим заходом в системі охорони довкілля та забезпечення екологічної безпеки. Дотримання їх правового режиму забезпечує екологізацію виробництва, належний стан довкілля та захист населення.

У попередньому підрозділі, аналізуючи правову природу та особливості правового режиму санітарно-захисних зон, ми представили різні підходи до

розуміння сутності та місця санітарно-правових зон у правовому механізмі охорони довкілля. Зокрема, було обґрунтовано, що санітарно-захисні зони є одним із засобів забезпечення екологічної безпеки при плануванні і будівництві об'єктів, організації і забудові територій. Такий контекст аналізу цих територій досі не був предметом правових наукових досліджень. У цьому підрозділі роботи ми зупинимось докладніше на аналізі місця, ролі, значення та правового відображення санітарно-захисних зон серед правових засобів регулювання містобудівної діяльності та в правовому механізмі забезпечення сталого розвитку територій. При цьому, акцент буде зроблено саме на відносинах планування та забудови територій загалом, тоді як дослідження встановлення санітарно-захисних зон при будівництві окремих промислових об'єктів буде розглядатися в наступному підрозділі роботи при аналізі процедур встановлення та коригування розмірів санітарно-захисних зон.

Санітарно-захисна зона може розглядатися як містобудівний елемент, що вимагає свого проектування, організації, юридичної приналежності, цільового призначення, контролю та обслуговування, призначення та огороження [77, с. 240]. Формування санітарно-захисної зони як складової частини просторової організації територій тісно пов'язані із структуруванням міського простору і було обумовлено історично, оскільки дозволяє забезпечити сприятливі умови проживання населення, в тому числі обмежити шкідливий вплив господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище, забезпечити раціональне використання території міст в інтересах нинішнього і майбутнього поколінь.

Планування території являє собою форму, спосіб регулювання території. З прийняттям Законів України «Про основи містобудування», «Про регулювання містобудівної діяльності» законодавча база для планування стала прогресивним кроком у розвитку системи правового регулювання. Цими законами закріплені нормативні положення щодо планування земель у межах території України на основі забезпечення сталого розвитку населених пунктів та екологічної безпеки територій при здійсненні планування і забудови

територій. Науковці акцентують увагу на тому що, плануванню приділяється особлива увага тому, що саме під час планувальної організації території визначаються принципи її раціональної організації, ощадливого використання всіх природних ресурсів, а саме планування здійснюють на підставі аналізу розвитку економічного становища та екологічного стану, соціальної сфери, інженерно-транспортної інфраструктури населених пунктів і територій, а також оцінки потенціалу їх розвитку. Прогнозування розвитку територій та населених пунктів відповідно до сучасних і майбутніх потреб суспільства є одним із основних завдань планування території, яке спрямоване на охорону навколишнього природного середовища [78, с. 122]. «Планування означає формування ідеї певної діяльності на конкретний період часу з встановленням цілей, змісту, послідовності, термінів і способів здійснення» [79, с. 16].

Законодавець дає широке тлумачення поняття «планування і забудова територій» визначаючи його як «діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, юридичних та фізичних осіб, яка передбачає: 1) прогнозування розвитку територій; 2) забезпечення раціонального розселення і визначення напрямів сталого розвитку територій; 3) обґрунтування розподілу земель за цільовим призначенням; 4) взаємоузгодження державних, громадських та приватних інтересів під час планування і забудови територій; 5) визначення і раціональне взаємне розташування зон житлової та громадської забудови, виробничих, транспортних, рекреаційних, природоохоронних, оздоровчих, історико-культурних та інших зон і об'єктів; 6) встановлення режиму забудови територій, на яких передбачено провадження містобудівної діяльності; 7) розроблення містобудівної та проектної документації, будівництво об'єктів; 8) реконструкцію існуючої забудови та територій; 9) збереження, створення та відновлення рекреаційних, природоохоронних, оздоровчих територій та об'єктів, ландшафтів, лісів, парків, скверів, окремих зелених насаджень; 10) створення та розвиток інженерно-транспортної інфраструктури; 10<sup>1</sup>) створення безперешкодного життєвого середовища для осіб з обмеженими фізичними можливостями та

інших маломобільних груп населення; 11) проведення моніторингу забудови; 12) ведення містобудівного кадастру; 13) здійснення контролю у сфері містобудування» (ч. 1 ст. 2 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»). Ч. 2 цієї статті закріплює, що інструментом державного регулювання планування територій є містобудівна документація. В наукових джерелах територіальне планування визначається через «планування розвитку територій, в тому числі для встановлення функціональних зон, визначення планового розміщення об'єктів національного, регіонального та місцевого значення, яке спрямоване на визначення в документах територіального планування призначення територій виходячи з сукупності соціальних, економічних, екологічних та інших факторів з метою забезпечення сталого розвитку територій, розвитку інженерної, транспортної та соціальної інфраструктур» [79, с. 11-12].

Прямий зв'язок планування територій має з проблематикою планування та зонування земель. На переконання І. В. Ігнатенко, планування територій з правової точки зору варто розглядати, по-перше, через призму суспільних відносин, що виникають у сфері використання землі та інших природніх ресурсів або, по-друге, у контексті державного і самоврядного регулювання земельних відносин органами державної влади та місцевого самоврядування, де планування визначається як одна із складових функцій такого регулювання. Зокрема, планування території – це процес регулювання використання та охорони земель, який полягає у створенні та впровадженні містобудівної документації, а також ухваленні і реалізації відповідних рішень державними органами та органами місцевого самоврядування [80, с. 166].

Виходячи зі змісту Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», планування територій здійснюється на державному, регіональному та місцевому рівнях шляхом:

- розроблення і затвердження відповідно до закону Генеральної схеми планування території України, схем планування окремих частин території України, а також внесення змін до них (на державному рівні);

- розроблення схем планування території Автономної Республіки Крим, областей та районів (на регіональному рівні);

- розроблення та затвердження комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад, генеральних планів населених пунктів і детальних планів території, їх оновлення та внесення змін до них (на місцевому рівні).

Санітарно-захисні зони виступають необхідним елементом в організації, плануванні і забудові територій. Про це йдеться в приписах Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», відповідно з якими комплексний план просторового розвитку території територіальної громади, генеральний план населеного пункту обов'язково включають відомості про санітарно-захисні зони. Комплексний план просторового розвитку території територіальної громади – це особливий новий вид документації, який є одночасно і містобудівною документацією, і документацією із землеустрою на місцевому рівні. Ч. 10 ст.16-1 вищеназваного закону встановлює, що проектні рішення комплексного плану включають, зокрема, відомості про межі та правові режими використання санітарно-захисних зон.

Не менш важливим є генеральний план населеного пункту, який деталізує положення комплексного плану, є його невід'ємною складовою та затверджується безстроково з метою обґрунтування довгострокової стратегії планування, розвитку, забудови та іншого використання території населеного пункту. Проектні рішення генерального плану населеного пункту повинні включати межі та правові режими всіх режимоутворюючих об'єктів та всіх обмежень у використанні земель (у тому числі обмежень у використанні земель у сфері забудови), встановлених до або під час розроблення проекту генерального плану (у тому числі межі та правові режими територій і об'єктів природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення, оздоровчого, рекреаційного, історико-культурного, лісогосподарського призначення, земель водного фонду, прибережних захисних смуг, водоохоронних зон, пляжних зон, інших охоронних зон, зон санітарної

охорони, санітарно-захисних зон і зон особливого режиму використання земель) (ч. 10 ст. 17 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»). Це дозволяє успішно реалізувати перспективне планування, функціональне зонування всієї території територіальної громади, встановити обмеження на використання території навколо режимоутворюючих об'єктів, забезпечити центральний населений пункт громади генеральним планом населеного пункту, а інші невеликі населені пункти, які є в складі об'єднаної територіальної громади, планувальними рішеннями, які сприятимуть їх сталому розвитку.

Ще одним важливим документом, в якому знаходять відображення санітарно-захисні зони, є містобудівні умови і обмеження. Останні є складовою вихідних даних на будівництво об'єкта, які повинна отримати фізична чи юридична особа, що має намір щодо забудови земельної ділянки. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» містобудівні умови та обмеження забудови земельної ділянки – документ, що містить комплекс планувальних та архітектурних вимог до проектування і будівництва щодо поверховості та щільності забудови земельної ділянки, відступів будинків і споруд від червоних ліній, меж земельної ділянки, її благоустрою та озеленення, інші вимоги до об'єктів будівництва, встановлені законодавством та містобудівною документацією.

Наступним засобом планування використання та охорони земель в межах населених пунктів є зонування, яке відображається в містобудівній документації, зокрема плані зонування території, який розробляється у складі комплексного плану, генерального плану населеного пункту з метою визначення умов та обмежень використання території у межах визначених функціональних зон. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» план зонування території (зонінг) – документація, що є складовою комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади або генерального плану населеного пункту і визначає

умови та обмеження використання території у межах визначених функціональних зон.

Як наголошує О. М. Ковтун, основою планування використання та охорони земель в межах населених пунктів є зонування, що являє собою процес встановлення вимог щодо допустимих видів забудови та іншого використання земельних ділянок у межах окремих видів зон відповідно до місцевих правил забудови [81, с. 22]. «Правове значення плану зонування території полягає в публічному пред'явленні власникам (користувачам) чітких і зрозумілих «правил гри» за допомогою єдиного документа нормативного характеру, який містить містобудівні регламенти, що встановлюють конкретні види дозволеного використання об'єктів нерухомості і, тим самим, одночасно як спонукають до діяльності з використання землі, так і обмежують свободу містобудівної діяльності інвесторів і власників об'єктів нерухомості» [80, с. 47]. План зонування території встановлює функціональне призначення, вимоги до забудови окремих територій (функціональних зон) населеного пункту, їх ландшафтної організації. Одною з обов'язкових вимог зонування території відповідно до ч. 3 ст. 18 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» є узгодження меж зон з межами територій природних комплексів, смугами санітарно-захисних, санітарних, охоронних та інших зон обмеженого використання земель, червоними лініями.

Т. О. Рахнянська, аналізуючи зонування територій в контексті правового режиму земель капітального будівництва, вважає, що воно включає в себе наступні види зонування: містобудівне (функціональне), земельне та екологічне. Містобудівне (функціональне) зонування, яке полягає у поділі території населеного пункту на окремі зони, за допомогою яких визначаються умови та обмеження щодо використання території для потреб капітального будівництва, а саме: порядок використання земель населених пунктів для потреб капітального будівництва, функціональне призначення об'єктів капітальної нерухомості, а також можливість здійснення капітальної забудови на конкретно визначеній земельній ділянці в межах тієї чи іншої зони

населеного пункту. Земельне зонування – за умови, якщо розглядати процедуру зонування земель як різновид обмежень у використанні земельних ділянок з метою встановлення можливості використання земель для потреб капітального будівництва, допустимих видів капітальної забудови на конкретно визначеній територіальній зоні (земельній ділянці) та, відповідно, використання земель капітального будівництва й експлуатації об'єктів капітальної нерухомості у межах окремих зон. Екологічне зонування, основним завданням якого є визначення територій (зон), які потребують охорони й захисту від негативного антропогенного впливу, територій, для яких повинен встановлюватися спеціальний порядок використання земель (наприклад, землі природно-заповідного фонду, зелені зони, місцевості, оголошені зонами надзвичайної екологічної ситуації тощо) із врахуванням вимог екологічної безпеки [82, с. 66-68]. Виходячи з цього підходу, розміщення санітарно-захисних зон розглядається, насамперед, елементом земельного зонування.

«Для кожної функціональної зони вводяться правила забудови та норми здійснення інших видів діяльності. Їх встановлення, а головне виконання дає можливість реалізувати всі ті цілі розвитку міста та його районів, які ставить генеральний план, концепція розвитку населеного пункту та інші програмні документи» [83, с.79-80].

Відповідно до п. 3.4. Державних санітарних правил планування та забудови населених пунктів, затвердженими наказом МОЗ від 19 червня 1996 року №173 територія населеного пункту з урахуванням переважного функціонального використання поділяється на:

- сельбищну територію – для розміщення житлового фонду, громадських будівель та споруд, установ соціального, культурного та побутового призначення, внутрішньосельбищної вулично-дорожньої та транспортної мереж, зелених насаджень та місць громадського користування, окремих комунальних та промислових об'єктів, будівництво яких допускається поблизу житлової забудови;



- виробничу територію – для розміщення промислових підприємств і пов'язаних з ними об'єктів, комплексів наукових установ з дослідними виробництвами, комунально-складських об'єктів (баз, складів, гаражів, автопарків, трамвайних, тролейбусних депо і та ін.), підприємств по виробництву та переробці сільськогосподарських продуктів, створення санітарно-захисних зон промислових підприємств, об'єктів зовнішнього транспорту, шляхів позаміського та приміського сполучення;

- ландшафтно-рекреаційну територію, що охоплює приміські ліси, лісопарки, лісозахисні смуги, водоймища, зони відпочинку та курортні зони, землі сільськогосподарського використання та інші, які разом з парками, садами, скверами, бульварами сельбищної території формують систему озеленення та оздоровчих зон.

ДСТУ НБ Б.1.1-12:2011 «Настанова про склад та зміст плану зонування території (зонінг)» [84], деталізує спеціальні вимоги щодо розміщення різних видів зон: громадських, житлових, рекреаційні, виробничих та інших. Зокрема, до складу виробничих зон входять:

- зони підприємств I класу шкідливості призначені для підприємств, що є джерелами забруднення навколишнього середовища і потребують санітарно-захисних зон до 1000 м;

- зони підприємств II класу шкідливості призначені для підприємств, що є джерелами забруднення навколишнього середовища і потребують санітарно-захисних зон до 500 м;

- зони підприємств III класу шкідливості призначені для підприємств, що є джерелами забруднення навколишнього середовища і потребують санітарно-захисних зон до 300 м;

- зони підприємств IV класу шкідливості призначені для підприємств, що є джерелами забруднення навколишнього середовища і потребують санітарно-захисних зон до 100 м;

- зони підприємств V класу шкідливості призначені для підприємств, що є джерелами забруднення навколишнього середовища і потребують санітарно-захисних зон до 50 м.

Функціональне зонування території міст загалом і виділення різних типів їх виробничих територій – складна дослідницька процедура, що потребує врахування цілої низки чинників та особливостей міського розвитку. До їх числа належать величина міст, їх територіальна конфігурація, наявні умови та ресурси, особливості історичного розвитку тощо. Потреба у функціональному зонуванні території міст в процесі планування їх розвитку гостро проявилась в період переходу до стадії індустріального розвитку. Цей період характеризувався появою нових форм організації виробництва, основними з яких були великі промислові підприємства (заводи і фабрики). Їх створення та функціонування в своєму розміщенні орієнтувалося на групове зосередження в межах міст, що забезпечувало виникнення агломеративного ефекту, сприяло зростанню ефективності виробництва. Це, в свою чергу, активізувало процеси урбанізації, вело до стрімкого зростання чисельності населення міст, їх території [85, с. 26-27].

М. А. Дружинін та А. М. Плешкановська у своєму дослідженні вказують на те, що промислово-виробничий потенціал вітчизняних міст сформований, переважно, за радянських часів, коли відсутня була плата за землю внаслідок державної власності на неї. Під промислові території були відведені значні земельні ділянки. Територія промислових підприємств визначалась, перш з все, виходячи зі зручності здійснення технологічних процесів, та не ставила на меті економію територіальних ресурсів. Це призвело до того, що площа промислових підприємств та санітарно-захисних зон навколо них займала в містах надто великий відсоток, навіть до 50% [86, с. 201]. Тобто, традиційно мав місце екстенсивний принцип використання територій промислово-виробничих зон, який на думку С. П. Бірюка, полягає в малій поверховості промислової забудови, наявності великих резервних територій, які не використовувались, значних санітарно-захисних зон [87, с. 50]. Ще в 70-х

роках розміри санітарно-захисних зон досягали 10 км, що спричинювало чимало проблем, а саме: розміщення житлово-цивільних об'єктів, транспортна доступність тощо [88, с. 203].

С. П. Бірюк зазначає, що з часу проголошення незалежності, у зв'язку з соціально-економічними змінами в нашій країні, спостерігається спад промислового виробництва, а підприємства, особливо великі, не використовують свої виробничі площі за призначенням в повному обсязі, а переважно віддають їх в оренду під розміщення там різних об'єктів (торговельних, складських тощо) [87, с. 50]. В цих умовах нагальною необхідністю розвитку стало впорядкування території міст за характером її переважного використання (виконуваних функцій), що певною мірою забезпечувало сприятливі умови проживання населення та ефективне функціонування господарства.

У юридичній науковій літературі виробничі території визначаються як «промислові зони». Зокрема, у своєму дисертаційному дослідженні Н. Ю. Гальчинська вказує на необхідність визначення в межах населених пунктів зонінговими правилами існуючих промислових зон, а також зон, призначених для розвитку промисловості або зон, котрі плануються для переміщення промислового виробництва за межі населених пунктів. При цьому, «промислову зону» вона розглядає як земельно-правову категорію, юридична природа якої полягає у тому, що це є визначена містобудівною документацією, обмежена у просторі територія у вигляді однієї земельної ділянки чи декількох земельних ділянок, відведених чи запланованих для відведення фізичним чи юридичним особам – суб'єктам підприємницької діяльності на відповідному правовому титулі для тієї чи іншої галузі промислового виробництва [89, с. 65-66].

Для ефективного забезпечення функціонального зонування території населених пунктів і виділення різних їх виробничих (промислових) територій надзвичайно важливо є забезпечити правильне розміщення промислових підприємств під час просторового планування міста і правильної

територіальної його організації. На реалізацію цього завдання спрямовані будівельні норми, норми і правила, які відповідно до ст. 16 Закону України «Про основи містобудування» встановлюють комплекс якісних та кількісних показників і вимог, які регламентують розробку і реалізацію містобудівної документації, проектів конкретних об'єктів з урахуванням соціальних, природно-кліматичних, гідрогеологічних, екологічних та інших умов і спрямовані на забезпечення формування повноцінного життєвого середовища та якнайкращих умов життєдіяльності людини. Легальне розуміння будівельних норм закріплене у Законі України «Про будівельні норми» [90], де будівельні норми – це нормативний акт технічного характеру, що встановлює обов'язкові вимоги до об'єкта нормування у будівництві. Останні роки ці норми проходять суттєве оновлення та перезатвердження. До основних з тих будівельних норм, що включають техніко-правові вимоги, в тому числі і щодо розміщення санітарно-захисних зон, можна віднести: ДБН Б.2.2-12:2019 «Планування і забудова територій» [91], ДБН А.2.2-3:2014 «Склад та зміст проектної документації на будівництво» [92], ДБН Б.1.1-13:2012 «Склад та зміст містобудівної документації на державному та регіональному рівнях» [93], ДБН Б.1-15:2012 «Склад та зміст генерального плану населеного пункту» [94], ДБН Б.1.1-22:2017 «Склад і зміст плану зонування території» [95], ДБН ДБН Б.2.2-1:2008 «Кладовища, крематорії та колумбарії. Норми проектування» [96] та ряд інших.

Так, наприклад, п. 4.14 ДБН Б.2.2-12:2019 «Планування і забудова територій» закріплює поділ територій за режимом використання, який має суттєве значення для встановлення правил, вимог та заборон їх забудови. Відповідно з цим пунктом, «з урахуванням вимог відповідних нормативно-правових актів щодо режиму використання територій визначаються: монофункціональні території, які можуть використовуватись переважно для виконання однієї однорідної функції у межах визначеного законодавством особливого правового режиму їх використання; території лімітованого використання, які розташовані в межах територій охоронних зон об'єктів, що

відповідно до вимог вказаних актів вимагає обмеженого режиму використання (зони санітарної охорони, санітарно-захисні зони, зони особливого режиму використання земель, інші зони, де законодавством встановлюються планувальні обмеження використання території); території багатофункціонального використання, які можуть використовуватись для виконання багатьох різнорідних функцій в межах адміністративно-територіальної одиниці». Інші будівельні правила конкретизують порядок та особливості встановлення санітарно-захисних зон при будівництві окремих видів промислових чи інших об'єктів, що можуть мати небезпечний вплив на довкілля та здоров'я людей з урахуванням загальних вимог до зонування та функціонального поділу території.

Згідно з п 5.4. Державних санітарних правил планування та забудови населених пунктів промислові, сільськогосподарські та інші об'єкти, що є джерелами забруднення навколишнього середовища хімічними, фізичними та біологічними факторами, при неможливості створення безвідходних технологій повинні відокремлюватись від житлової забудови санітарно-захисними зонами. Більш того, територія санітарно-захисних зон не повинна розглядатись як резерв нового будівництва, реконструкції, капітального ремонту об'єктів підприємства або розширення сільбищної території. Таким чином санітарно-захисні зони включаються в склад виробничої території населеного пункту. Це обумовлює механізм реалізації функціонального призначення санітарно-захисної зони як захисного бар'єра, що забезпечує безпеку населення у процесі експлуатації об'єкта.

Загалом, розселення населення повинне бути на значній відстані від виробничих територій, з урахуванням характеру розміщуваних на них промислових підприємств і ступеня їхньої шкідливості. На жаль, під час свого територіального розвитку міста поглинали прилеглі території, і промислові підприємства разом з будинками для робітників потрапляли в серединні райони, а частина з них навіть стала належати до центральних районів населених пунктів. Це значно погіршувало екологічний стан міського

середовища і викликало значні нераціональні втрати міських територій зважаючи на необхідність утворення належних санітарно-захисних зон. Таке становище обумовлювало чисельні рішення щодо винесення тих чи інших промислових підприємств за межі сельбищних територій міст в периферійні зони при кожній розробці чергового генерального плану розвитку населеного пункту [87, с. 51].

Позитивною тенденцією останніх років стало практичне застосування принципу роздільного розміщення нової сельбищної території і промислових підприємств, який зокрема було покладено в основу ряду генеральних планів нових міст. Наприклад, мешканців Дніпродзержинська розселяють на лівому березі водосховища на відстані 12 км від основних існуючих промислових підприємств міста, розташованих на правому березі, а гірники Червонограда і Олександрії працюють в радіусі до 10 км від житлової забудови міста. Це дозволило житлові райони розташувати в найбільш сприятливих природних умовах, задовольняючи потреби територіального розвитку промисловості на перспективу, виключаються втрати цінних сільськогосподарських земель на створення санітарно-захисних зон навколо промислових підприємств [97, с. 72].

Водночас новітні вимоги та правила зонування території, розміщення виробничих об'єктів, визначення санітарно-захисних зон можуть повною мірою бути застосовані до нових планів забудови території. Існуючі ж міські чи сільські забудови не часто відповідають екологічним та санітарним вимогам, а режим використання функціональних зон та окремих земельних ділянок об'єктивно не може бути дотриманий. Відсутність документації з планування забудови територій, генеральних планів населених пунктів привела до ситуації, коли зокрема на території санітарно-захисних зон зводились житлові будинки, провадилася життєдіяльність людей. Станом на 2011 рік із 454 українських міст генеральні плани мали лише 196 [98]. Обов'язок їх розробки був покладений на органи місцевого самоврядування Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності», щоправда цей

процес розтягнувся на роки та триває і досі через відсутність фінансових ресурсів. При цьому, розробка генеральних планів населених пунктів, планів зонування їх території враховує реальний стан речей з розміщенням та режимом використання санітарно-захисних зон.

Аналіз окремих затверджених Планів зонування території населених пунктів [99; 100] показує, що в межах житлової зони виділяються зони садибної, блокованої чи багатоквартирної житлової забудови в межах санітарно-захисних зон виробничих, комунальних та складських територій та об'єктів. Як зазначається в одному з таких Планів зонування, в цю зону потрапляють «існуючі індивідуальні будинки з присадибними ділянками» (це визначено планом як переважний вид використання земельних ділянок), що фактично суперечить вимогам правового режиму санітарно-захисних зон. Такі ситуації потребують комплексного підходу й вирішення з урахуванням реальних можливих способів та закріплених законодавством підходів (перенесення виробничих об'єктів, переселення людей тощо). Однак, зрозуміло, що в реальності це є дуже проблемним.

Невід'ємним елементом сучасного стратегічного планування та важливим інструментом забезпечення екологічної складової під час проектування і організації територій є стратегічна екологічна оцінка, оскільки вона дозволяє враховувати екологічні пріоритети суспільства та пом'якшити конфлікт між економічним зростанням і збереженням якості природного середовища. Надзвичайно важливо з самого початку, тобто ще на стадії формування цілей, планування та прийняття рішень про здійснення тієї чи іншої діяльності, ретельно поєднати процеси планування із забезпеченням проведення такої оцінки на усіх рівнях.

Дослідники підкреслюють, що «стратегічність» екологічної оцінки полягає в тому, що процес оцінювання розпочинається з моменту ініціації розроблення стратегії (плану, програми) та інтегрується в процес розроблення планів і програм. Завдяки цьому результати екологічної оцінки мають вирішальне значення для прийняття ключових рішень стосовно вибору

території, на якій буде втілюватися задум, та механізмів, інструментів і технологій, що забезпечать досягнення стратегічних цілей [101, с. 58].

Ч. 4 ст. 2 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» закріплює: «Містобудівна документація підлягає стратегічній екологічній оцінці в порядку, встановленому Законом України «Про стратегічну екологічну оцінку». Розділ «Охорона навколишнього природного середовища», що розробляється у складі проекту містобудівної документації, одночасно є звітом про стратегічну екологічну оцінку, який має відповідати вимогам Закону України «Про стратегічну екологічну оцінку». При цьому, аналіз положень Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», дає підстави стверджувати, що стратегічна екологічна оцінка проводиться на усіх рівнях – державному, регіональному та місцевому, тобто оцінці підлягають містобудівна документація на державному рівні, комплексний план, генеральні плани населених пунктів, план зонування території, детальний план території. Стратегічна екологічна оцінка «є невід’ємним елементом сучасного стратегічного планування, а також інструментом екологічної політики, спрямованої на збалансування та узгодження інтересів зацікавлених сторін в процесі розробки і реалізації стратегій, планів і програм» [102, с. 48].

Порядок проведення стратегічної екологічної оцінки регламентується Законом України «Про стратегічну екологічну оцінку» [103]. Відповідно до ст. 1 стратегічна екологічна оцінка – процедура визначення, опису та оцінювання наслідків виконання документів державного планування для довкілля, у тому числі для здоров’я населення, виправданих альтернатив, розроблення заходів із запобігання, зменшення та пом’якшення можливих негативних наслідків, яка включає визначення обсягу стратегічної екологічної оцінки, складання звіту про стратегічну екологічну оцінку, проведення громадського обговорення та консультацій (за потреби – транскордонних консультацій), врахування у документі державного планування звіту про стратегічну екологічну оцінку, результатів громадського обговорення та консультацій,



інформування про затвердження документа державного планування та здійснюється у порядку, визначеному цим Законом. Як зазначається в літературі, «стратегічна екологічна оцінка – це процес, у ході якого екологічні міркування повинні бути повністю інтегровані в підготовку планів і програм до їх остаточного прийняття» [104, с. 7].

Головна мета стратегічної екологічної оцінки, на думку А. В. Чернихівської, полягає у розвитку держави шляхом охорони навколишнього природного середовища, забезпечення безпеки життєдіяльності населення та дотримання екологічних вимог під час розроблення державних програм планування. Якщо сказати лаконічно, мета стратегічної екологічної оцінки – це зробити документи державного планування більш «зеленими» та екологічними, тобто зменшити їхній негативний вплив на навколишнє природне середовище та здоров'я населення [105, с. 111].

Усі етапи під час проведення стратегічної екологічної оцінки повинні бути відображені у відповідному звіті. Вимоги щодо інформації, яка повинна бути в структурі звіту закріплює ст. 11 Закону України «Про стратегічну екологічну оцінку». Результати стратегічної екологічної оцінки містобудівної документації, які закріплені у відповідному звіті, дозволяють, наприклад, визначити відповідність цільовому призначенню земельної ділянки для запланованої діяльності, оцінити ступінь шкідливого впливу проектного об'єкту на використання суміжних земельних ділянок та добробут населення, функціонально визначити межі зон екологічного та техногенного впливу проектно-промислової зони, обґрунтувати можливість розміщення проектного об'єкту в межах визначеної території в умовах існуючої містобудівної ситуації тощо. Деталізовані Методичні рекомендації щодо здійснення стратегічної екологічної оцінки містобудівної документації затверджені наказом Мінприроди від 18.10.2023 р. № 705 [106].

Аналізуючи нормативну базу та приклади звітів про стратегічну екологічну оцінку генеральних планів територій [107; 108], можна зробити

висновок, що питання, пов'язані з організацією та впорядкуванням санітарно-захисних зон, містяться в таких розділах звіту:

- розділ який закріплює заходи та зобов'язання у сфері охорони довкілля, у тому числі пов'язані із запобіганням негативного впливу на здоров'я населення, що стосуються документа державного планування;

- розділ, що включає заходи, які передбачається розглянути для запобігання, зменшення та пом'якшення негативних наслідків виконання документа державного планування.

Наприклад, в звіті про стратегічну екологічну оцінку з коригування (оновлення та внесення змін) генерального плану міста Помічна Добровеличківського району Кіровоградської області серед заходів щодо запобігання санітарно-епідеміологічних умов території житлової забудови пропонується: встановлення та організація санітарно-захисних зон шляхом розробки проектів санітарно-захисних зон; дотримання нормативних вимог щодо режиму використання територій санітарно-захисних зон; для містобудівного упорядкування території кладовища, що пропонується до закриття при зменшенні санітарно-захисних зон до 100 м по завершенні кладовищного періоду забезпечити прийняття рішення щодо припинення нових традиційних поховань в межах освоєної території та передбачити першочергове 100% охоплення житлової забудови, що знаходиться в межах санітарно-захисних зон, мережами централізованого водопостачання та водовідведення та інші [107, с. 43].

Водночас в іншому звіті, а саме про стратегічну екологічну оцінку детального плану території з метою уточнення положень генерального плану села Худльово урочище «Замерки» для розміщення будівництва будинку фермера та інших господарських будівель та споруд Ужгородського району Закарпатської області, пропоновані заходи, які передбачається розглянути для запобігання, зменшення та пом'якшення негативних наслідків виконання документа державного планування включають загальні і досить сумнівні з точки зору реалізації положення. Зокрема, в ньому до заходів, що мають

безпосередній вплив на санітарно-гігієнічні умови проживання населення та забезпечують пом'якшення негативних наслідків реалізації проекту пропонуються «заходи, що забезпечують зменшення або ліквідацію санітарно-захисних зон (зміна функціонального використання ділянки з виробничого на поліфункціональне використання без збереження пріоритету існуючої функції)» [108, с. 21].

Таким чином, аналіз законодавчих положень підтвердив, що санітарно-захисні зони виступають необхідним елементом в організації, плануванні і забудові територій. Загалом, функціональне призначення санітарно-захисних зон не можливо забезпечити без належної просторової організації території, на якій вона встановлюється. Просторова організація, належна планувальна структуризація населених пунктів у межах території України реалізується в процесі містобудівної діяльності. При цьому, планування і забудова територій відповідно до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» включає, зокрема, визначення і раціональне взаємне розташування зон житлової та громадської забудови, виробничих, транспортних та інших зон і об'єктів.

Основним інструментом державного регулювання планування територій виступає містобудівна документація. Дані про розташування санітарно-захисних зон є обов'язковим елементом таких видів містобудівної документації як:

- комплексний план просторового розвитку території територіальної громади;
- генеральний план населеного пункту;
- план зонування території;
- містобудівні умови і обмеження як складові вихідних даних на будівництво об'єкта.

Ефективним інструментом організації території є її зонування, в результаті якого виділяються функціональні зони. Державні санітарні правила планування та забудови населених пунктів передбачають поділ території

населеного пункту з урахуванням переважного функціонального використання на три зони: сельбищну територію, виробничу територію, ландшафтно-рекреаційну територію. Більш деталізований поділ встановлює ДСТУ НБ Б.1.1-12:2011 «Настанова про склад та зміст плану зонування території (зонінг)», називаючи такі зони: громадські; житлові; рекреаційні; курортні; зони транспортної інфраструктури; зони інженерної інфраструктури; комунально-складські; виробничі; спеціальні; зони земель історико-культурного призначення; зони земель природно-заповідного фонду. Саме за таким підходом нині складаються плани зонування територій.

Відповідно з нормативними вимогами санітарно-захисні зони входять до складу виробничих зон. Водночас, аналіз окремих затверджених планів зонування населених пунктів показав, що вони, фіксуючи реальний стан розміщення санітарно-захисних зон, виділяють в межах житлової зони так звані «зони садибної, блокованої чи багатоквартирної житлової забудови в межах санітарно-захисних зон виробничих, комунальних та складських територій та об'єктів», на яких може знаходитися існуюча житлова забудова з присадибними ділянками, що прямо суперечить вимогам правового режиму санітарно-захисних зон [109, с. 38].

Новітнім правовим інструментом, який спрямований на збалансування та узгодження інтересів зацікавлених сторін в процесі розробки і реалізації документів державного планування, є стратегічна екологічна оцінка. Пропозиції щодо організації та впорядкування санітарно-захисних зон включаються в звіти про стратегічну екологічну оцінку генеральних планів населених пунктів. Це все сприяє забезпеченню дотримання правового режиму санітарно-захисних зон та виконання ними свого функціонального призначення.

## РОЗДІЛ 2. ЗМІСТ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ САНІТАРНО-ЗАХИСНИХ ЗОН

### 2.1. Процедура встановлення та коригування розмірів санітарно-захисних зон

Встановлення санітарно-захисних зон це складна, тривала процедурна діяльність із формування санітарно-захисної зони на спеціально призначеній території або коригування (трансформації) діючої санітарно-захисної зони відповідно до вимог законодавства.

Перш ніж перейти до аналізу порядку, умов, особливостей встановлення, зменшення (збільшення) санітарно-захисних зон, варто нагадати про нормативно закріплений поділ санітарно-захисних зон на: нормативну і фактичну. Такий поділ впливає з положень Інструкції про вимоги до оформлення документів, в яких обґрунтовуються обсяги викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами, затвердженої Наказом Міндовкілля України від 27.06.2023 р. № 448. п. 1.8. Інструкції визначає поняття:

нормативна санітарно-захисна зона – розмір санітарно-захисної зони для класу чи виду діяльності промислового підприємства (об'єкта / промислового майданчика), що є джерелом забруднення навколишнього природного середовища, який встановлюється відповідно до санітарного законодавства (ДСП-173-96) та іншими нормативними документами;

фактична санітарно-захисна зона – зафіксований розмір санітарно-захисної зони, встановлений для конкретного промислового чи іншого виробничого об'єкта / промислового майданчика залежно від ступеня його впливу на навколишнє природне середовище і можливої небезпеки для здоров'я населення відповідно до санітарного законодавства.

Таким чином, нормативна санітарно-захисна зона – це визначена за розмірами територія навколо об'єкта, яка наперед розрахована для тих чи

інших видів виробництва на підставі розподілу їх за класом небезпеки, і затверджена нормативно-правовими актами. Площа такої території визначається за нормативними документами, куди входить санітарна класифікація споруд, підприємств, виробництв та інших нормативних документів, що діють на сьогоднішній день. Загальні нормативні розміри санітарно-захисної зони закріплені Державними санітарними правилами планування та забудови населених пунктів, затвердженими наказом МОЗ України від 19.06.1996 р. № 173. Фактична санітарно-захисна зона – це певна територія, яку індивідуально прораховують для підприємства або виробництва, залежно від його площі, рівня безпеки та впливу на екологічну ситуацію в країні [110, с. 107].

Встановлення санітарно-захисної зони, її розмір та межі визначаються багатьма факторами, регулюються нормами земельного, містобудівного, екологічного, санітарного законодавства.

Насамперед, встановлення санітарно-захисної зони завжди відбувається на відповідній території в межах однієї чи кількох земельних ділянок, які належать:

- до виробничої території, відповідно до містобудівного законодавства і
- до земель промисловості, транспорту, електронних комунікацій, енергетики, оборони та іншого призначення відповідно до земельного законодавства.

Аналіз нормативно-правових актів (спеціальних законів, як наприклад, «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку», «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів», підзаконних актів – Державних санітарних правил планування та забудови населених пунктів, ДСТУ тощо), що визначають нормативні розміри санітарно-захисних зон, показує, що ці розміри залежать від особливостей об'єкта, навколо якого така зона встановлюється.

Своєю чергою, системний підхід до дослідження об'єктів, навколо яких встановлюються санітарно-захисні зони, привів до висновку про можливість виокремлення двох груп об'єктів за характером їх діяльності:

1) промислові підприємства;

2) інші об'єкти, які не пов'язані із виробництвом, однак впливають чи можуть впливати негативно на стан довкілля та здоров'я населення.

Найбільш поширеними об'єктами, навколо яких організовується та функціонує санітарно-захисна зона, є промислові підприємства. Ст. 62 Господарського Кодексу України [111] визначає підприємство як самостійний суб'єкт господарювання, створений компетентним органом державної влади або органом місцевого самоврядування, або іншими суб'єктами для задоволення суспільних та особистих потреб шляхом систематичного здійснення виробничої, науково-дослідної, торговельної, іншої господарської діяльності в порядку, передбаченому законодавством.

До групи промислових підприємств, навколо яких встановлюються санітарно-захисні зони, належать:

- атомні електричні станції, атомні станції тепlopостачання, підприємства із збагачення та перероблення ядерного палива;
- інші підприємства електроенергетики;
- хімічні підприємства та виробництва;
- металургійні, машинобудівні та металообробні підприємства і виробництва;
- підприємства по видобуванню руд та нерудних копалин;
- виробництва будівельної промисловості;
- виробництва по обробці деревини;
- текстильні виробництва та виробництва легкої промисловості;
- виробництво по обробці тваринних продуктів;
- виробництво по обробці харчових продуктів та смакових речовин;
- санітарно-технічні споруди та установки комунального призначення;

- сільськогосподарські підприємства, до яких належать рослинницькі, тваринницькі підприємства, а також підприємства по переробці та зберіганню сільськогосподарської продукції, підприємства по виробничо-технічному обслуговуванню сільськогосподарських підприємств.

До другої групи – інших об'єктів що є джерелами небезпечних впливів, можна віднести:

- ядерні установки (крім атомних електричних станцій, атомних станцій теплопостачання, підприємств із збагачення та перероблення ядерного палива), об'єкти, призначені для поводження з радіоактивними відходами;
- лінії електропередачі, трансформаторні підстанції, розподільні пункти і пристрої;
- склади та овочесховища;
- склади сильнодіючих отруйних речовин;
- склади зберігання отрутохімікатів та мінеральних добрив;
- споруди зовнішнього транспорту: залізничні вокзали, морські, річні порти, автовокзали;
- наземні, наземно-підземні гаражі;
- відкриті стоянки легкових автомобілів та станції технічного обслуговування;
- очисні споруди господарсько-побутової каналізації;
- кладовища;
- хвостосховища або шламонакопичувачі.

Ще одним критерієм, який впливає на нормативний розмір санітарно-захисних зон, є критерій небезпечності (шкідливості негативних впливів) об'єктів. Основою для встановлення санітарно-захисних зон є санітарна класифікація підприємств, виробництв та споруд, що наведена у додатку № 4 Державних санітарних правил планування та забудови населених пунктів. Згідно з санітарною класифікацією всі підприємства, виробництва і споруди прийнято поділяти на 5 класів підприємств та виробництв, для яких



санітарною класифікацією передбачаються такі нормативні розміри санітарно-захисних зон:

- клас I. А. – 3000 м;
- клас I. Б. – 1000 м;
- клас II – 500 м;
- клас III – 300 м;
- клас IV – 100 м;
- клас V – 50 м.

Такими є базові нормативні критерії для встановлення санітарно-захисних зон. Виходячи з них, в кожному конкретному випадку здійснюється розрахунок розміру фактичної санітарно-захисної зони, при якому враховуються чимало інших чинників. Розглянемо їх детальніше. У дисертаційному технічному характеру дослідженні Ю. Є. Трегуб виокремлює шість груп факторів, які впливають на розмір зон обмежень в цілому і санітарно-захисних зон зокрема. До них належать:

1) природні фактори, які виділяються з обов'язковим урахуванням кліматичних умов та геоморфологічних та гідрологічних характеристик для прилеглих територій, так і режимоутворюючого об'єкта, а також вітрового режиму для прилеглих до санітарно-захисних зон територій;

2) екологічні фактори, як, наприклад, гранично допустимі показники різних видів забруднення для прилеглих територій, клас шкідливості, потужність джерела забруднення та вид забруднення режимоутворюючого об'єкта та інші;

3) економічні фактори своєю чергою враховують технологічну спрямованість, виробничу потужність режимоутворюючого об'єкта та ступінь використання інноваційних технологій; цінність та вартість земель, на яких розташовуються санітарно-захисні зони;

4) функціонально-планувальні фактори в першій підгрупі щодо характеристики режимоутворюючого об'єкта включають планувальні характеристики земельної ділянки і функціональне призначення об'єкта, а в

другій підгрупі – планувальну організацію прилеглих земель, функціональне використання та цільове призначення земельних ділянок, які знаходяться у безпосередній близькості до режимоутворюючого об'єкта;

5) інформаційні фактори враховують достовірну інформацію про режимоутворюючий об'єкт та законодавчо встановлені нормативно-правові вимоги до формування і функціонування санітарно-захисних зон, наявну затверджену містобудівну документацію та дані стратегічної екологічної оцінки, які безпосередньо впливають на регулювання використання прилеглих земель;

б) правові фактори виділяються на основі права власності та права користування на нерухоме майно, об'єкти до яких відносяться земельні ділянки, будівлі і споруди в межах санітарно-захисних зон [41, с. 58-61].

Водночас, ми зупинимось на окремих, на нашу думку, важливих з екологічної точки зору умовах і факторах, що мають значення для встановлення санітарно-захисних зон.

Зокрема, для визначення фактичної санітарно-захисної зони особливе значення мають екологічні нормативи, а саме, нормативи граничнодопустимих викидів забруднюючих речовин, на основі яких встановлюється ступінь можливого забруднення атмосферного повітря і розробляються дієві заходи з його охорони (в тому числі і санітарно-захисні зони). Відповідно до статті 5 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» визначено перелік нормативів в галузі охорони атмосферного повітря, до яких належать: нормативи екологічної безпеки атмосферного повітря; нормативи гранично допустимих викидів забруднюючих речовин стаціонарних джерел; нормативи гранично допустимого впливу фізичних та біологічних факторів стаціонарних джерел; нормативи вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах та впливу фізичних факторів пересувних джерел; технологічні нормативи допустимого викиду забруднюючих речовин.

Як зазначають автори науково-практичного коментаря Закону України «Про охорону атмосферного повітря», легальне визначення нормування

відсутнє, його розуміння у правовій доктрині не може вважатися цілком установленим. Існують підходи, за якими нормування слід визнавати діяльністю з встановлення певних стандартів, які охоплюють поняття «норма», «нормативи» та «правила». Деякі вчені визначають нормування як «встановлення нормативів (норм, правил і вимог) відповідно до вимог законодавства», встановлення «технічних норм» («техніко-юридичних норм»), «якісних і кількісних показників», «можливих рівнів (гранично допустимих показників (величин) можливого впливу)». У чинному законодавстві можна віднайти підстави для вузького розуміння нормування, яке ґрунтується на тому, що термін «нормування» вживається в законодавстві (у тому числі у коментованій статті) зазвичай разом з терміном «стандартизація», причому ці поняття розглядаються як однопорядкові. У випадку широкого розуміння нормування – це діяльність що включає в себе розробку відповідних нормативів, їх вміщення до проектів нормативно-правових актів, узгодження (експертизу), затвердження та оприлюднення останніх у встановленому порядку [61, с. 28].

Згідно з п. 5.5. Державних санітарних правил планування та забудови населених пунктів розміри санітарно-захисних зон для промислових підприємств та інших об'єктів, що є джерелами виробничих шкідливостей, слід встановлювати відповідно до діючих санітарних норм їх розміщення при підтвердженні достатності розмірів цих зон за «Методикой расчета концентраций в атмосферном воздухе вредных веществ, содержащихся в выбросах предприятий» ОНД-86, розрахунками рівнів шуму та електромагнітних випромінювань з урахуванням реальної санітарної ситуації (фонового забруднення, особливостей рельєфу, метеоумов, рози вітрів та ін.), а також даних лабораторних досліджень щодо аналогічних діючих підприємств та об'єктів.

На сьогодні, усі підприємства, установи, організації та фізичні особи-підприємці, які здійснюють викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря, зобов'язані не тільки дотримуватись законодавчо встановлених

нормативів в галузі охорони атмосферного повітря, але й здійснювати такі викиди тільки після отримання відповідного дозволу. Інструкція про загальні вимоги до оформлення документації, у якій обґрунтовуються обсяги викидів для одержання дозволу на викид забруднюючих речовин в атмосферне повітря для підприємств, установ, організацій і фізичних осіб-підприємців встановлює вимоги щодо побудови, оформлення, змісту документів, в яких обґрунтовуються обсяги викидів і які подаються для отримання дозволу на викиди. Відповідно до п. 10 розділу II Інструкції про вимоги до оформлення документів, в яких обґрунтовуються обсяги викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами оцінка впливу викидів забруднюючих речовин на стан забруднення атмосферного повітря здійснюється за даними результатів розрахунків розсіювання забруднюючих речовин в атмосферному повітрі та даними, що одержані при проведенні інструментальних методів досліджень акредитованими лабораторіями в установленому законодавством порядку: на межі санітарно-захисної зони; в сельбищній зоні; в зоні відпочинку. В Інструкції про розслідування і облік технологічних порушень на об'єктах електроенергетики і в об'єднаній енергетичній системі України Мінпаливенерго від 9.06.2005 р. № 255 закріплено, що санітарно-захисна зона встановлюється з розрахунку неперевищення шкідливих виробничих чинників (шкідливі викиди, теплове і електромагнітне випромінювання, радіація, шуми, тощо) за межі установлених граничнодопустимих величин.

Разом з тим, автори посібника «Правова охорона атмосферного повітря» приходять до висновку, що Державні санітарні правила планування та забудови населених пунктів деталізують та дещо пом'якшують норму про неперевищення граничнодопустимих величин, так як вимагають дотримання концентрацій та рівнів шкідливих факторів на рівні їхніх гігієнічних нормативів (ГДК, ГДР) на зовнішній межі санітарно-захисної зони, зверненої до житлової забудови. Для курортно-рекреаційної зони на межі санітарно-захисної зони слід дотримуватися 0,8 від значення нормативів ГДК, ГДР.

Отже, це говорить про те, що законодавство допускає перевищення нормативів викидів в межах санітарно-захисної зони, надає забруднювачам «пільгові» умови виробничої діяльності за умови встановлення санітарно-захисної зони довкола такого об'єкту, однак це не означає, що рівень забруднення в межах санітарно-захисної зони може досягати будь-яких значень [112, с. 30].

Водночас, варто зазначити, що в п. 3.3 Державних санітарних правил охорони атмосферного повітря населених місць (від забруднення хімічними та біологічними речовинами), затверджених наказом МОЗ України від 9.07.1997 р. № 201 [113] закріплено правило, що обмежує рівні перевищення нормативів на території санітарно-захисної зони: «Концентрації забруднюючих речовин на території санітарно-захисної зони промислового об'єкта можуть бути більшими ніж нормативи, але не повинні перевищувати значень, які дорівнюють 30% від величини ГДК (ОБРД) для повітря робочої зони. Вказані концентрації також не повинні негативно впливати на устаткування, матеріали, готову продукцію інших виробництв, розміщених на цій території, та на сільськогосподарське виробництво (у випадках використання території санітарно-захисної зони з цією метою)».

Щодо екологічного нормування слід зауважити, що воно сьогодні є не єдиним засобом регулювання негативних впливів промислових підприємств. Як зазначається в науковій літературі, «застарілість багатьох екологічних нормативів зумовлює необхідність у введенні додаткових, більш практичних критеріїв якості навколишнього природного середовища, зокрема екологічного нормування шляхом відповідного квотування та ліцензування виробництв з орієнтацією їх на найбільш перспективні технології, що мінімально впливатимуть на якість навколишнього природного середовища» [114, с. 187]. В контексті євроінтеграційних процесів для України надзвичайно складним та актуальним є перехід до інтегрованого запобігання, зменшення та контролю промислового забруднення та модернізація підприємств на основі принципу ВАТ (найкращих доступних технологій) (детальніше про це див.:

[115]). Лише недавно 16 липня 2024 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про інтегроване запобігання та контроль промислового забруднення» [116], який встановлює правові та організаційні засади щодо запобігання, зменшення та контролю забруднення, що виникає в результаті провадження видів діяльності, визначених цим Законом, для забезпечення високого рівня захисту довкілля та конституційних прав на безпечне для життя і здоров'я довкілля шляхом застосування інтегрованого підходу до регулювання забруднення та впровадження найкращих доступних технологій та методів управління.

Державні санітарні правила планування та забудови населених пунктів деталізують сам порядок встановлення розмірів та визначення меж санітарно-захисних зон для різних видів об'єктів, що виступають джерелами забруднення. Так, п. 5.14. визначає, що санітарно-захисну зону слід встановлювати від джерел шкідливості до межі житлової забудови, ділянок громадських установ, будинків і споруд, в тому числі дитячих, навчальних, лікувально-профілактичних установ, закладів соціального забезпечення, спортивних споруд та ін., а також територій парків, садів, скверів та інших об'єктів зеленого будівництва загального користування, ділянок оздоровчих та фізкультурно-спортивних установ, місць відпочинку, садівницьких товариств та інших, прирівняних до них об'єктів, в тому числі:

- для підприємств з технологічними процесами, які є джерелами забруднення атмосферного повітря шкідливими, із неприємним запахом хімічними речовинами та біологічними факторами, безпосередньо від джерел забруднення атмосфери організованими викидами (через труби, шахти) або неорганізованими викидами (через ліхтарі будівель, димлячі і паруючі поверхні технологічних установок та інших споруд тощо), а також від місць розвантаження сировини, промпродуктів або відкритих складів;

- для підприємств з технологічними процесами, які є джерелами шуму, ультразвуку, вібрації, статичної електрики, електромагнітних та іонізуючих випромінювань та інших шкідливих факторів – від будівель, споруд та

майданчиків, де встановлено обладнання (агрегати, механізми), що створює ці шкідливості;

- для теплових електростанцій, промислових та опалювальних котелень – від димарів та місць зберігання і підготовки палива, джерел шуму;

- для санітарно-технічних споруд та установок комунального призначення, а також сільськогосподарських підприємств та об'єктів – від межі об'єкта.

Відповідно до п. 5.14. Державних санітарних правил планування та забудови населених пунктів проєкт організації санітарно-захисної зони слід розробляти в комплексі з проєктом будівництва (реконструкції) підприємства з першочерговою реалізацією заходів, передбачених у зоні. Відповідно до ч. 1 ст. 31 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» проєктна документація на будівництво об'єктів розробляється у порядку, встановленому центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері містобудування, з урахуванням вимог містобудівної документації та вихідних даних і дотриманням вимог законодавства, будівельних норм і правил та затверджується замовником. Ця ж частина закріплює: «До проєктної документації на будівництво об'єктів, що підлягають оцінці впливу на довкілля згідно із Законом України «Про оцінку впливу на довкілля», додаються результати оцінки впливу на довкілля». Конкретизація порядку розробки та затвердження проєктної документації закріплена в Порядку затвердження проєктів будівництва і проведення їх експертизи, затверженому постановою Кабінету Міністрів України від 11.05.2011 № 560 [117] та Порядку розроблення проєктної документації на будівництво об'єктів, затверженому наказом Мінрегіонбуду від 16.05.2011 р. № 45 [118].

Аналіз вищенаведених підзаконних нормативних актів (п. 5 Порядку затвердження проєктів будівництва і проведення їх експертизи та п. 21 Порядку розроблення проєктної документації на будівництво об'єктів) показує, що проєкт організації санітарно-захисної зони для нових об'єктів

(а також тих, що підлягають реконструкції, технічному переоснащенню, реставрації або капітальному ремонту) є складовою звіту з оцінки впливу на довкілля (якщо об'єкт підлягає оцінці впливу на довкілля) або ж окремим розділом (оцінка впливу на навколишнє середовище – ОВНС) у складі проектної документації.

У травні 2017 року був схвалений один з важливих євроінтеграційних екологічних законів – Закон України «Про оцінку впливу на довкілля» [119]. Як відзначає Г. В. Мороз, головна ідея цього інституту «полягає у тому, що в процесі погодження державою певної еколого-небезпечної діяльності, відповідний орган отримує об'єктивну інформацію про такий вплив і має можливість врахувати екологічні інтереси поряд з економічними та соціальними» [120, с. 223].

Оцінка впливу на довкілля здійснюється щодо «планової діяльності», яка включає будівництво, реконструкцію, технічне переоснащення, розширення, перепрофілювання, ліквідацію (демонтаж) об'єктів, інше втручання в природне середовище. Перелік видів діяльності, що потребують проходження цієї процедури визначено частинами 2 і 3 статті 3 Закону України «Про оцінку впливу на довкілля». Відповідно до ст. 2 Закону «оцінка впливу на довкілля – це процедура, що передбачає: 1) підготовку суб'єктом господарювання звіту з оцінки впливу на довкілля відповідно до статей 5, 6 та 14 цього Закону; 2) проведення громадського обговорення відповідно до статей 7, 8 та 14 цього Закону; 3) аналіз уповноваженим органом відповідно до статті 9 цього Закону інформації, наданої у звіті з оцінки впливу на довкілля, будь-якої додаткової інформації, яку надає суб'єкт господарювання, а також інформації, отриманої від громадськості під час громадського обговорення, під час здійснення процедури оцінки транскордонного впливу, іншої інформації; 4) надання уповноваженим органом мотивованого висновку з оцінки впливу на довкілля, що враховує результати аналізу, передбаченого пунктом 3 цієї частини; 5) врахування висновку з оцінки впливу на довкілля у



рішенні про провадження планованої діяльності відповідно до статті 11 цього Закону».

Вимоги до структури та змісту звіту про оцінку впливу на довкілля визначені ст. 6 Закону України «Про оцінку впливу на довкілля» та конкретизовані в Загальних методичних рекомендаціях щодо змісту та порядку складання звіту з оцінки впливу на довкілля, затверджених наказом Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 15.03.2021 р. № 193 [121]. Аналіз останніх показує, що інформація про санітарно-захисну зону вміщується в розділі «Опис планової діяльності». Так, методичні рекомендації передбачають, що у характеристиці санітарно-захисної зони на планований стан доцільно зазначати: відповідність її нормативним вимогам згідно з державними санітарними правилами, розмір (нормативний, розрахунковий або санітарно-захисної зони об'єкта-аналога, для діючого об'єкта – фактичний), потребу у благоустрої чи упорядкуванні санітарно-захисної зони, інші заходи. Крім того, в розділі звіту «Опис впливу на довкілля» рекомендується зазначати оцінку впливу планованого об'єкта: на атмосферне повітря (на предмет величини (кратності) перевищення нормативів екологічної безпеки атмосферного повітря (у разі їх встановлення) та гігієнічних регламентів допустимого вмісту хімічних і біологічних речовин в атмосферному повітрі за межами санітарно-захисної зони; результати розрахунків забруднення атмосферного повітря і приземних концентрацій забруднюючих речовин на зовнішній межі санітарно-захисної зони тощо); на землі і ґрунти; на флору, фауну, біорізноманіття. Також обов'язковий контроль впливів з урахуванням встановленої санітарно-захисної зони є частиною «Програми моніторингу та контролю щодо впливу на довкілля» як частини звіту про оцінку впливу.

За умови необхідності встановлення санітарно-захисної зони, інформація, що пов'язана з її розміром, обов'язком контролю дотримання екологічних нормативів, проведення заходів благоустрою та озеленення

включається і у висновок з оцінки впливу на довкілля, що підтверджує аналіз затверджених висновків [122; 123; 124].

Якщо ж планова діяльність не підпадає під критерії оцінки впливу на довкілля, положення та проєкт організації санітарно-захисної зони включається окремим розділом проєктної документації – оцінка впливу на навколишнє природне середовище (ОВНС), який розробляють з метою уникнення появи нових джерел загроз навколишньому середовищу та який містить опис факторів впливу на довкілля об'єкта, який проєктується та необхідні заходи для захисту навколишнього середовища від забруднення та можливого його виснаження. Вимоги до його змісту визначають ДБН А.2.2-1:2021 «Склад і зміст матеріалів оцінки впливів на навколишнє середовище (ОВНС)» [125].

Отже, у разі нового будівництва, а також у випадку реконструкції, технічного переоснащення, реставрації або капітального ремонту об'єктів будівництва обов'язковим є розробка та затвердження проєкту санітарно-захисної зони, що відбувається в процесі розроблення та затвердження проєктної документації на об'єкт. Варто зазначити, що сьогодні складається ситуація, коли діючі промислові підприємства також не мають належним чином затвердженої санітарно-захисної зони, або ж, у зв'язку змінами в організації технологічних процесів така зона підлягає коригуванню (зменшенню чи збільшенню). Проєктну документацію, в тому числі і проєкти організації санітарно-захисних зон, розробляють проєктні організації, предметом діяльності яких є виготовлення на замовлення та в деяких випадках і реалізація проєктної документації, розроблення та оформлення документації дозвільного характеру в галузі охорони навколишнього середовища. Від ефективності діяльності проєктних організацій залежить якість проєктної документації, виконання всіх стадій проєктування, а також належне функціонування еколого-небезпечного об'єкта. Часто проєктними організаціями виступають комерційні приватні структури (юридична або фізична особа, яка має ліцензію на надання відповідних послуг).

Згідно п 5.9. Державних санітарних правил планування та забудови населених пунктів розміри санітарно-захисних зон для нових видів виробництв, підприємств та інших виробничих об'єктів з новими технологіями, а також зміна цих зон (збільшення чи зменшення згідно з пунктом 5.7) затверджуються Головою Державної служби з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів на підставі результатів проведення державної санітарно-епідеміологічної експертизи відповідних матеріалів.

Відповідно до статті 12 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» [126] (втратив чинність на підставі Закону України від 6.09.2022 року) державна санітарно-епідеміологічна експертиза проводилась органами державної санітарно-епідеміологічної служби, а в особливо складних випадках – комісіями, що утворюються головним державним санітарним лікарем. Водночас, державна санітарно-епідеміологічна служба України була реорганізована, а її функції віддані і розподілені між різними центральними органами виконавчої влади, зокрема, завдання з проведення державної санітарно-епідеміологічної експертизи та видачі за результатами її проведення висновків були покладені на Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 2.09.2015 р. № 667 [127].

Діяльність експертної комісії з питань встановлення та зміни розмірів санітарно-захисних зон регулювалася Положенням про експертну комісію з питань встановлення та зміни розмірів санітарно-захисних зон при головному державному санітарному лікарі України, затвердженому наказом Міністерства охорони здоров'я України від 3.03.2010 р. № 187 [128]. Відповідно до п. 2.2 Положення основним завданням Експертної комісії є комплексний розгляд проектної документації з встановлення та зміни розмірів санітарно-захисних зон підприємств та виробництв I-III класу небезпеки і прийняття узгоджених рішень. Засідання Експертної комісії проводяться на базі Державної установи

«Інститут гігієни та медичної екології ім. О. М. Марзєєва АМН України». Розпорядженням Головного державного санітарного лікаря України від 17.09.2021 р № 30 «Про утворення комісій для проведення державної санітарно-епідеміологічної експертизи в особливо складних випадках» [129] утворено комісії для проведення державної санітарно-епідеміологічної експертизи в особливо складних випадках, до переліку яких належить також і Комісія для проведення державної санітарно-епідеміологічної експертизи в особливо складних випадках щодо встановлення та зміни розмірів санітарно-захисних зон.

Регламентом роботи Комісії від 24 вересня 2021 року № 1 [130] встановлено, що вона створена для комплексного розгляду проектної документації з встановлення та зміни розмірів санітарно-захисних зон для підприємств та виробництв I-V класу небезпеки і прийняття узгоджених рішень шляхом проведення засідань на базі державної установи «Інститут громадського здоров'я ім. О. М. Марзєєва Національної академії медичних наук України». Комісія розглядає питання відповідно до листа-направлення від відповідного центрального органу виконавчої влади, який реалізує державну політику у галузі санітарного та епідемічного благополуччя населення, до якого має бути долучено копія звернення від замовника експертизи щодо розгляду питання встановлення (або зміни) розмірів санітарно-захисних зон для підприємств I-V класу небезпеки та відповідних матеріалів (проект, протоколи натурних досліджень та ін.). За результатами розгляду на засіданні Комісії питання щодо кожного об'єкту експертизи оформляються протоколом державної санітарно-епідеміологічної експертизи та проектом висновку державної санітарно-епідеміологічної експертизи, які направляють на затвердження відповідному центральному органу виконавчої влади, який реалізує державну політику у галузі санітарного та епідемічного благополуччя населення, що згідно із наданими йому повноваженнями відповідає за дотримання вимог санітарно-епідемічного законодавства.

Дослідники відзначають, що на сьогодні питання обґрунтування та встановлення розміру санітарно-захисних зон є єдиним інструментом у дозвільній системі щодо забезпечення населення від негативних факторів довкілля, пов'язаних з функціонуванням промислових об'єктів, розроблених на підставі фундаментальних наукових досліджень гігієнічної науки та вказують на необхідність дослідження питання забезпечення провадження господарської діяльності в умовах воєнного стану та дотримання вимог діючого Висновку державної санітарно-епідеміологічної експертизи для промислових підприємств, які знаходяться та продовжують працювати в зонах активних бойових дій [131].

Разом з тим 6 вересня 2022 року був прийнятий Закон України «Про систему громадського здоров'я» [132], який, зокрема, регулює суспільні відносини у сфері громадського здоров'я та санітарно-епідемічного благополуччя населення та з введенням в дію якого втратив чинність Закон України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення». Законом України «Про систему громадського здоров'я» проведення санітарно-епідеміологічної експертизи та видача відповідних висновків не передбачена. Такі висновки також виключені з Переліку документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності, затвердженого відповідним Законом [133].

Разом з тим, і Державні санітарні правила планування та забудови населених пунктів, і затверджена в 27 червня 2023 року Інструкція про вимоги до оформлення документів, в яких обґрунтовуються обсяги викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами закріплюють обов'язковість висновку такої експертизи. На жаль, така суперечливість нормативного регулювання аж ніяк не сприяє забезпеченню екологічної безпеки та санітарно-епідеміологічного благополуччя населення.

Розміри санітарно-захисних зон можуть бути збільшені при необхідності та належному техніко-економічному та гігієнічному обґрунтуванні, але не

більше, ніж в 3 рази для підприємств та об'єктів, що проектуються з впровадженням нової технології або реконструюються, у наступних випадках:

- відсутності способів очищення викидів;

- неможливості знизити надходження в навколишнє середовище хімічних речовин, електромагнітних та іонізуючих випромінювань та інших шкідливих факторів до меж, встановлених нормативами;

- при розташуванні житлової забудови, оздоровчих та інших прирівняних до них об'єктів з підвітряного боку відносно підприємств в зоні можливого забруднення атмосфери (п. 5.7 Державних санітарних правил планування та забудови населених пунктів). При цьому в п. 5.5 Правил вказано, що у тих випадках, коли розрахунками не підтверджується розмір нормативної санітарно-захисної зони або неможлива її організація в конкретних умовах, необхідно приймати рішення про зміну технології виробництва, що передбачає зниження викидів шкідливих речовин в атмосферу, його перепрофілювання або закриття.

Цілком зрозуміло, що ситуація зі збільшенням розмірів санітарно-захисних зон не є бажаною, так як сьогодні технології навпаки, спрямовані на зменшення шкідливих викидів та негативних впливів на довкілля, тому частіше виникає потреба у застосуванні процедури зменшення санітарно-захисних зон.

Процедура зменшення розмірів санітарно-захисних зон передбачена п. 5.7 Державних санітарних правил планування та забудови населених пунктів, згідно з якими розміри санітарно-захисної зони можуть бути зменшені, коли в результаті розрахунків та лабораторних досліджень, проведених для району розташування підприємств або іншого виробничого об'єкта, буде встановлено, що на межі житлової забудови та прирівняних до неї об'єктів концентрації шкідливих речовин у атмосферному повітрі, рівні шуму, вібрації, ультразвуку, електромагнітних та іонізуючих випромінювань, статичної електрики не перевищуватимуть гігієнічні нормативи. Як аналізувалося вище, така зміна розміру зон має бути затверджена затверджуються Головою

Державної служби з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів на підставі державної санітарно-епідеміологічної експертизи.

Однак, на практиці сьогодні таке положення часто порушується. І, на жаль, сприяє цьому і судова практика. Для прикладу розглянемо справу, суть якої полягає у наступному: Головне управління Держпродспоживслужби Київської області звернулося до Київського окружного адміністративного суду з позовом до ТОВ "Узин-Агроінвест" про застосування заходу реагування до відповідача, а саме: тимчасово зупинити виробництво (виготовлення продукції) ТОВ "Узин-Агроінвест" до моменту розроблення та узгодження з Держпродспоживслужбою проекту організації санітарно-захисної зони та отримання позитивного висновку державної санітарно-епідеміологічної експертизи. За результатом розгляду справи Рішенням Київського окружного адміністративного суду від 03 березня 2020 року у задоволенні позовних вимог було відмовлено, тому не погоджуючись із зазначеним судовим рішенням, позивач подав апеляційну скаргу, у якій просить його скасувати та прийняти нове, яким позовні вимоги задовольнити. Колегія, розглянувши апеляційну скаргу, постановила апеляційну скаргу Головного управління Держпродспоживслужби в Київській області залишити без задоволення, а Рішення Київського окружного адміністративного суду від 03 березня 2020 року – без змін. Серед доводів суд вказав наступне: вказаний п. 5.13 ДСП 173-96 не передбачає обов'язку наявності у підприємства плану та проекту озеленення санітарно-захисної зони, а лише визначає мінімальну площу її озеленення; документи, у яких обґрунтовуються обсяги викидів для отримання дозволу на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами для ТОВ «Узин-Агроінвест» є документами установлені форми, що засвідчують відповідність об'єкта державної санітарно-епідеміологічної експертизи медичним вимогам безпеки для здоров'я і життя людини [134]. На нашу думку, було б доцільно насамперед врахувати те, що санітарно-захисна зона є обов'язковим елементом кожного об'єкта, який є джерелом впливу на навколишнє природне середовище та

здоров'я людини, а не виходити з обґрунтування відповідності об'єкта медичним вимогам безпеки для здоров'я і життя людини.

Цікавою є справа, яка виникла і пройшла всі три судові інстанції і стосується спірної земельної ділянки, яка розташована в межах територіальної громади села Більшівці. На її території планується розміщення очисних споруд каналізації. На думку жителів, таке функціонування очисних споруд каналізації на визначеній спірній території не відповідатиме вимогам законодавства. Зокрема, очисні споруди відносяться до категорії об'єктів, що носять підвищену екологічну небезпеку, тому для таких об'єктів законодавством України нормується ширина санітарно-захисної зони, яка залежить від характеру і потужності очисних споруд. Генеральним планом селища Більшівці розмір санітарно-захисної зони визначений в 100 м, що відповідає вимогам наведених вище нормативних документів. Водночас, в межах цієї зони відповідно до Генерального плану та наявних правостановлюючих документів (про право власності на земельні ділянки, житлові та господарські будівлі) знаходяться житлові будинки мешканців села. Земельні ділянки отримані та житлові будинки на них споруджені за десятки років до прийняття рішення про будівництво очисних споруд. Відповідно, їхні права власності на земельні ділянки та житлові будівлі є первинними. Відмова в задоволенні позовної заяви, яку підтримав суд касаційної інстанції, ґрунтувалась на базовому висновку про те, що на підставі спеціальних досліджень Інститутом гігієни та медичної екології імені О. Марзеєва розроблено гігієнічні рекомендації щодо встановлення санітарно-захисних зон для каналізаційних установок за технологією товариства з обмеженою відповідальністю «UKRBIOTAL» продуктивністю до 200 куб. м/добу. Згідно з цими рекомендаціями розмір санітарно-захисної зони для каналізаційних установок типу «BIOTAL» продуктивністю до 200 куб. м/добу становить 15 м, а для споруд продуктивністю до 500 куб. м/добу – 35,0 м. Розмір санітарно-захисної зони узаконений Міністерством охорони здоров'я України (висновки від 25 червня 2004 року № 05.03.02-0,7/25540, від



21 грудня 2010 року № 05.03.02.-04/10214). Відстань проєктованих очисних споруд до найближчого житлового будинку перевищує 42 м, таким чином санітарно-захисна зона витримана [135].

Аналізуючи цю справу, хочемо зауважити таке. Суди не було враховано, що санітарно-захисні зони встановлюється не безпосередньо від джерел шкідливості до житлових споруд, а до межі житлової забудови від межі такого об'єкта. Як вбачається із плану забудови виділеної земельної ділянки ці норми не дотримані і відстань від запроектованої очисної споруди до земельної ділянки, яка перебуває у її користуванні, складає 2 метри. Суд не врахував пункти 1 та 2 Додатку № 12 до вказаних Державних санітарних правил планування та забудови населених пунктів, згідно з якими при розрахунковій продуктивності споруд, до 0,2 тис. куб.м/добу для механічної та біологічної очистки з муловими майданчиками для зброджених осадів, а також окремо розташовані мулові майданчики санітарно-захисна зона встановлюється в 150 м, а для споруд механічної та біологічної очистки з термомеханічною обробкою осадів в закритих приміщеннях санітарно-захисна зона встановлюється в 100 м. Зменшення нормативного розміру має оформлятися не висновками Міністерства охорони здоров'я України, а на підставі висновку державної санітарно-епідеміологічної експертизи.

На сьогодні дедалі частіше виникає потреба у коригуванні розмірів санітарно-захисних зон для споруджуваних та реконструйованих об'єктів, які модернізують своє виробництво, застосовують чи впроваджують нові еколого-безпечніші технології, які не мають аналогів в Україні. Водночас, розгляд питання перегляду розмірів санітарно-захисних зон, як в сторону збільшення так і зменшення, повинен бути не тільки економічно, технічно, соціально та еколого обґрунтованим, але й процедурно дотриманим, що забезпечить подальше зниження негативного впливу виробничих та інших об'єктів до встановлених гігієнічних нормативів. Звертаючись до технічного характеру досліджень, хотілося б процитувати висновок, зроблений на основі аналізу проектних матеріалів з обґрунтування розмірів санітарно-захисних зон для

асфальтобетонних заводів (АБЗ) різної потужності, що будуються чи реконструюються: «Сучасні АБЗ потужністю 150 тис. т/рік і менше, що будуються з впровадженням новітнього обладнання, автоматизації і комп'ютеризації, ефективного пилогазоочисного устаткування, не створюють забруднення атмосферного повітря, в тому числі з урахуванням фону, вище гігієнічних нормативів та рівнів шуму вище допустимих норм на відстані 500 м від джерел викидів підприємств, тому для АБЗ потужністю 150 тис. т/рік асфальтобетону на рік і менше рекомендується зменшити нормативну санітарно-захисну зону і встановити її розмір – 500 м. Тоді як, для АБЗ надвеликої потужності (більше 230 тис. т/рік) питання перегляду нормативної санітарно-захисну зону розміром 1000 м є передчасним через відсутність достатньої обґрунтовуючої бази даних» [136, с. 17]. Таким чином, ми бачимо, що нормативний розмір санітарно-захисної зони для одного і того ж виду, класу еколого-небезпечної діяльності, залежно від потужності та впливу, може бути зменшений, або ж ні.

Важливе юридичне значення в процедурі організації санітарно-захисної зони має останній етап, а саме проведення реєстрації в Державному земельному кадастрі. Реєстрація санітарно-захисних зон здійснюється шляхом внесення відомостей про обмеження у використанні земель до Державного земельного кадастру. На це вказує ч. 4 ст. 111 Земельного кодексу України: «Обмеження у використанні земель (крім обмежень, безпосередньо встановлених законом та прийнятими відповідно до них нормативно-правовими актами) підлягають державній реєстрації в Державному земельному кадастрі у порядку, встановленому законом, і є чинними з моменту державної реєстрації». В додатку 6 «Перелік обмежень щодо використання земель та земельних ділянок» до Порядку ведення Державного земельного кадастру, затвердженого постановою Кабінету в редакції від 38.07.2021 р. № 821 [137] такими обмеженнями вказані санітарно-захисні зони. Згідно зі ст. 34 Закону України «Про Державний земельний кадастр» [138] відомості про перенесення в натуру (на місцевість) меж санітарно-

захисних зон відображаються на кадастровому плані земельної ділянки, під якою слід розуміти графічне зображення, що містить відомості про об'єкти Державного земельного кадастру. Отже, санітарно-захисна зона є частиною відомостей, які вносяться до Державного земельного кадастру і надання таких відомостей здійснюються державними кадастровими реєстраторами. Аналіз положень Закону України «Про Державний земельний кадастр» дає підстави зробити висновок, що до Державного земельного кадастру включаються спектр відомостей як про обмеження у використанні земель – вид, опис меж, площа, зміст обмеження, так і відомості, що описують самий режимоутворюючий об'єкт – контури, назви та характеристики, що обумовлюють встановлення обмежень (за наявності такого об'єкта) та інформацію про документи, на підставі яких встановлено обмеження у використанні земель.

Ю. Є. Трегуб у дисертаційній роботі систематизує порядок реєстрації санітарно-захисних зон та виділяє три види реєстрації санітарно-захисних зон: 1) одночасна реєстрація – реєстрація земельної ділянки та земельної ділянки санітарно-захисної зони на підставі проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки; 2) реєстрація розведена у часі – в Державному земельному кадастрі зареєстрована земельна ділянка, однак дані про санітарно-захисну зону відсутні; 3) реєстрація відбулася, але дані потребують оновлення – земельна ділянка зареєстрована, але дані щодо санітарно-захисної зони потребують оновлення [41, с.70].

Після проведення державної реєстрації процедура організації санітарно-захисних зон завершена і земельна ділянка, в межах якої встановлюється санітарно-захисна зона набуває відповідного правового режиму, оптимального режиму її використання та не підлягає передачі для житлового будівництва чи іншого виду діяльності, що заборонена законодавством.

Таким чином, механізм встановлення санітарно-захисних зон є надзвичайно важливим для досягнення мети їх функціонування, передбачає

врахування численних факторів, різняться в залежності від основного призначення та об'єкту, передбачає задіяння багатьох суб'єктів.

Насамперед, варто виділяти нормативну і фактичну санітарно-захисну зону. Розміри першої визначені відповідними нормативно-правовими актами (насамперед, Державними санітарними правилами планування та забудови населених пунктів) та залежать від особливостей об'єкта, навколо якого така зона встановлюється. Виходячи з аналізу нормативно-правових актів, нами узагальнено перелік об'єктів, навколо яких встановлюються санітарно-захисні зони, та запропоновано поділяти їх на дві групи: 1) промислові підприємства; 2) інші об'єкти, які не пов'язані із виробництвом, однак впливають чи можуть впливати негативно на стан довкілля та здоров'я населення. При цьому, розмір нормативної санітарно-захисної зони залежить від виду об'єкта, технологічної спрямованості, потужності та інтенсивності його діяльності, що закріплено в санітарній класифікації підприємств, виробництв та споруд (додаток 4 до Державних санітарних правил планування та забудови населених пунктів). Для встановлення фактичної санітарно-захисної зони слід виходити та брати до уваги не лише нормативні вимоги та правила, але й велику кількість інших чинників (природних, економічних, технологічних, інформаційних тощо).

Для визначення фактичної санітарно-захисної зони особливе значення мають екологічні нормативи, а саме:

1) від рівня нормативів негативного впливу об'єкта на довкілля та окремі природні ресурси залежить конкретний розмір і конфігурація санітарно-захисної зони;

2) розрахунок розмірів викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря здійснюється за даними, що визначаються на межі санітарно-захисної зони;

3) законодавство вимагає здійснення періодичного контролю дотримання екологічних нормативів на територіях санітарно-захисних зон, а також за їх межами, зокрема в житловій забудові.

Процедура розробки проєкту та встановлення санітарно-захисної зони характеризується особливостями і відрізняється залежно від рівня впливу планової діяльності, пов'язаної з будівництвом, реконструкцією, технічним переоснащенням, розширенням, перепрофілюванням, ліквідацією (демонтажем) об'єктів, на довкілля. За загальним правилом, проєкт організації санітарно-захисної зони розробляється в комплексі з проєктом будівництва (реконструкції) підприємства. Причому, цей проєкт може бути:

1) складовою звіту з оцінки впливу на довкілля, якщо об'єкт може мати значний вплив на довкілля і підлягає оцінці впливу на довкілля відповідно до Закону України «Про оцінку впливу на довкілля»;

2) окремим розділом «Оцінка впливу на навколишнє середовище – ОВНС» у складі проєктної документації на будівництво (реконструкцію, технічне переоснащення, розширення, перепрофілювання, ліквідацію) об'єкта, якщо процедура оцінки впливу на довкілля до нього не застосовується.

У контексті здійснення оцінки впливу на довкілля планової діяльності, інформація, пов'язана з розміром, відповідністю нормативним вимогам, обов'язком контролю дотримання екологічних нормативів, проведення заходів благоустрою та озеленення санітарно-захисної зони, представлена в звіті з оцінки впливу на довкілля (зокрема, в таких розділах – «Опис планової діяльності», «Опис впливу на довкілля», «Програми моніторингу та контролю щодо впливу на довкілля») та у висновку з оцінки впливу на довкілля. До звіту додається також розроблений та затверджений проєкт організації санітарно-захисної зони.

Проєкт санітарно-захисної зони може розроблятися і для діючих об'єктів (оскільки в реальності частина з підприємств немає належним чином затвердженого проєкту санітарно-захисної зони), а також, коли виникає потреба її коригування (збільшення чи зменшення розмірів).

Проєкти санітарно-захисних зон розробляють проєктні організації, предметом діяльності яких є виготовлення на замовлення та в деяких випадках і реалізація документації дозвільного характеру в галузі охорони

навколишнього середовища. Діюче нині законодавство України закріплює, що розміри фактичної санітарно-захисної зони затверджуються Головою Державної служби з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів на підставі результатів проведення державної санітарно-епідеміологічної експертизи відповідних матеріалів. Однак з вересня 2022 року видача таких висновків не передбачена.

Загалом на практиці такий порядок встановлення розмірів санітарно-захисних зон часто порушується. Більше того, аналіз окремих судових справ показав, що і суди не брали до уваги закріплену необхідність проведення державної санітарно-епідеміологічної експертизи, а при обґрунтуванні розмірів санітарно-захисних зон (як правило, в сторону зменшення) посилалися на відсутність доказів негативного впливу об'єкту на життєдіяльність населення, належним чином розроблені нормативи викидів забруднюючих речовин, висновки Міністерства охорони здоров'я України тощо.

Процедура визначення розмірів та встановлення санітарно-захисної зони буде вважатися завершеною після реєстрації відомостей про неї як про обмеження у використанні земель у Державному земельному кадастрі.

## **2.2. Законодавче регулювання правового режиму земель, на яких розміщені санітарно-захисні зони**

Правовий режим санітарно-захисних зон є особливим порядком регулювання суспільних відносин, які виникають у зв'язку із створенням, організацією та функціонуванням таких зон, що реалізується за допомогою певної системи взаємопов'язаних між собою правових засобів (дозволів, заборон, обмежень). Його зміст визначається положеннями діючої системи нормативно-правових актів щодо регламентації санітарно-захисних зон в Україні.

З огляду на те, що чинне вітчизняне законодавство із даного питання не уніфіковано, а система нормативно-правового врегулювання правового режиму санітарно-захисних зон представлена значною кількістю виданих у різний час окремих актів екологічного, земельного, санітарного, містобудівного та іншого законодавства різної юридичної сили, то дослідження та систематизація відповідних законодавчих положень є достатньо непростим завданням. Тим не менше, розгляд цього питання є необхідним для забезпечення повноти та всебічності даного дослідження.

Розгляд даного питання слід розпочати із положень тих нормативно-правових актів, які закріплюють загальні засади створення санітарно-захисних зон. До них, як зазначалося у попередніх підрозділах роботи, належать основоположний Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища», Закон України «Про охорону атмосферного повітря», Земельний кодекс України, а також ряд підзаконних актів.

Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» не містить конкретних положень щодо законодавчої регламентації правового режиму санітарно-захисних зон. Як вказувалося раніше, засадниче значення даного закону для досліджуваної тематики полягає у тому, що він заклав основи ряду інститутів екологічного права (екологічних прав громадян, економічного механізму охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки та ін.), що в тій чи іншій мірі вплинуло на сам зміст правового регулювання санітарно-захисних зон.

В свою чергу, чинна редакція Закону України «Про охорону атмосферного повітря» достатньо обмежено регламентує дане питання. Так, даним Законом закріплено обов'язковість встановлення санітарно-захисних зон при розміщені нових або реконструкції діючих підприємств чи інших об'єктів, які впливають або можуть впливати на стан атмосферного повітря для забезпечення оптимальних умов життєдіяльності людини в районах житлової забудови, масового відпочинку та оздоровлення населення (ч. 1 ст. 24). Також ним передбачається можливість відселення із санітарно-

захисних зон жителів, виведення звідси об'єктів соціального призначення або здійсненні інших заходів у разі порушення встановлених меж та режиму таких зон (ч. 2 ст. 24).

Виходячи із вказаного, визначальними для регулювання правового режиму санітарно-захисних зон у нашій державі є положення статті 114 Земельного кодексу України, що й має назву «Санітарно-захисні зони». При цьому слід враховувати, що оскільки відповідні зони – це певні земельні ділянки чи смуги земель, то, виходячи із змісту ч. 2 ст. 3 Земельного кодексу України, саме положення Земельного кодексу України мають перевагу у застосуванні відносно норм інших галузевих актів законодавства при визначенні їх правового режиму.

Згідно ч. 1 ст. 114 Земельного кодексу України, санітарно-захисні зони створюються навколо об'єктів, що є джерелами виділення шкідливих речовин, запахів, підвищених рівнів шуму, вібрації, ультразвукових і електромагнітних хвиль, електронних полів, іонізуючих випромінювань тощо із метою відокремлення таких об'єктів від територій житлової забудови.

На сьогодні для позначення таких об'єктів у законодавстві застосовується поняття «режимоутворюючий об'єкт» – об'єкт природного чи штучного походження, під яким або навколо якого у зв'язку з його природними чи набутими властивостями відповідно до закону встановлюються обмеження у використанні земель (ч. 1 ст. 2 Закону України «Про Державний земельний кадастр»).

Таким чином, у ч. 1 ст. 114 Земельного кодексу України відображено призначення санітарно-захисних зон як певної буферної території (смуги) між потенційно шкідливими чи небезпечними для життя чи здоров'я людей об'єктами та «територіями житлової забудови». Так, згідно достатньо спрощеного («побутового») визначення, що пропонує Вікіпедія, санітарно-захисна зона – це зона, що відокремлює промислове підприємство від житлової забудови [139].



При цьому сам Земельний кодекс України визначення поняття «території житлової забудови» не містить. Натомість у ньому передбачено таку категорію земель, як «землі житлової та громадської забудови» (ст. 19). Згідно ст. 38 Земельного кодексу України, до земель житлової та громадської забудови належать земельні ділянки, що використовуються для розміщення житлової забудови, громадських будівель і споруд, інших об'єктів загального користування.

Якщо звернутися до інших актів законодавства, то визначення терміну «територія» в контексті регламентації містобудівної діяльності містить Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» – це частина земної поверхні з повітряним простором та розташованими під нею надрами у визначених межах (кордонах), що має певне географічне положення, природні та створені в результаті діяльності людей умови і ресурси (п. 13 ч. 1 ст. 1 Закону). Дещо подібну дефініцію містить ст. 1 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» [140]: територія – це сукупність земельних ділянок, які використовуються для розміщення об'єктів загального користування у межах населеного пункту

У зв'язку із цим у літературі, «територію» пропонується розглядати як певну систему (сукупність) суміжних земельних ділянок, які пов'язані спільним правовим режимом [141, с. 26; 142, с. 7]. Так, А. І. Ріпенко, визначає територію як частину землі (земної поверхні) в певних межах (кордонах), що являє собою землі та земельні ділянки певного призначення разом з надрами, водами, лісами, повітряним простором, природними і створеними людиною комплексами, умовами, об'єктами та ресурсами, які разом утворюють ландшафт, але як правило мають відособлений правовий режим [142, с. 7].

У цілому подібні дефініції за своїм змістом достатньо аналогічні визначенню поняття «земельна ділянка», що закріплює ч. 1 ст. 79 Земельного кодексу України. Таким чином, можна зробити висновок, що під «територіями житлової забудови» у контексті ч. 1 ст. 114 Земельного кодексу України слід

розуміти «землі житлової забудови» у контексті ст. 38 Земельного кодексу України.

Загалом аналогічне змістовне значення має термін «зона житлової забудови», що міститься у пп. 3.22 ДБН Б.2.2-12:2019 «Планування та забудова територій», під яким слід розуміти зону населеного пункту, яка призначена для розміщення житлової забудови і пов'язаних з нею громадських центрів, підприємств повсякденного та періодичного обслуговування населення, зелених насаджень та вулично-дорожньої мережі. При цьому, відповідно до п. 6.1.1 ДБН Б.2.2-12:2019, «зона житлової забудови» складається із земельних ділянок та територій: багатоквартирної, садибної житлової та житлово-громадської забудови, зокрема житлових будинків, будинків з приміщеннями громадського призначення у вбудовано-прибудованих та стилізованих частинах, запроектованих або існуючих будівель, які використовуються для різних видів призначення (житлового, адміністративного, громадського, установ та організацій сфери повсякденного громадського обслуговування населення).

У свою чергу, виходячи із викладеного вище, а також положень ст. 380 Цивільного кодексу України, під «житловою забудовою» як певними об'єктами слід розуміти житлові будинки, включаючи будинки із приміщеннями громадського призначення, тобто будівлі капітального типу, що споруджені із дотриманням встановлених вимог (зокрема ДБН В.2.2-15-2005 «Житлові будинки. Основні положення» [143], ДБН В.2.5-20:2018 «Інженерне обладнання будинків і споруд. Зовнішні мережі та споруди. Газопостачання» [144], ДСП 173-96 «Державні санітарні правила планування і забудови населених пунктів» та ін.) і призначена для постійного проживання.

Водночас не можна не звернути увагу на ту обставину, що чинне законодавство розмежує «житлову забудову» та «громадську забудову». Так, категорія земель, правовий режим якої визначається главою 6 Земельного кодексу України, має назву «землі житлової та громадської забудови». Водночас ДБН Б.2.2-12:2019, поряд із «зонами житлової забудови», також

виділено «зони громадської забудови», тобто зони, що призначені для концентрованого розташування закладів і підприємств обслуговування населення населеного пункту та населення, що мешкає за його межами (п.п. 6.2.1).

Відповідно, постає питання, чи повинні санітарно-захисні зони встановлюватися також і для відмежування відповідних шкідливих (небезпечних) об'єктів та земель (зон, об'єктів) громадської забудови?

Вважаємо, що формально, виходячи із положень чинної редакції ст. 114 Земельного кодексу України, на це питання слід відповісти негативно. Однак такий стан речей не можна вважати правильним, адже функціонування об'єктів громадської забудови нерозривно пов'язане із перебуванням тут людей (як працівників, так і відвідувачів (клієнтів, споживачів), котрі невідворотно піддаватимуться шкідливому впливу, уникнути якого і покликане забезпечити встановлення санітарно-захисних зон. Враховуючи викладене, а також із метою усунення колізій у чинному законодавстві, пропонуємо викласти ч. 1 ст. 114 Земельного кодексу України у наступній редакції: «Санітарно-захисні зони створюються навколо об'єктів, які є джерелами виділення шкідливих речовин, запахів, підвищених рівнів шуму, вібрації, ультразвукових і електромагнітних хвиль, електронних полів, іонізуючих випромінювань тощо з метою відокремлення таких об'єктів від земель житлової та громадської забудови».

Крім іншого, запропонована редакція ч. 1 ст. 114 Земельного кодексу України забезпечить «самодостатність» його положень (зникне необхідність для їх тлумачення та застосування звертатися до інших нормативно-правових актів), а також сприятиме забезпеченню екологічних прав громадян щодо запобігання шкідливому впливу господарської та іншої діяльності на довкілля (ст. 10 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»).

Більш вагоме значення для регламентації змісту правового режиму санітарно-захисних зон мають положення частини 2 ст. 114 Земельного

кодексу України, згідно яких у межах санітарно-захисних зон забороняється будівництво житлових об'єктів, об'єктів соціальної інфраструктури та інших об'єктів, пов'язаних з постійним перебуванням людей. Однак тут, як і в попередньому випадку, в тексті правової норми використано ряд понять (термінів) («житлові об'єкти», «об'єкти соціальної інфраструктури» та «інші об'єкти, пов'язані із постійним перебуванням людей»), зміст яких у Земельному кодексі України не визначено і які, про що варто вказати забігаючи наперед, не мають однозначного тлумачення у інших нормативно-правових актах.

Так, при тлумаченні поняття «житловий об'єкт» («житлові об'єкти») слід, насамперед, звернутися до положень ст. 379 Цивільного кодексу України [145], де законодавцем наведено перелік об'єктів, які розглядаються як «житло», а також наведено їх ознаки. Зокрема визначено, що житлом фізичної особи є житловий будинок, квартира чи інше жила приміщення, призначені та придатні для постійного або тимчасового проживання в них (ч. 1 ст. 379 Цивільного кодексу України). Також Цивільний кодекс України містить визначення понять «житловий будинок» (будівля капітального типу, споруджена з дотриманням вимог, встановлених законом, іншими нормативно-правовими актами, і призначена для постійного у ній проживання – ч. 1 ст. 380), «садиба» (земельна ділянка разом з розташованими на ній житловим будинком, господарсько-побутовими будівлями, наземними і підземними комунікаціями, багаторічними насадженнями – ч. 1 ст. 381) та «квартира» (ізольоване помешкання в житловому будинку, призначене та придатне для постійного у ньому проживання – ч. 1 ст. 382) як різновидів категорії «житло фізичної особи».

Однак, як вказується у літературі, через неузгодженості положень різних нормативно-правових актів у правовій доктрині поняття «житла» і досі залишається достатньо проблемним [146, с. 71].

Адже, для прикладу, чинний Податковий кодекс України [147] до «об'єктів житлової нерухомості» відносить будівлі (в т. ч. і їх складові

частини, що є самостійними об'єктами нерухомого майна), які зареєстровані згідно із законодавством як об'єкти житлової нерухомості (виділено автором), дачні та садові будинки (пп. 14.1.129. ст. 14 ПК України). Тобто у даному випадку наголос здійснено на т.з. «юридичному критерії» щодо кваліфікації об'єктів житлової нерухомості, згідно якого обов'язковою умовою для визнання житловою нерухомістю необхідна відповідна державна реєстрація будівель.

У свою чергу, як уже вказувалося, ст. 380 Цивільного кодексу України передбачає, що житло особи (у даному випадку – житлові будинки) повинно відповідати встановленим вимогам (зокрема повинне споруджуватися із дотриманням вимог, встановлених законом та іншими нормативно-правовими актами). Дане положення законодавство надає формальні підстави не визнавати «житлом» («житловими об'єктами») ті будівлі та споруди, які не відповідають встановленим вимогам, включаючи чисельні ДБН із питань житлового будівництва.

Водночас існує практика Європейського суду з прав людини щодо тлумачення поняття «житло». Так, у справі «Баклі проти Сполученого Королівства» житло тлумачиться як «місце постійного проживання особи, незалежно від форми чи підстави такого проживання, навіть якщо таке облаштування здійснене з порушенням національного законодавства» [148]. Таким чином, згідно цього підходу житлом слід вважати також і самовільно зведені будівлі, побудовані без відповідних дозволів, з порушенням установлених технічних і санітарних норм [146, с. 71], що у багатьох випадках не є зареєстрованими згідно із законодавством як об'єкти житлової нерухомості.

Більш того, якщо мова йде про забезпечення непорушності приватного володіння як певного «житлового простору» особи, то розуміння «житла» може бути ще більш широким. Так, згідно правової позиції Верховного Суду України, відображеній у постанові Судової палати у кримінальних справах Верховного Суду України від 26.03.2016 року у справі № 5-299кз15,

«недоторканість житла та іншого володіння особи, яке включає в себе й недоторканість приватного та сімейного життя, передбачає більш широкі права особи і обумовлює більш широке поняття «житла та іншого володіння особи» у кримінальному процесуальному аспекті, ніж це визначено у цивільному і житловому праві». Отже, під житлом особи як об'єктом кримінально-правового захисту розглядається «будь-яке приміщення, яке знаходиться в постійному чи тимчасовому володінні особи, незалежно від його призначення і правового статусу, та пристосоване для постійного або тимчасового проживання в ньому фізичних осіб, а також всі складові частини такого приміщення» (п. 2.7) [149].

Таким чином, підсумовуючи викладене можемо відзначити, що заборона «будівництва житлових об'єктів» у санітарно-захисних зонах повинна розумітися розширено, включаючи заборону спорудження будь-яких об'єктів, що пристосовані чи використовуються для постійного або тимчасового проживання людей. Хоча, безумовно, в першу чергу дане положення, насамперед, спрямоване на недопущення «легального» будівництва, що здійснюється у встановленому законодавством порядку із дотриманням встановлених вимог і нормативів.

Продовжуючи наше дослідження необхідно відзначити, що, як і в попередньому випадку, окремого тлумачення потребує поняття «об'єкти соціальної інфраструктури», що закріплене у тексті ст. 114 Земельного кодексу України.

У спеціальній літературі дане поняття може мати достатньо широке значення. Так, В.С. Бойченко визначає «соціальну інфраструктуру» як комплекс матеріальних об'єктів та нематеріальних складових (програмні інструменти соціальної спрямованості, модернізація системи муніципального адміністрування, промоційні заходи, спрямовані на актуалізацію чинників, що забезпечують відчуття комфорту та безпеки), які створюють умови для збалансованого людського розвитку у відповідності до поточних та перспективних потреб громади [150, с. 17].

Якщо ж звернутися до положень діючого законодавства, то за змістом ст. 2 чинної редакції Закону України «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності» [151] дане поняття має більш вузьке значення, оскільки до «об'єктів соціальної інфраструктури» належать як «об'єкти житлового фонду», так і «інші об'єкти соціальної інфраструктури», до переліку яких включено: навчальні заклади, заклади культури (крім кінотеатрів), фізичної культури та спорту, охорони здоров'я (крім санаторіїв, профілакторіїв, будинків відпочинку та аптек), соціального забезпечення, дитячі оздоровчі табори. У свою чергу, у ст. 1 Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» закріплено таке поняття як «спеціальна соціальна інфраструктура», що включає у себе об'єкти, які розташовані в межах відповідних адміністративно-територіальних одиниць (обласних, районних, міських рад монофункціональних міст-супутників) та призначені для забезпечення життєдіяльності населення, зокрема навчальні заклади, заклади охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту, комунікаційні об'єкти житлово-комунального господарства, мережі постачання електроенергії, газу, тепла, води та водовідведення, будівлі та споруди, призначені для їх обслуговування, автомобільні дороги, системи зв'язку тощо. Як бачимо, тут дане поняття є значно ширшим, оскільки включає у себе не лише ті об'єкти, що пов'язані із перебуванням людей, але і ті, що забезпечують їх життєдіяльність. Однак слід розуміти, що даний Закон України має достатньо вузьку сферу застосування, оскільки він регламентує відносини, пов'язані із використанням ядерних установок та джерел іонізуючого випромінювання.

Отже, у чинному законодавстві на рівні закону (зокрема Закону України Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності») визначено перелік «об'єктів соціальної інфраструктури». Однак як негативний момент можемо відзначити ту обставину, що відповідний перелік вміщений у нормативно-правовому акті, що непов'язаний із Земельним кодексом України. Який, своєю чергою, у відповідній частині може зазнавати змін без

узгодженням із положеннями ст. 114 Земельного кодексу України. Відповідно, гіпотетично можлива ситуація, коли буде змінюватися практика застосування ч. 2 ст. 114 Земельного кодексу України у зв'язку із змінами у переліку об'єктів соціальної інфраструктури, що міститься у відповідних актах законодавства.

Що стосується тлумачення ще одного застосовуваного у ч. 2 ст. 114 Земельного кодексу України поняття – «об'єкти, що пов'язані із постійним перебуванням людей» – то із цього приводу можна, зокрема, звернутися до положень ДБН В.2.2-9:2018 «Громадські будинки та споруди. Основні положення» [152], яке містить термін «приміщення з постійним перебуванням людей». Так, згідно пп. 3.22 ДБН В.2.2-9:2018, під «приміщеннями з постійним перебуванням людей» слід розуміти приміщення, в якому люди знаходяться за родом своєї діяльності не менше двох годин, або більше п'ятдесяти відсотків свого робочого часу.

Проте слід розуміти, що поняття «об'єкт» та «приміщення» не можуть ототожнюватися, оскільки «об'єктом» може бути і певна відокремлена територія, в межах якої відсутні приміщення із постійним перебуванням людей (стоянка, відкрите сховище, виробничий майданчик та ін.). Вказане, зокрема, підтверджується положенням п. 1 ДСТУ 8855:2019 «Визначення класу наслідків (відповідальності)», згідно якого до категорії «об'єкти» належать як будинки, будівлі та споруди будь-якого призначення чи їхні частини, так і лінійні об'єкти інженерно-транспортної інфраструктури, у тому числі ті, що належать до складу комплексу (будови) під час їх проектування та будівництва [153].

Відповідно, із даного питання слід керуватися положеннями інших нормативно-правових актів, зокрема уже згаданого вище ДСТУ 8855:2019 «Визначення класу наслідків (відповідальності)», яке, власне, установлює вимоги до визначення класів наслідків (відповідальності) об'єктів при їх проектуванні. Так, згідно п. 4.8 ДСТУ 8855:2019, під час підрахунку кількості осіб, здоров'ю та життю яких може загрожувати небезпека, вважається, що



люди постійно перебувають на об'єкті, якщо вони перебувають тут 8 год та більше на добу та не менше ніж 150 днів на рік (загалом не менше ніж 1 200 год за рік). Водночас, згідно п. 4.9 даного акту, особами, які періодично перебувають на об'єкті, вважаються ті, які перебувають там не більше ніж 8 год на добу протягом не більше ніж 150 днів на рік (загалом від 450 до 1 200 год за рік).

Враховуючи викладене, пропонуємо частину 2 статті 114 Земельного кодексу України викласти у наступній редакції: «У межах санітарно-захисних зон забороняється будівництво будь-яких об'єктів, що призначені для проживання або постійного перебування людей».

Частина 3 ст. 114 Земельного кодексу України містить бланкетну норму, згідно якої «правовий режим земель санітарно-захисних зон визначається законодавством України». Таким чином має місце відсилання до низки нормативно-правових актів загального та спеціального характеру.

Як відзначається з даного питання у науково-практичному коментарі Земельного кодексу України, правовий режим та вимоги щодо встановлення санітарно-захисних зон визначені законами України «Про електроенергетику», «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів», «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку», «Про охорону атмосферного повітря», постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Правил охорони електричних мереж» від 27.12.2022 року № 1455, наказами Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження державних санітарних правил та норм» від 01.08.1996 року № 239, «Про затвердження державних санітарних правил «Основні санітарні правила забезпечення радіаційної безпеки України» від 02.02.2005 року № 54, та іншими нормативно-правовими актами [154, с. 68].

Ще одним нормативно-правовим актом, який вміщує норми загального характеру щодо правового режиму земель санітарно-захисні зон, є уже згадувані «Державні санітарні правила планування та забудови населених пунктів». Адже окрім того, що вміщена у цих «Правилах» санітарна

класифікація підприємств, виробництв та об'єктів є основою для встановлення санітарно-захисних зон, вони також містять положення щодо їх санітарного упорядкування (п. 1.1.). Також нормативно закріплено неможливість їх використання не за призначенням (принаймі, доки функціонує режимоутворюючий об'єкт – авт.): територія санітарно-захисної зони не повинна розглядатись як резерв для нового будівництва, реконструкції, капітального ремонту об'єктів підприємства та розширення сельбищної території населеного пункту (п. 5.2.).

Чітко визначено, що у санітарно-захисних зонах недопустимим є розміщення:

- житлових будинків з прибудинковими територіями, гуртожитків, готелів, будинків для приїжджих, аварійних селищ;

- дитячих дошкільних закладів, загальноосвітніх шкіл, лікувально-профілактичних та оздоровчих установ загального та спеціального призначення зі стаціонарами, наркологічних диспансерів;

- спортивних споруд, садів, парків, садівницьких товариств;

- охоронних зон джерел водопостачання, водозабірних споруд та споруд водопровідної розподільної мережі (п. 5.10).

Крім вказаного, заборонено також використання для вирощування сільськогосподарських культур та облаштування пасовищ для худоби земель санітарно-захисних зон тих підприємств, які забруднюють довкілля високотоксичними речовинами та речовинами віддаленої дії (солі важких металів, канцерогенні речовини, діоксини, радіоактивні речовини тощо) (ч. 2 п. 5.10).

Водночас пунктом 5.12. «Державних санітарних правил планування та забудови населених пунктів» прямо дозволено розташовувати у санітарно-захисних зонах:

- пожежні депо, лазні, пральні, гаражі, склади (крім громадських та спеціалізованих продовольчих), будівлі управлінь, конструкторських бюро, учбових закладів, виробничо-технічні училища без гуртожитків, магазини,

підприємства громадського харчування, поліклініки, науково-дослідні лабораторії, пов'язані з обслуговуванням даного та прилеглих підприємств;

- приміщення для чергового аварійного персоналу та добової охорони підприємств за встановленим списочним складом, стоянки для громадського та індивідуального транспорту, місцеві та транзитні комунікації, ЛЕП, електростанції, нафто- і газопроводи, свердловини для технічного водопостачання, водоохолоджуючі споруди, споруди для підготовки технічної води, каналізаційні насосні станції, споруди оборотного водопостачання, розсадники рослин для озеленення підприємств та санітарно-захисної зони.

Також «Державні санітарні правила планування та забудови населених пунктів» містять вимоги щодо розпланування та упорядкування територій санітарно-захисних зон. Так, встановлено, що:

- мінімальна площа озеленення санітарно-захисної зони, в залежності від ширини зони, повинна складати: до 300 м – 60%, від 300 до 1000 м – 50%, понад 1000 м – 40%;

- з боку сельбищної території необхідно передбачати смугу дерево-чагарникових насаджень шириною не менше 50 м, а при ширині зони до 100 м – не менше 20 м (п. 5.13).

При цьому проект організації санітарно-захисної зони слід розробляти в комплексі з проектом будівництва (реконструкції) підприємства з першочерговою реалізацією заходів, передбачених у зоні (п. 5.14 «Правил»).

Однак тут одразу ж необхідно вказати, що, згідно ст. 92 Конституції України, такі питання як засади використання природних ресурсів (в т. ч. земель в Україні – авт.) та правовий режим власності визначаються виключно законами України.

Відповідно, виходячи із вказаного, правовий режим земель санітарно-захисних зон в Україні також повинен регламентуватися виключно нормативно-правовими актами рівня закону. Про це неодноразово вказувалося у літературі: обмеження власності, зумовлені її соціальною функцією, мають впроваджуватися винятково в інтересах загального блага, суспільного

інтересу, та повинні визначатися через загальноправове регулювання лише законом [155, с. 118]; не допускається встановлення обмежень або обтяжень прав на землю у підзаконних актах [156, с.18].

В зв'язку із цим вважаємо, що зміщення вказаних положень у «Державних санітарних правилах планування та забудови населених пунктів» слід розглядати як певний «перехідний період» розвитку законодавства про правовий режим санітарно-захисних зон, а у подальшому їх слід «перемістити» до Закону України «Про систему громадського здоров'я».

У свою чергу, положення ч. 5 ст. 111 Земельного кодексу України, згідно яких «законом, прийнятими відповідно до нього нормативно-правовими актами ... можуть бути встановлені обмеження у використанні земель» слід приймати із застереженнями, що підзаконні нормативно-правові акти із досліджуваного питання можуть виконувати лише «технічні» функції, визначаючи, зокрема, порядок встановлення та закріплення меж санітарно-захисних зон, певні кількісні показники (нормативи) та ін.

Крім вказаного, на сьогодні у законодавстві України також існує група спеціальних нормативно-правових актів, які передбачають створення санітарно-захисних зон навкруг певних видів промислових (спеціальних) об'єктів (зокрема об'єктів енергетики та ядерних установок і джерел іонізуючого випромінювання).

Крім іншого, такі нормативно-правові акти закріплюють визначення окремих спеціальних видів санітарно-захисних зон: зокрема у ст. 1 Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» закріплено дефініцію поняття «санітарно-захисна зона навколо ядерної установки та об'єктів поводження з радіоактивними відходами»; у ст. 1 Закону України «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів» – дефініцію «санітарно-захисні зони об'єктів енергетики» та ін. Проте більш важливо, що ці нормативно-правові акти також визначають особливості законодавчого регулювання правового режиму таких зон.

Так, в повсякденному житті ми найбільш часто стикаємося із санітарно-захисними зонами, встановленими навколо об'єктів енергетики, до яких належать, зокрема, лінії електропередачі, трансформаторні підстанції, а також різноманітні розподільні пункти і пристрої, що здійснюють електромагнітні випромінювання. Відповідно, із метою захисту населення від шкідливого впливу електричних полів, спричиненого електричною напругою, навколо відповідних об'єктів енергетики в обов'язковому порядку встановлюються санітарно-захисні зони (ст. 1 Закону України «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів»).

Згідно ст. 1 Закону України «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів», такі санітарно-захисні зони являють собою території вздовж ліній електропередачі, навколо трансформаторних підстанцій, а також розподільних пунктів і пристроїв, що встановлюються із метою захисту населення від шкідливого впливу електричних полів, спричиненого електричною напругою. При цьому вони є різновидом (формою) спеціальних зон об'єктів енергетики як територій навколо об'єктів енергетики із спеціальним режимом господарської та іншої діяльності, який забезпечує безпечне функціонування цих об'єктів, оскільки ст. 1 Закону України «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів» передбачено виділення у складі спеціальних зон об'єктів енергетики зон спостереження, охоронних, режимних та санітарно-захисних зон.

Вказані різновиди спеціальних зон об'єктів енергетики слід розмежовувати, оскільки вони мають різне призначення, що обумовлює певні відмінності у підходах до визначення їхніх розмірів та правового режиму.

Так, для прикладу, основне призначення охоронних та режимних зон як охоронних зон щодо захисту особливо важливих об'єктів даної галузі (як приклад – охоронні зони магістральних теплових мереж) полягає у забезпеченні стабільних умов експлуатації та запобіганню пошкоджень від зовнішнього впливу самих об'єктів енергетики. В той же час санітарно-захисні

зони, насамперед, мають на меті забезпечити захист населення та навколишнє природне середовище від негативного впливу таких об'єктів. Крім того, на відміну від охоронних зон, які встановлюються щодо чи не всіх об'єктів енергетики, чинне законодавство передбачає створення санітарно-захисних зон лише навколо тих об'єктів, що є джерелом шкідливого впливу електричного поля (ст. 1, 12, 22 та ін. Закону України «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів»).

Тут необхідно уточнити, що даний Закон не передбачає створення санітарно-захисних зон навколо тих об'єктів енергетики, що не здійснюють електромагнітного випромінювання, таких як теплові мережі, технологічна інфраструктура об'єктів енергетики (під'їзні шляхи і колії, склади, водопідвідні і водовідвідні канали тощо) та ін. Водночас навколо цих об'єктів можуть встановлюватися охоронні зони (зокрема охоронні зони об'єктів енергетики та охоронні зони магістральних теплових мереж), проте, як уже вказувалося, основне призначення таких охоронних зон є дещо іншим: вони, насамперед, покликані захищати самі ці об'єкти від негативного зовнішнього впливу (ст. 1, 18 Закону України «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів»).

Тим не менше, ст. 18 Закону України «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів» передбачено ряд «загальних» положень щодо правового режиму спеціальних зон об'єктів енергетики, які стосуються і санітарно-захисних зон.

Зокрема визначено, що:

- спеціальні зони об'єктів енергетики можуть встановлюватися на землях всіх категорій;

- земельні ділянки у межах спеціальних зон об'єктів енергетики не підлягають вилученню (викупу) у власників (землекористувачів), а використовуються відповідно до встановлених обмежень. Вказане не стосується випадків, коли встановлення спеціальних зон обумовлює неможливість використання земельних ділянок за цільовим призначенням;

- у разі якщо встановлення спеціальних зон об'єктів енергетики призводить до неможливості раціонального використання земель за цільовим призначенням, власник земельної ділянки чи землекористувач має право вимагати вилучення (викупу) всієї ділянки для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності, а орендар – вправі вимагати розірвання договору оренди земельної ділянки в односторонньому порядку та відшкодування завданих цим збитків.

При цьому слід враховувати, що положеннями Закону України «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів» від санітарно-захисних зон об'єктів енергетики окремо відмежовуються санітарно-захисні зони атомних електростанцій (ст. 18). Таким чином, санітарно-захисні зони атомних електростанцій слід розглядати як окремий підвид санітарно-захисних зон об'єктів енергетики.

Водночас одразу також необхідно відзначити, що санітарно-захисні атомних електростанцій зони є також підвидом санітарно-захисних зон ядерних установок та об'єктів, що призначені для поводження з радіоактивними відходами. Тому їх правовий режим має «подвійну» регламентацію: окремі положення із даного питання містить ст. 19 Закону України «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів», однак загалом із даного питання слід звернутися до спеціальних нормативних актів із питань «ядерної безпеки», зокрема Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» як основоположного акту ядерного законодавства України.

Якщо виходити із положень Закону України «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів», то санітарно-захисні зони атомних електростанцій встановлюються навколо їх території для забезпечення захисту населення та довкілля від можливого перевищення ліміту дози іонізуючого опромінення (виділено автором) (ч. 1 ст. 19). Таким чином, їх призначення дещо відрізняються від призначення санітарно-захисних зон інших об'єктів енергетики, оскільки останні мають на меті

захист населення та навколишнього природного середовища від дещо іншого чинника – шкідливого впливу електричних полів.

Відповідно до ч. 2 ст. 19 Закону України «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів», ліміти дози іонізуючого опромінення встановлюється центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я. Однак, враховуючи значимість даного питання, на даний час воно регламентується на рівні закону. Так, згідно ст. 5 Закону України «Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання» [157], ліміт ефективної дози опромінення осіб з населення становить 1 мілізіверт на рік від усіх дозволених видів практичної діяльності; у свою чергу, ліміт еквівалентної дози опромінення осіб з населення становить: для кришталика ока – 15 мЗв на рік, для шкіри – 50 мЗв на рік (крім території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи, оскільки щодо них ці нормативи регламентуються окремо).

Більш детально питання лімітів доз та допустимих рівнів опромінення населення врегульовано спеціальними підзаконними актами: Державними гігієнічними нормативами «Норми радіаційної безпеки України (НРБУ-97)», Державними гігієнічними нормативами «Норми радіаційної безпеки України, доповнення: Радіаційний захист від джерел потенційного опромінення» (НРБУ-97/Д-2000), «Основними санітарними правилами забезпечення радіаційної безпеки України» та ін.

Як особливість правового режиму санітарно-захисних зон атомних електростанцій, що передбачена Законом України «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів», можна відзначити ту обставину, що їх межі на місцевості позначаються попереджувальними знаками встановленого зразка. При цьому розміри і межі санітарно-захисних зон визначаються відповідно до проекту землеустрою як частини проекту спорудження атомної електростанції (ч. 3-4 ст. 19 Закону).



Окремо спеціальними актами законодавства регулюються питання санітарно-захисних зон як складової заходів щодо забезпечення безпеки людини та навколишнього природного середовища при здійсненні діяльності, пов'язаної з використанням ядерних установок та джерел іонізуючого випромінювання (ядерної енергії). До таких актів «ядерного законодавства», крім Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку», належать також уже згадуваний вище Закон України «Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання», Закон України «Про видобування і переробку уранових руд», Закон України «Про поводження з радіоактивними відходами» та Закон України «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії» та ряд підзаконних актів.

При цьому основоположним у складі «ядерного законодавства» України є Закон України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку». Відповідно до ст. 1 Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку», у даній сфері під санітарно-захисною зоною слід розуміти територію навколо ядерної установки та об'єктів, що призначені для поводження з радіоактивними відходами, в межах якої якій рівень опромінення людей в умовах нормальної експлуатації може перевищувати квоту ліміту дози для населення. Вміщені у цій же статті дефініції понять «ядерні установки» та «об'єкт, призначений для поводження з радіоактивними відходами» вказують, що у даному випадку йдеться не лише про «санітарно-захисні зони атомних електростанцій» в контексті положень Закону України «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів», оскільки передбачається також захист від іонізуючого випромінювання, що походить від об'єктів щодо виробництва чи зберігання радіоактивних матеріалів, дослідницьких ядерних реакторів, сховищ відпрацьованого ядерного палива та ін. Відповідно, санітарно-захисні зони об'єктів щодо використання ядерної енергії – це окремий різновид санітарно-захисних зон із спеціальним правовим режимом.

Загальні положення щодо нього вміщено уже у ст. 1 Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку», оскільки у санітарно-захисній зоні ядерної установки та об'єктів щодо поводження з радіоактивними відходами:

- забороняється проживання населення;
- встановлюються обмеження на виробничу діяльність, що не стосується ядерної установки або об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами;
- здійснюється контроль за радіаційним станом. Порядок його проведення визначається положеннями «Основних санітарних правил забезпечення радіаційної безпеки України» (розділ 5 «Санітарний нагляд, радіаційний контроль, радіаційний моніторинг»).

Статті 45 та 47 Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» містить додаткові положення щодо правового режиму санітарно-захисних зон ядерної установки та об'єктів поводження з радіоактивними відходами, а саме:

- у місцях розташування ядерної установки чи об'єкта, призначеного для поводження з радіоактивними відходами, встановлення санітарно-захисних зон поєднується із встановленням зони спостереження, тобто території із проживаючим населенням, на яке можливий радіаційний вплив. Відповідно, тут проводиться контроль за радіаційним станом;
- у санітарно-захисній зоні забороняється розміщення жилих будинків і громадських споруд, дитячих та лікувально-оздоровчих установ, а також промислових підприємств, об'єктів громадського харчування, допоміжних та інших споруд, не пов'язаних з діяльністю відповідного об'єкта (установки);
- господарське використання (за текстом закону – використання для народногосподарських цілей) земель і водоймищ, що розташовані у санітарно-захисній зоні, можливе лише з дозволу компетентного органу (органу державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки) за погодженням з

експлуатуючою організацією з умовою обов'язкового проведення радіологічного контролю виробленої продукції;

- збитки і витрати, пов'язані з встановленням санітарно-захисної зони в районі розміщення ядерної установки або об'єкта, призначеного для поводження з радіоактивними відходами, відшкодовуються відповідно до законодавства України.

- в санітарно-захисній зоні ядерної установки чи об'єкта щодо поводження з радіоактивними відходами забороняється проведення зборів, мітингів, демонстрацій та інших громадських заходів.

До інших законодавчих актів «ядерного законодавства», крім Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку», належать також уже згадуваний вище Закон України «Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання», Закон України «Про видобування і переробку уранових руд», Закон України «Про поводження з радіоактивними відходами» та Закон України «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії». Цими нормативними актами також регламентуються окремі аспекти правового режиму санітарно-захисних зон об'єктів щодо використання ядерної енергії.

Так, положеннями Закону України «Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання» вносяться певні уточнення щодо правового регулювання санітарно-захисних зон «ядерних об'єктів»: крім встановлення допустимих лімітів доз опромінення населення, цей Закон закріплює обов'язок юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, які здійснюють так звану «практичну діяльність» (діяльність, що пов'язана із негативним впливом іонізуючого випромінювання), здійснювати систематичний контроль за радіаційним станом в санітарно-захисних зонах відповідних об'єктів (ст. 13).

У свою чергу, у Законі України «Про видобування і переробку уранових руд» передбачено необхідність встановлення санітарно-захисних зон у місцях розташування уранових об'єктів з метою захисту населення від можливого негативного впливу їх діяльності (ч. 1 ст. 15), проте безпосередньо не

врегульовано питання їхнього правового режиму. Адже цей Закон містить відсилання із згаданих питань до положень інших нормативно-правових актів, зокрема із питань обмежень господарської діяльності у санітарно-захисній зоні уранового об'єкта – до ст. 45 Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» (ч. 3 ст. 15 Закону).

Водночас варто відзначити наявність у Законі України «Про видобування і переробку уранових руд» норм щодо визначення джерел фінансування функціонування санітарно-захисних зон: так, витрати на створення санітарно-захисної зон уранових об'єктів включаються до кошторисів проектів будівництва та реконструкції цих об'єктів (ч. 5 ст. 15), а витрати на здійснення контролю в санітарно-захисній уранових об'єктів – відносяться до складу витрат виробництва уранових руд (ч. 4 ст. 12).

Законом України «Про поводження з радіоактивними відходами» передбачено, що за допомогою санітарно-захисних зон відмежовуються від суміжних територій земельні ділянки, що відведені для розміщення сховищ радіоактивних відходів (ст. 26).

З питань правового режиму санітарно-захисних зон діючих та закритих сховищ радіоактивних відходів даний Закон загалом відсилає до спеціального законодавства (ч. 6 ст. 20, ч. 6 ст. 21 та ін.). Однак при цьому він вміщує перелік обмежень, яких слід дотримуватися у таких санітарно-захисних зонах. Так, відповідно до ст. 26 Закону України «Про поводження з радіоактивними відходами», у межах санітарно-захисних зон сховищ радіоактивних відходів забороняється:

- проживання населення;
- здійснення всіх видів водокористування, лісокористування та користування надрами (крім передбаченого проектною документацією відповідних об'єктів);
- проведення наукових досліджень без спеціальних дозволів;
- здійснення без спеціального дозволу сільськогосподарської, лісогосподарської чи іншої виробничої діяльності, спрямованої на одержання

товарної продукції, а також будівництво об'єктів соціального та громадського призначення;

- будь-яка інша діяльність, яка не забезпечує режим радіаційної безпеки під час поводження з радіоактивними відходами. У даному випадку під радіаційною безпекою розуміється дотримання допустимих встановлених меж радіаційного впливу на персонал, населення та навколишнє природне середовище, а також обмеження міграції радіонуклідів у навколишнє природне середовище (ст. 1 Закону України «Про поводження з радіоактивними відходами»).

Таким чином, законодавче регулювання правового режиму земель санітарно-захисних зон немає уніфікованого характеру та здійснюється за допомогою системи нормативно-правових актів екологічного, земельного, санітарного, містобудівного та іншого законодавства загального та спеціального характеру (останні визначають функціонування санітарно-захисних зон об'єктів енергетики, ядерних установок та об'єктів поводження з радіоактивними відходами, а також атомних електростанцій).

Встановлення санітарно-захисної зони навколо певного режимоутворюючого об'єкта, що впливає або потенційно може шкідливо впливати на довкілля та здоров'я людей, відбувається на відповідній території, визначеній відповідно до існуючих нормативів або фактичних показників та охоплює ті землі (земельні ділянки), які повністю чи частково опинилися у межах відповідної санітарно-захисної зони. При цьому, за загальним правилом, не відбувається, вилучення у власників та землекористувачів відповідних земельних ділянок чи їх частин, однак встановлюється спеціальний правовий режим щодо їхнього використання. Правовий режим санітарно-захисних зон має обмежувальний характер, оскільки реалізується шляхом закріплення у законодавстві певної системи обмежень прав на відповідні землі (земельні ділянки). У зв'язку із цим, відповідно до ст. 92 Конституції України, правовий режим земель санітарно-захисних зон в

Україні повинен регламентуватися виключно нормативно-правовими актами рівня закону.

З метою вдосконалення чинного законодавства в підрозділі обґрунтовані пропозиції щодо внесення ряду змін та доповнень до ст. 114 Земельного Кодексу України з метою вдосконалення регулювання правового режиму земель санітарно-захисних зон.

### **2.3. Обмеження прав на землі на територіях санітарно-захисних зон: правова природа та зміст.**

У попередньому підрозділі роботи нами проаналізовано положення щодо правового режиму земель санітарно-захисних зон, які містяться у чинному законодавстві нашої держави.

Виходячи з розуміння правового режиму санітарно-захисних зон, можна резюмувати, що правовий режим земель таких зон являє собою встановлений законодавством спеціальний порядок землекористування, що характеризується певним поєднанням загально-дозвільного та спеціально-дозвільного типів правового регулювання та здійснюється за допомогою взаємопов'язаних між собою правових засобів. При цьому сутність такого правового режиму полягає в особливостях поєднання таких правових засобів, як дозволи, заборони та зобов'язання, що в підсумку і створює спеціальний порядок правового регулювання відповідних суспільних відносин (у даному випадку – відносин, що пов'язані із створенням, організацією та функціонуванням санітарно-захисних зон).

Аналіз змісту положень українського законодавства щодо правового режиму земель санітарно-захисних зон приводить до висновків, що переважно воно містить заборони та позитивні зобов'язання, що накладаються на суб'єктів, які здійснюють землекористування на цих землях. Тому їх слід розглядати як обмеження прав на землю у контекст положень глави 18 Земельного кодексу України. Адже не випадково саме до складу даної глави

кодексу належить ст. 114, яка, як ми дослідили раніше, є засадничою щодо регулювання правового режиму земель санітарно-захисних зон.

На цю обставину звертається увага і у літературі: так, О. Г. Бондар безпосередньо вказує на те, що правовий режим земель проявляється як обмеження прав на ці землі [158, с. 16]. На думку І. В. Мироненка, встановлення правових режимів для земельних ділянок як об'єктів земельних правовідносин передбачає диференціацію правового регулювання використання цих ділянок та встановлення обмежень для їх власників [159, с. 58-59]. Н. В. Черкаська фактично ототожнює вказані явища: так, на її думку, «обмеження прав на земельну ділянку» – це спеціальний режим використання земельної ділянки (або її частини), що характеризується наявністю підвищених вимог до землевласників або землекористувачів щодо користування та/або охорони земельної ділянки, який встановлюється в інтересах суспільства та/або держави уповноваженим суб'єктом у визначеному законодавством порядку [160, с. 6].

Таким чином, з одного боку, власник (користувач) земельної ділянки має право самостійно господарювати на землі, використовувати у встановленому порядку для власних потреб наявні на земельній ділянці природні ресурси та передавати частину своїх правомочностей щодо користування, володіння і розпорядження землею іншим суб'єктам, а з іншого – держава при регулюванні земельних відносин та режиму землекористування має право обмежити сферу діяльності власників (користувачів) земельних ділянок щодо умов використання земель та реалізації їх правомочностей [156, с. 19].

Відтак, постає питання про зміст, механізм дії та правову природу таких обмежень, сферу їх застосування, а також місце у системі обмежень прав на землю (земельні ресурси).

Насамперед варто розглянути питання про саме поняття обмежень прав на землі санітарно-захисних зон.

Якщо звернутися із даного питання до Земельного кодексу України, то він загалом не закріплює відповідних дефініцій. Так, ст. 110 Земельного кодексу України, незважаючи на свою назву – «Поняття обмеження у використанні земельних ділянок, обтяження прав на земельну ділянку» – відповідних визначень не містить, а лише передбачає саму можливість встановлення обмежень (обтяжень) на використання власником земельної ділянки або її частини.

Свого часу цивільне законодавство України містило загальне визначення поняття «обмеження речових прав на нерухоме майно (обтяження нерухомого майна)»: у первинній редакції Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень» [161] вони визначалися як «обмеження або заборона розпорядження нерухомим майном, що встановлена відповідно до правочину (договору), закону або актів органів державної влади, місцевого самоврядування, їх посадових осіб, прийнятих у межах повноважень, визначених законом» (ст. 2).

Дане законодавче визначення містило ряд недоліків. Насамперед, науковцями (Є. О Мічурін [155, с. 126], Н. В. Безсмертна [162, с. 45-46] та ін.) наголошувалося на неприпустимості ототожнення «обмежень прав на нерухоме майно» та «обтяження нерухомого майна», які, як ми надалі побачимо, є різними категоріями. Крім того, обмеження прав на землю не можуть бути зведені виключно до «обмежень або заборони розпорядження», оскільки, як було вказано у попередньому підрозділі роботи, обмеження прав на землі санітарно-захисних зон пов'язані із обмеженнями щодо користування, а не розпорядження ним.

Тому закономірно, що надалі цей Закон зазнав змін у відповідній частині. Так, на сьогодні із нього вилучено поняття та згадки про «обмеження речових прав на нерухоме майно». Натомість у діючій редакції Закону запроваджено поняття «обтяження», яке визначено як «заборона або обмеження розпорядження та/або користування нерухомим майном, що встановлені законом, актами уповноважених органів державної влади,



місцевого самоврядування, їх посадових осіб, або такі, що виникли з правочину» (ст. 2). При цьому зазнала змін і сама назва даного Закону – на сьогодні вона сформульована як «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень».

Що стосується наукових досліджень із даного питання, то в навчальній літературі свого часу запропонано визначення обмежень прав на землю як встановлених згідно чинного законодавства заборон або покладення на суб'єктів такого права додаткових обов'язків щодо вчинення дій, які пов'язані із набуттям, користуванням та відчуженням земельних ділянок [163, с. 130].

На думку І. В. Мироненка, обмеження щодо здійснення суб'єктивного права необхідно розглядати як конкретні, об'єктивно існуючі обставини (нормативні приписи, речові права на чуже майно, зобов'язальні права, публічні обтяження), які звужують свободу особи, позбавляючи її можливості здійснювати окремі свої правомочності в повній мірі чи частково [159, с.112].

В. В. Носік розглядає досліджувані обмеження як передбачені законом, адміністративним актом чи судовим рішенням або договором дозволи і заборони, які визначають рамки необхідної поведінки власників землі чи уповноважених осіб [164, с. 148].

Достатньо стисле визначення пропонує А. М. Мірошніченко: обмеження прав на землю – це звуження меж суб'єктивного права, яке не впливає із права іншої особи [165, с. 7].

У свою чергу, Д. В. Бусуйок пропонує розглядати досліджуване явище у об'єктивному та суб'єктивному аспектах, відповідно: обмеження прав на землю у об'єктивному розумінні – це сукупність забороняючих норм, а у суб'єктивному розумінні – обов'язок суб'єктів прав на землю щодо утримання від вчинення певних дій [166, с. 99].

Таку різноманітність підходів щодо визначення поняття обмежень прав на землю пояснюють складністю даного явища, оскільки відповідні обмеження є достатньо чисельними та різноманітними за своєю правовою природою (приписи правових норм, речові права на чуже майно, зобов'язальні права,

індивідуальні обтяження та ін.) [159, с. 112]. Крім того, треба розуміти, що законодавчі зміни та розвиток правової доктрини об'єктивно обумовлюють нові підходи (точки зору) щодо розуміння обмеження прав на землю.

Таким чином, обмеження прав на землі санітарно-захисних зон:

- у об'єктивному розумінні – це сукупність положень чинного законодавства щодо особливостей правового режиму відповідних земель;

- у суб'єктивному розумінні – заборони і зобов'язання, які визначають дозволені межі землекористування у санітарно-захисних зонах.

Щодо сутності та механізму дії обмежень прав на землі санітарно-захисних зон можемо відзначити наступне.

Як уже зазначалося, встановлення санітарно-захисної зони навколо певного об'єкта, що впливає або потенційно може шкідливо впливати на довкілля та здоров'я, завжди відбувається на відповідній території, визначеній відповідно до існуючих нормативів або фактичних показників, та охоплює одну чи кілька земельних ділянок, які повністю чи частково опинилися у межах такої санітарно-захисної зони. Порядок встановлення розмірів та визначення меж санітарно-захисних зон для різних видів об'єктів, що виступають джерелами забруднення, визначаються законодавством (зокрема п. 5.14. «Державних санітарних правил планування та забудови населених пунктів», п. 7 «Правил охорони електричних мереж» та ін.).

При цьому не відбувається вилучення у власників та землекористувачів земельних ділянок (чи їх частин), що «опинилися» у межах території відповідної санітарно-захисної зони. Про це, зокрема, прямо визначено у ч. 2 ст. 18 Закону України «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів»: земельні ділянки в межах спеціальних зон об'єктів енергетики не вилучаються (викупаються) у власників чи користувачів земельних ділянок, а використовуються з обмеженнями (окрім випадків, коли вказане призводить до неможливості використання відповідних ділянок за цільовим призначенням). Також слід враховувати, що подібні спеціальні зони об'єктів енергетики можуть встановлюються на землях всіх

категорій (ч. 3-4 ст. 18 Закону), а якщо їх встановлення об'єктивно обумовлює неможливість раціонального використання відповідних земельних ділянок за цільовим призначенням – їх власники чи землекористувачі вправі вимагати вилучення (викупу) всієї земельної ділянки для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності земельної ділянки або припинення договору оренди земельної ділянки і відшкодування збитків.

Оскільки «базові» нормативні акти з питань правового режиму санітарно-захисних зон (Закон України «Про охорону атмосферного повітря», Земельний кодекс України) таких положень не передбачають, вважаємо доцільним доповнити їх відповідними правилами, оскільки вони є достатньо істотними для розуміння змісту відповідного правового регулювання.

Водночас на власників та землекористувачів земельних ділянок, які повністю чи частково знаходяться у межах відповідної санітарно-захисної зони, покладаються певні зобов'язання та заборони. При найбільш загальному підході на землях (земельних ділянках) обмежується землекористування у широкому розумінні, тобто діяльність щодо використання земельних ресурсів. Так, у ч. 2 ст. 113 Земельного кодексу України передбачено заборону будівництва у межах санітарно-захисних зон житла та об'єктів соціальної інфраструктури. Однак, як вказує А. М. Мірошніченко, в правовому сенсі слід вести мову не про «землекористування», а про «право землекористування», яке, у суб'єктивному розумінні, є правомочністю щодо користування земельною ділянкою як проявом однойменної правомочності користування із складу «класичної тріади» повноважень власника, або ж проявом (складовою) іншого правового титулу фізичної або юридичної особи на земельну ділянку. В об'єктивному ж розумінні право землекористування розглядається ним як інститут земельного права, тобто сукупність правових норм, які регулюють питання суб'єктивного права землекористування (виникнення, здійснення, зміну та припинення) [165, с. 220].

Своєю чергою, із самої назви глави 18 Земельного кодексу України («Обмеження прав на землю») випливає, що об'єктом обмежень є права на

землю тих власників та землекористувачів тих земельних ділянок, які знаходяться (повністю чи частково) у межах санітарно-захисних зон. Положення розділу III «Права на землю» Земельного кодексу України із ряду причин не дає вичерпної відповіді на питання про систему прав на землю в Україні, які виступають об'єктом таких обмежень. Насамперед, необхідно відзначити несистематизованість положень цього розділу, адже поряд із главами, які власне визначають права на землю (14 «Право власності на землю», 15 «Право користування землею», 16 «Право земельного сервітуту», 16-1 «Право користування чужою земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб або для забудови»), тут також вміщено глави 17 «Добросусідство» та 18 «Обмеження прав на землю», які регламентують питання здійснення таких прав. Крім того, як відзначає А. М. Мірошніченко, на сьогодні зберігають юридичну силу ті права на землю, що виникли відповідно до нечинного нині законодавства, а діючим законодавством, в т. ч. і Земельним кодексом України, не передбачені (зокрема права довічного успадкованого володіння землею та постійного володіння землею, які виникли згідно ст. 6 Земельного кодексу УРСР в редакції 1990 р.) [165, с. 227]. Про це, зокрема, вказано у п. 6-1 розділу X «Перехідні положення» Земельного кодексу України.

Якщо ж звернутися із даного питання до наукових досліджень, то у літературі під системою прав на землю пропонується розуміти усю сукупність нормативно закріплених або впливаючих із змісту земельного законодавства (шляхом його тлумачення) суб'єктивних правових можливостей, за допомогою яких фізичні особи та їх організації задовольняють власні потреби щодо використання й охорони земель [167, с. 70].

Так, С. В. Гринько розглядає права на землю як сукупність суб'єктивних можливостей щодо земельних ділянок, що включає: а) право власності (державної, комунальної, приватної) на індивідуально визначені земельні ділянки; б) право користування (постійного користування й оренди)

земельними ділянками; в) права відповідних осіб, що впливають з установлених обтяжень та обмежень [168, с. 11-12].

Д. Л. Ковач вважає, що категорія «права на землю» включає в себе права: а) власності на землю; б) на загальне користування останньою; в) на її оренду; г) право постійного землекористування; д) земельного сервітуту; е) на користування чужою земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб; є) на забудову чужої земельної ділянки; ж) на ренту; з) на земельну частку (пай); и) добросусідства; і) концесійного користування та ін. [169, с. 25].

На думку А. М. Мірошніченка, землекористування може здійснюватися на підставі права власності на землю, а також таких прав як: право постійного користування земельними ділянками, право оренди земельної ділянки, права землекористування, що виникли відповідно раніше діючого законодавства (права довічного успадкованого та постійного володіння землею), права на чужі земельні ділянки (земельний сервітут, емфітевзис, суперфіцій), право загального землекористування [165, с. 220-234].

Однак подібний підхід щодо визначення системи прав на землю у контексті даного дослідження є занадто розширеним, оскільки, для прикладу, право загального землекористування, право земельного сервітуту чи права з добросусідства не надають можливості здійснювати на земельних ділянках ту діяльність (зокрема забудову чи інші спеціальні види природокористування), обмеження щодо якої передбачають положення про правовий режим земель санітарно-захисних зон. Відтак ми можемо визначити, що об'єктом обмежень, передбачених положеннями про правовий режим земель санітарно-захисних зон, є право власності та похідні від нього права на землю, що надають правомочності здійснювати ті види землекористування, які регламентуються законодавством про правовий режим земель санітарно-захисних зон (право постійного користування землею, право оренди земельної ділянки, право користування чужою земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб або для забудови). Крім іншого, перелік та правова природа таких прав надає відповідь на питання, чому сутність

правового режиму земель санітарно-захисних зон зводиться до встановлення обмежень у вигляді заборон та зобов'язань для власників земельних ділянок та землекористувачів.

Як вказується із даного приводу у літературі, за своєю правовою природою право власності та похідні від нього обмежені речові права (речові права на чуже майно) належать до прав, що мають так званий «абсолютний характер». При цьому негативний аспект абсолютного характеру права власності, включаючи право власності на землю, вбачається в усуненні власником всіх третіх осіб від відповідного майна, а позитивний – у можливостях власника реалізовувати свої правомочності на таке майно без участі всіх інших осіб. При цьому однією з головних ознак права власності є його повнота, що презумує наявність у власника всіх можливих правомочностей, що надаються існуючим правопорядком. Таким чином, сутність права власності полягає у можливості всебічного використання власником належного йому майна у дозволених законодавством межах [159, с. 35].

Вказані доктринальні положення містяться як у працях вчених-цивілістів, так і дослідників у галузі земельного права. Так, А. М. Мірошніченко визначає право власності на землю як право найбільш повного панування над землею (земельною ділянкою) із обмеженнями, встановленими законом або договором, яке особа здійснює за власною волею, незалежно від волі інших осіб [165, с. 121]. І. В. Мироненко із даного питання вважає, що наведений у ст. 90 Земельного кодексу України перелік прав власників земельних ділянок можна розглядати лише як примірний, а із питання щодо обсягу їх повноважень слід керуватися положеннями ст. 319 Цивільного кодексу України: власник має право вчиняти щодо свого майна будь-які дії, які не суперечать закону [159, с. 46].

Таким чином, практична потреба у наділенні власників земельних ділянок чи землекористувачів якими-небудь повноваженнями у рамках правового регулювання режиму земель санітарно-захисних зон відсутня. А

положення на зразок ч. 3 ст. 18 Закону України «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів» (право власників обтяжених земельних ділянок за певних умов вимагати їх вилучення (викупу) для суспільних потреб) або ч. 7 ст. 45 Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» (право на компенсацію збитків і витрат, що пов'язані з встановленням санітарно-захисної зони в районі розміщення ядерної установки або об'єкта, призначеного для поводження з радіоактивними відходами) слід розглядати як деталізацію порядку реалізації конституційного положення щодо непорушності права власності у частині захисту прав власників (ст. 41 Конституції України, ч. 2 ст. 1, п. «в» та «г» ч. 1 ст. 5 Земельного Кодексу України).

Водночас цілком закономірним вбачається встановлення обмежень прав власників земельних ділянок та землекористувачів при встановленні правового регулювання режиму земель санітарно-захисних зон. Як вказується із даного приводу у літературі, необхідно розрізняти використання природних ресурсів як цивільно-правову категорію, що є складовою інституту права власності і полягає у праві власника або володільця вилучати корисні властивості об'єктів власності, та користування природними ресурсами як еколого-правову категорію [21, с. 621]. Норми еколого-правового спрямування безпосередньо не призначені регулювати відносини земельної власності, проте регламентують використання землі як природного ресурсу. Вказане, зокрема, проявляється у встановленні значної групи обмежень щодо здійснення права власності на землю (використання власником землі) виходячи із міркувань охорони довкілля [21, с. 151-168].

Виходячи із викладеного, обмеження прав на землі санітарно-захисних зон є окремим видом обмежень прав на землі, що встановлені із метою захисту навколишнього природного середовища та населення від негативного впливу промислових об'єктів.

Окремо слід розглянути питання про механізм дії таких обмежень, оскільки у літературі існують різні підходи із даного питання.

Якщо проаналізувати наукові дослідження із даної тематики, то науковці достатньо одностайні у тому, що встановлення тих чи інших обмежень прав, включаючи право власності, слід розглядати як звуження свободи носіїв цих суб'єктивних прав шляхом формування певних правових рамок (меж) їх правомірної діяльності [170, с. 140-142]. Однак у чому конкретно полягає таке звуження свободи носіїв суб'єктивних прав (у нашому випадку – прав на землі (земельні ділянки) – єдиного бачення із цього приводу немає.

Так, ряд науковців висловили, що механізм дії обмежень права власності полягає у вилученні із його змісту відповідних повноважень власника. Відповідно, останній позбавляється правових підстав вчиняти ті чи інші дії щодо належного йому майна [155, с. 109]. Дещо подібною є точка зору, згідно якої «обмеження» виражають негативний аспект у здійсненні суб'єктом свого права, оскільки вони звужують чи виключають окремі можливості для здійснення суб'єктом свого права [171, с. 86-87]. При цьому прихильники подібного підходу керуються міркуваннями, що суб'єктивне право – це певна абстрактна модель поведінки, а зміст цього права визначається певним набором і характером правомочностей уповноваженого суб'єкта; відповідно – обмеження суб'єктивного права полягає у виключенні із цього права окремих правомочностей [172, с. 90].

На противагу вказаному на сьогодні більшість науковців все ж вважає, що встановлені обмеження стосуються не змісту суб'єктивного права, а можливостей здійснення (реалізації) цього права. Тобто обмеження не передбачають вилучення із змісту права окремих правомочностей, а постійно або тимчасово унеможливають чи ускладнюють можливість їх здійснення (реалізації) [170, с. 141]. Так, Є. О. Мічурін вказує, що зміст суб'єктивного права при встановленні обмежень продовжує містити можливості для особи діяти на власний розсуд, проте в окремих правовідносинах вона має діяти певним чином та відповідно коригувати свою поведінку через ускладнення щодо здійснення суб'єктивного права. Тому, на його думку, обмеження не



впливають на зміст суб'єктивного права, однак ускладнюють можливості його здійснення [155, с. 16].

Загалом у літературі із даного питання достатньо поширеним є підтримувати точку зору відомого цивіліста минулого століття В. І. Курдиновського, згідно якої при обмеженні права власності правомочність, що підлягає обмеженню, не виключається із змісту цього права, проте не може бути здійснена у всьому своєму змісті; власник може здійснювати відповідну правомочність лише настільки, наскільки це можливо при обмеженні [173, с. 21]. Так, за висловлюванням В. В. Носіка, встановлення обмежень не обумовлює припинення правомочностей власника і не виключає окремі правомочності із змісту права власності; натомість вони утримують власника у здійсненні суб'єктивного права, оскільки він не може виходити за встановлені межі [174, с. 245-246].

Також необхідно звернути увагу на ще один аспект даного питання: право власності та інші речові права на землю характеризуються, крім іншого, такою ознакою (властивістю) як т.з. «еластичність»: дана ознака передбачає, що із усуненням обмежень щодо здійснення (реалізації) тих чи інших правомочностей, свобода власника чи іншої уповноваженої особи відновлюється в первинному обсязі. При цьому слід підкреслити, що наділення власника чи землекористувача якими-небудь новими правомочностями щодо здійснення землекористування (у широкому розумінні) не відбувається [159, с. 35-37].

Тому, приміром, при зменшенні розміру санітарно-захисної зони або її скасуванні права власників та землекористувачів тих земельних ділянок, які більше не знаходяться у їх межах, позбавляються обмежень, передбачених правовим режимом, встановленим для відповідного виду санітарно-захисних зон, та можуть бути здійснювані (реалізовані) у «збільшеному» обсязі. Вказане, крім іншого, надає розуміння того, чому сутність правового режиму земель санітарно-захисних зон переважно зводиться до обмежень прав на землі: потреби наділяти власників чи землекористувачів відповідних

земельних ділянок якими-небудь «новими» правомочностями не існує, оскільки вони перманентно ними наділені в силу такої ознаки «властивості» права власності (та й інших речових прав), як «повнота» (надання уповноважені особі правомочностей вчиняти усі можливі дії щодо відповідного об'єкта).

Таким чином, обмеження за механізмом своєї дії слід розглядати як такі, що впливають не на зміст відповідних суб'єктивних прав (включаючи права на землю), а на можливість їх здійснення (реалізації).

Загалом, як узагальнюється із даного питання у літературі, аналіз дефініцій обмежень права, що запропоновані різними науковцями, дає підстави зробити висновки, що ті явища, які в науковій літературі і законодавстві позначаються як «обмеження прав», насправді є обмеженнями здійснення суб'єктивних прав. Як правило, коли ведеться мова про обмеження права, то йдеться про обмеження можливостей практичного здійснення (реалізації) тих чи інших правомочностей, які складають зміст відповідного суб'єктивного права [170, с. 142-143; 172, с. 91-92].

Що ж стосується законодавства, то, як вказується із даного приводу у літературі, далеко не в усіх нормах законодавець послідовно розмежовує категорії «обмеження права» та «обмеження здійснення права» [172, с. 88-89]. Прикладом вказаного, зокрема, може бути сама назва глави 18 Земельного Кодексу України, що вміщує у собі базові положення про правовий режим земель санітарно-захисних зон (ст. 114) – «Обмеження прав на землю».

Таким чином вважаємо, що нам необхідно, з одного боку, застосовувати передбачену земельним законодавством термінологію (обмеження прав на землю), а з іншого – розглядати механізм дії досліджуваного явища як такий, що обмежує не зміст прав на землю, а можливість їх реалізації (здійснення). При цьому, виходячи із змісту положень чинного законодавства про санітарно-захисні зони та ч. 1 ст. 78 Земельного Кодексу України щодо змісту права власності як основного речового права на землю, такі обмеження

стосуються правомочностей користування землями (земельними ділянками) і не зачіпають правомочності щодо володіння та розпорядження ними.

Що ж стосується питання, чи можуть обмеження прав на землі санітарно-захисних зон бути зведеними виключно до заборон, то, як нескладно зробити висновки з вказаного вище, його вирішення залежить від того, що вкладається в сам зміст поняття «обмеження».

Можна відзначити позицію тих науковців та практиків, що вбачають зміст обмежень прав на землю у покладені на власників або землекористувачів земельних ділянок обов'язку утримуватися від вчинення певних дій [43, с. 18]. Проте утримання від певних дій – це, на нашу думку, є рівнозначним дотриманню заборон щодо вчинення певних видів діяльності на земельній ділянці чи її частині, тобто пасивна поведінка власника чи землекористувача. На сьогодні подібні погляди піддаються критиці як такі, що у повній мірі не відображають правову природу та механізм дії обмежень прав. Так, на думку Є. О. Мічуріна, обмеження за своєю сутністю є більш ємною категорією і у правовій державі не можуть зводяться виключно до заборон [175, с. 104-107].

Відповідно, у літературі висловлюються думки щодо більш розширеного розуміння обмежень прав (в т. ч. прав на землю), що включають у себе як заборони, так і зобов'язання щодо вчинення певних дій. У базовому підручнику земельного права говориться про те, що за чинним законодавством обмеження прав на землю може мати правову форму заборони чи додаткового обов'язку; при цьому мова йде про додаткові обов'язки, що не є загальними для всіх власників і землекористувачів, а введені саме з метою обмеження прав на землю певної категорії суб'єктів земельних прав [163, с. 130-133].

Н. В. Черкаська із даного приводу вказує, що обмеження прав на земельні ділянки за своїм змістом можуть полягати у:

- заборонах щодо: здійснення певного виду діяльності на земельній ділянці; способів використання земельної ділянки в межах території дії обмежень; кола суб'єктів, які можуть перебувати в зоні встановлення обмеження прав на земельні ділянки;

- визначенні умов щодо здійснення землекористування, зокрема щодо: одержання спеціальних дозволів на використання земельної ділянки; способів дозволеного використання земельної ділянки; гранично допустимих норм навантаження на земельну ділянку; збереження зелених насаджень та охорони природного середовища та ін.;

- призупинені прав на земельну ділянку;

- встановлення лімітів для забезпечення здоров'я людини і навколишнього природного середовища від негативного хімічного та фізичного впливу та ін [160, с. 5].

Ще більш розширений підхід із даного питання підтримує Д. В. Тоцька, на думку якої обмеження права власності на земельну ділянку є результатом дії засобів правового регулювання, які звужують свободу поведінки щодо земельної ділянки, спрямованих на вчинення землевласником певних дій або ж утримання від них в тій мірі, в якій це необхідно для захисту прав і законних інтересів інших осіб і держави, що встановлені згідно чинного законодавства шляхом накладення заборон, які обмежують здійснення права власності на земельну ділянку, дозволів, приписів і додаткових обов'язків щодо вчинення дій, пов'язаних з набуттям, використанням та відчуженням земельних ділянок [176, с. 3]. Таким чином, на думку даного науковця, встановлені у нормативно-правових актах обмеження права власності на земельну ділянку можуть проявлятися у вигляді як законодавчих заборон (приписів, призупинень) та зобов'язань, так і дозволів [176, с. 10].

Відповідно до вказаного вище, в цілому ми підтримуємо підхід, згідно якого у якості обмежень прав на землю слід розглядати будь-які правові приписи, адресовані власникам земельних ділянок чи землекористувачам, що звужують межі їх правомірного землекористування. Водночас необхідно вказати, що у контексті даного дослідження обмеження прав на землі санітарно-захисних зон все ж «обмежуються» законодавчими положеннями, які є складовою їх правового режиму.

Адже, як вказується у літературі, у якості обмежень прав на землю виступає достатньо широке коло обставин, різних за своєю правовою природою – від положень загальних принципів права та нормативних приписів до речових прав на чуже майно та публічних обтяжень (заборона відчуження, арешт та ін.) [159, с. 112]. І. В. Мироненко під обмеженнями щодо здійснення права власності на землю пропонує розуміти конкретні, об'єктивно існуючі обставини (нормативні приписи, речові права на чуже майно, зобов'язальні права, публічні обтяження), які звужують свободу власника земельної ділянки та позбавляють його можливості здійснювати окремі свої повноваження в повній мірі чи частково [159, с. 112]. В. В. Носік із цього питання вказує, що обмеження права власності на землю стосуються суб'єкта цього права і спрямовані на вчинення землевласником певних дій, або ж утримання від них, чи терпіння з метою забезпечення прав третіх осіб [174, с. 246].

Зрозуміло, що положення про правовий режим земель санітарно-захисних зон має публічно правову природу, а тому ті явища, які мають приватноправовий характер (речові права третіх осіб на дані земельні ділянки, цивільно-правові зобов'язання на користь третіх осіб, накладені в порядку приватного судочинства заборони відчуження, зобов'язання із добросусідства та ін.) не можуть розглядатися як обмеження прав на землі санітарно-захисних зон.

На сьогодні науковці достатньо одностайні у тому, обмеження прав на землі санітарно-захисних зон – це окремий різновид обмежень прав на землю. Так, А. М. Мірошніченко розглядає санітарно-захисні зони як території з обмеженим режимом землекористування, де забороняється розміщення об'єктів, пов'язаних з постійним перебуванням людей [165, с. 276]. Крім міркувань науково-теоретичного характеру, на це вказує і та обставина, що у чинному Земельному кодексі України положення про санітарно-захисні зони (ст. 114) вміщено до складу розділу 18, який має назву «Обмеження прав на землю».

Однак при цьому постає питання про місце обмежень прав на землі санітарно-захисних зон у системі прав на землю.

Якщо звернутися до літератури, то, насамперед, слід вказати, що рядом науковців пропонується виділяти в окрему групу «обмеження прав на землю в межах зон з особливими умовами землекористування» поряд із такими групами обмежень, як: обмеження щодо набуття прав на землю та розпорядження нею, обмеження прав на землю в інтересах сусідів та обмеження прав на землю, які пов'язані із встановленням земельних сервітутів. До складу вказаної групи пропонується включати обмеження, що пов'язані із встановленням: охоронних зон; зон санітарної охорони, санітарно-захисних зон та зон особливого використання земель (території з обмеженим режимом використання, які встановлюються навколо військових та інших оборонних об'єктів, у межах прикордонної смуги та ін.) [43, с. 144; 177, с. 67-90].

Д. В. Бусуйок розглядає такі обмеження в об'єктивному розумінні як «субінститут інституту обмежень прав на землю, правові норми якого містяться і в інших галузях права». При цьому наголошується на комплексному (міжгалузевому) характері правового регулювання таких обмежень, оскільки у земельному праві у загальній формі визначаються зміст та способи їх встановлення, а в інших галузях права вони конкретизуються [43, 114]. В цілому, вказане відповідає і нашим висновкам щодо поєднання норм різних галузей права щодо регулювання правового режиму земель санітарно-захисних зон.

Подібну позицію щодо виокремлення обмежень прав на землю, встановлених в межах зон з особливими умовами землекористування та віднесення сюди обмежень, пов'язаних із встановленням санітарно-захисних зон, підтримують І. І. Каракаш [177, с. 87-90], А. М. Мірошніченко [165, с. 272-282] та ряд інших науковців. При цьому І. І. Каракаш розглядає запровадження у законодавстві таких обмежень як прояв екологізації

земельного законодавства, що спрямована на охорону довкілля, забезпечення екологічної безпеки життя та здоров'я населення країни [177, с. 87].

З цього приводу можна вказати, що виділення подібної групи обмежень прав на землю відображає їх функціональне призначення (встановлення спеціального порядку землекористування на відповідних територіях), вказує на їх запровадження із метою захисту інтересів суспільства та держави і безпосередньо впливає із положень глави 18 Земельного Кодексу України, що є ще одним підтвердженням їх публічно правової природи. Відтак існування подібного різновиду обмежень прав на землю необхідно підтримати.

Однак вказане вище не у повній мірі відображає місце обмежень прав на землі санітарно-захисних зон у системі прав на землю, оскільки їх різноманіття не може бути представлене лише в межах класифікації за критерієм функціонального призначення. Як вказується у літературі із даного приводу, обмеження прав на землю є настільки чисельними та різноманітними за своєю правовою природою, що повний їх перелік навести неможливо [159, с. 112].

Достатньо поширеною у літературі класифікацією обмеження прав на землю є їх поділ за критерієм сфери їх дії (або, іншими словами, за об'єктами, щодо яких вони встановлюються). Відповідно до цього, обмеження прав на землю поділяються на загальні, особливі та спеціальні (*тут слід вказати, що у літературі дані різновиди можуть позначатися дещо по-різному, однак вважаємо, що важлива сама суть такого поділу – авт.*).

У якості загальних пропонується розглядати обмеження, які стосуються всіх земель України та призначені забезпечити дотримання власниками земельних ділянок і землекористувачами загальних вимог законодавства про охорону довкілля та землекористування.

Особливі обмеження стосуються певної групи земель (як приклад – встановлені ст. 81 Земельного кодексу України обмеження на відчуження земель сільськогосподарського призначення).

У свою чергу, спеціальні обмеження стосуються конкретних земельних ділянок [178, с. 336-337; 179, с. 279].

На нашу думку, подібну класифікацію варто дещо поглибити та, відповідно, виділяти:

- загальні обмеження прав на землі (стосуються прав на усі земельні ділянки в Україні);
- обмеження прав на землі відповідних категорій (землі сільськогосподарського призначення; землі житлової та громадської забудови; землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення тощо);
- обмеження на окремі види земель (земельні ділянки для будівництва та обслуговування жилого будинку, земельні ділянки для городництва та ін.);
- обмеження прав на окремі земельні ділянки.

Таке розширення класифікації обмежень прав на землі за критерієм сфери їх застосування обумовлено тим, що, з одного боку, земельним законодавством вичерпно визначено категорії земель в Україні та передбачено, що кожна із цих категорій має особливий правовий режим (ст. 18 Земельного кодексу України). Також земельним законодавством передбачено виділення певних видів земель у межах відповідних категорій земель. Так, у складі земель сільськогосподарського призначення окремо регламентовано особливості використання земель для сінокосіння та випасання худоби (ст. 34 Земельного Кодексу України), садівництва (ст. 35 Земельного Кодексу України), городництва (ст. 36 Земельного Кодексу України), земельними ділянками, що розташованими у масиві земель сільськогосподарського призначення (ст. 37-1 Земельного Кодексу України) та ін. У свою чергу, до складу земель житлової та громадської забудови належать земельні ділянки для будівництва та обслуговування жилого будинку, господарських будівель (ст. 40 Земельного Кодексу України), земельні ділянки житлово-будівельних (житлових) і гаражно-будівельних кооперативів (ст. 41 Земельного Кодексу України) та земельні ділянки багатоквартирних будинків (ст. 42 Земельного



Кодексу України). При цьому земельним законодавством встановлено особливості використання відповідних видів земель (як приклад, на земельних ділянках, що надані для городництва, не допускається закладання багаторічних плодкових насаджень та спорудження капітальних будівель і споруд – ч. 2 ст. 36 Земельного Кодексу України). Відтак ми можемо стверджувати, про законодавче закріплення обмежень прав на відповідні види земель у межах категорій земель України, виходячи із тієї тези, що за своєю сутністю правовий режим земель – це, насамперед, обмеження щодо їх використання (у широкому розумінні).

Землі санітарно-захисних зон не належать до жодної із встановлених категорій земель України. Також вони не є видом земель у межах категорій земель України. При цьому санітарно-захисні зони можуть встановлюватися на земельних ділянках будь-якої форми власності, категорії земель України чи виду земель. А у разі встановлення санітарно-захисних зон їх правовий режим «поєднується» із правовим режимом відповідної категорії земель та виду земель в межах даної категорії, до яких належить конкретна земельна ділянка, що повністю чи частково знаходиться у санітарно-захисній зоні.

У літературі подібне явище визначається як виникнення так званого «змішаного» правового режиму земель чи земельних ділянок. Так, А. М. Мірошніченко вказав на поширеність ситуацій, коли одна земельна ділянка одночасно належить до кількох категорій земель із поєднанням при цьому відповідних правових режимів (як наприклад, землі лісогосподарського призначення та водного фонду можуть входити до складу земель оборони, природного заповідного фонду тощо) [180, с. 213]. На думку В. Д. Сидор, використання, охорона та управління певними видами земель має свої особливості, що вимагають встановлення такого специфічного правового режиму, який відрізняється як від загального правового режиму земель України, так і від спеціального правового режиму земель певної категорії [181, с. 29].

Окремі науковці зазначають, що, у подібних випадках, крім належності земельної ділянки до певної категорії земель, режим її використання визначається також іншими обставинами (містобудівною документацією, наявністю зон із особливим режимом використання тощо) [141, с. 48]. За таких умов, при поширенні на земельну ділянку різних правових режимів, домінуючим повинен бути той режим, в основі якого – головне цільове призначення земельної ділянки [141, с. 106]. Таким же чином «поєднуються» і обмеження прав на землі, що є складовими правових режимів земель.

Виходячи із викладеного, виникає необхідність більш детально дослідити категорію «обтяження прав на земельні ділянки» («обтяження земельних ділянок»).

Як уже вказувалося, на даний час легальне визначення поняття «обтяження майна» наведено у ч. 1 ст. 2 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» – це заборона або обмеження щодо розпорядження та/або користування нерухомим майном, встановлена законом, актами компетентних органів (посадових осіб) або правочином. Якщо звернутися до досліджень у сфері земельних відносин, то, на думку К. М. Тоцької, обтяження права власності на земельну ділянку є ускладненнями для власника, які стосуються земельної ділянки як об'єкта права власності, що залежні від його права і являють собою додаткові обов'язки, пов'язані з утриманням земельної ділянки та користуванням нею, а також додаткові права інших осіб на його земельну ділянку, які встановлюються з метою забезпечення інтересів третіх осіб щодо цієї ділянки на взаємній основі, за згодою сторін і на інших підставах, передбачених чинним законодавством [176, с. 13].

І. В. Мироненко визначає подібні обтяження як обставини, які носять індивідуальний (ненормативний) характер та звужують визначені законодавством межі свободи власника щодо використання належної йому земельної ділянки [159, с. 8].

Свого часу у науковій літературі велася наукова дискусія щодо співвідношення понять «обмеження» та «обтяження», яка була обумовлена суперечливим використанням цих понять у текстах нормативно-правових актів. Як відзначав А. М. Мірошніченко, у той час законодавство не розрізняло і не розкривало термінів «обмеження» та «обтяження», часто вони вживалися як синоніми [165, 269-270]. Є. О. Мічурін із цього приводу вказував, що законодавча неузгодженість щодо визначення категорій «обмеження» та «обтяження» створювала перешкоди для застосування єдиної термінології та вносила плутанину у понятійний апарат [155, с. 126]. Однак надалі ці неузгодженості у законодавчих актах було усунуто і на сьогодні обтяження прийнято розглядати як окремий різновид обмежень прав на майно.

Переважно їх відмінність вбачається у сфері застосування, оскільки, як уже вказувалося вище, якщо мова йде про земельні відносини, то «обмеження» мають загальний характер і стосуються усіх прав на земельні ділянки, що належать до відповідних категорій або видів земель. В той же час обтяження стосуються прав на конкретні земельні ділянки. Зокрема, як вказується у літературі, обмеження за своїм характером є абсолютними, вони не прив'язуються до конкретної особи правоволодільця, а пред'являються до кожного, хто опиниться на його місці; обмеження завжди носять нормативний характер і їх встановлення пов'язане із діяльністю суб'єкта владних повноважень. Обтяження ж навпаки у своєму прояві завжди конкретні і прив'язані до індивідуального випадку [182, с. 297].

Н. В. Безсмертна, вказуючи на відмінності даних понять (категорій), вказала, що обмеження є правовими рамками діяльності власників щодо реалізації повноважень володіння, користування та розпорядження, які складають зміст суб'єктивного права, а обтяження – це привнесені ззовні права третіх осіб, тобто утруднення, що перешкоджають власнику речі вільно (у повному обсязі) реалізувати свої повноваження [162, с. 45-46].

На думку І. В. Мироненка, «обтяження» – це такий різновид обмежень прав на землі, що вирізняється т.з. «індивідуальним характером» (або ж

адресною дією), оскільки обтяження встановлюються на підставі правочинів або індивідуальних правових актів щодо конкретних, індивідуально визначених об'єктів або суб'єктивних прав [183, с. 136-137].

На основі досліджень ряду авторів І. В. Мироненко виокремлює наступні відмінності обмежень та обтяжень у сфері відносин власності:

- обмеження прав поширюються на відносини щодо здійснення прав на землі окремих категорій або видів, в той час як обтяження стосуються прав на конкретні земельні ділянки;

- обмеження прав завжди відображають публічний інтерес, а обтяження, як ми побачимо надалі, можуть встановлюватися як у публічних, так і в приватних інтересах (найтиповіший приклад останніх - обмежені речові права на чужі земельні ділянки);

- обмеження встановлюються незалежно від волі власника чи користувача земельної ділянки, обтяження – можуть мати підставою свого виникнення правочин;

- обмеження безпосередньо встановлюються в законодавстві та не підлягають спеціальній реєстрації, обтяження – виникають на підставі правочинів або індивідуальних правових актів та підлягають реєстрації

- обмеження прав, як правило, мають безстроковий характер таких, оскільки виникають в силу прямої вказівки в законодавстві і діють до скасування відповідної правової норми, обтяження – можуть бути як безстроковими, так і встановлюватися на певний строк (як приклад – право оренди земельної ділянки) [159, с. 118].

Таким чином, правовий режим санітарно-захисних зон має обмежувальний характер, оскільки реалізується шляхом закріплення у законодавстві певної системи обмежень прав на відповідні землі (земельні ділянки). У зв'язку із цим, відповідно до ст. 92 Конституції України, правовий режим земель санітарно-захисних зон в Україні повинен регламентуватися виключно нормативно-правовими актами рівня закону.

Таким чином, в об'єктивному розумінні обмеження прав на землі (земельні ділянки) санітарно-захисних зон – це сукупність положень чинного законодавства щодо особливостей правового режиму таких земель; у суб'єктивному розумінні – система встановлених законодавством заборон і зобов'язання, які визначають дозволені межі землекористування у санітарно-захисних зонах. Вони постійно або тимчасово унеможливають чи ускладнюють здійснення (реалізацію) окремих правомочностей власників (землекористувачів) земельних ділянок на територіях санітарно-захисних зон.

Саме функціонування санітарно-захисних зон вже є обмеженням, а правовий режим санітарно-захисних зон вимагає необхідність дотримання заборон і обмежень, які мають свої особливості.

1. Накладання заборон і обмежень на територіях санітарно-захисних зон на певні види діяльності є по своїй суті втручанням в права землекористувачів чи власників, однак обґрунтованими з точки зору забезпечення екологічної і соціальної складових. Воно відноситься до особливих обмежень прав на землю.

2. Система заборон і обмежень знаходить формальне вираження в актах різної юридичної сили.

3. Мета встановлення обмежень на територіях санітарно-захисних зон – забезпечити належний стан та раціональне використання природних ресурсів, ефективну охорону навколишнього природного середовища, та дотримання суб'єктивного права кожного на безпечне довкілля.

4. Технологічна спрямованість, ступінь небезпечності та клас шкідливості об'єкта, навколо якого функціонують санітарно-захисні зони, безпосередньо впливають на види та типи обмежень, які накладаються на використання земель територій в межах санітарно-захисних зон.

5. Аналіз встановлених екологічним законодавством заборон щодо промислових об'єктів, енергетичних об'єктів, радіотехнічних об'єктів тощо дають підстави зробити висновок, що всі вони у найбільш загальному вигляді зводяться до заборони на проживання на територіях санітарно-захисних зон

та заборони ведення господарської діяльності. Такі заборони виступають певною мірою пасивними обов'язками утримуватись від заборонених законодавцем діянь.

При цьому, для реального гарантування дотримання встановлених правових обмежень, зобов'язань та заборон і реалізації функціонального призначення санітарно-захисної зони повинні бути наявні такі умови:

- чітко визначений механізм захисту порушених прав громадян, наслідки та відповідальність за недотримання еколого-правових вимог на територіях санітарно-захисних зон;

- визначений та належно реалізований механізм контролю повноважними державними органами;

- єдність та послідовність судової практики у відносинах захисту екологічних прав громадян, пов'язаних з порушеннями правового режиму санітарно-захисних зон в цілому.

Детальний аналіз умов та способів забезпечення дотримання встановлених правових обмежень на територіях санітарно-захисних зон в контексті реалізації контролю та судового захисту прав громадян буде проведений у наступному розділі роботи.

## РОЗДІЛ 3. МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ САНІТАРНО-ЗАХИСНИХ ЗОН

### 3.1. Контроль за дотриманням законодавства про правовий режим санітарно-захисних зон.

Встановлення санітарно-захисних зон навколо режимоутворюючих об'єктів, що на практиці означає запровадження на відповідних територіях обмежень щодо землекористування породжує питання про необхідність дієвого контролю за дотриманням відповідних вимог. Адже безконтрольність та безвідповідальність у даній сфері зводять нанівець як ефективність відповідного правового регулювання, так і саму доцільність існування санітарно-захисних зон. В той же час такі вимоги, як: обов'язковість додержання екологічних нормативів при здійсненні господарської, управлінської та іншої діяльності; гарантування екологічно безпечного середовища для життя і здоров'я людей; запобіжний характер заходів щодо охорони навколишнього природного середовища – це одні із принципових засад чинного законодавства про охорону довкілля (ст. 3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»).

Тому, як вказується у літературі, контроль за раціональним природокористуванням і додержанням відповідного законодавства, а також застосування юридичної відповідальності за його порушення є однією із невід'ємних складових правового режиму земель та інших природних ресурсів [156, с. 34-35].

Відтак, у рамках дослідження правового режиму санітарно-захисних зон постає питання про необхідність дослідження питань контролю за його дотриманням. Загалом мова йде про різновид екологічного контролю, який здійснюється у тій сфері еколого-правових відносин, що пов'язана із створенням та функціонуванням санітарно-захисних зон. Тому поняття контролю з питань правового режиму санітарно-захисних зон є похідним від

загального поняття «екологічний контроль». Ю. С. Шемшученко звертає увагу на те, що контроль не виступає в ізольованому вигляді, а реалізується стосовно конкретного предметного змісту, тому обсяг контрольної діяльності в галузі охорони навколишнього середовища і методи її ведення диференціюються в залежності від конкретної сфери чи галузі управління, а також від місця органу, що здійснює контрольні повноваження, в загальній системі державного механізму [184, с. 13].

Чинне українське законодавство не містить визначення поняття екологічного контролю, а у науковій літературі існують різноманітні підходи до його визначення.

Так, на думку В. І. Андрейцева, екологічний контроль – це регламентована законодавством діяльність державних органів та спеціалізованих формувань екологічних громадських об'єднань, що спрямована на спостереження та перевірку дотримання юридичними й фізичними особами вимог екологічного законодавства та застосування заходів попередження екологічних правопорушень [185, с. 97].

Дещо подібним є визначення, що пропонує Н. Р. Кобецька: екологічний контроль – це діяльність відповідних суб'єктів, спрямована на забезпечення додержання вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища всіма державними органами, підприємствами, установами, організаціями, громадянами [60, с. 96].

В. Г. Гриценко пропонує визначати поняття екологічного контролю як перевірку виконання екологічних норм та вимог діючого законодавства з метою попередження шкідливого впливу на навколишнє природне середовище, його об'єкти, життя та здоров'я людини [186, с. 31].

Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища», не вміщуючи самого визначення поняття контролю в галузі охорони довкілля, тим не менше, передбачає його існування та визначає основні завдання такого контролю, а саме: забезпечення додержання вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища всіма державними органами,



підприємствами, установами та організаціями, незалежно від форм власності і підпорядкування, а також громадянами (ст. 31).

Тому, як відзначає О. А. Грицан, на сьогодні достатньо поширеним є трактування екологічного контролю як діяльності уповноважених суб'єктів, які здійснюють перевірку додержання і виконання чинного екологічного законодавства. При цьому вона вказує на необхідність розглядати екологічний контроль у більш широкому контексті – як комплекс різноманітних природоохоронних заходів, наголошуючи на тому, що екологічний контроль не може зводитися виключно до перевірки дотримання відповідного законодавства, оскільки, на її думку, перевірка – це лише один із можливих шляхів здійснення державного екологічного контролю [187, с. 84].

На це ж вказують і інші науковці: так, за узагальненням В. Г. Гриценка, екологічний контроль здійснюється шляхом спостереження за функціонуванням підконтрольних суб'єктів, виконанням ними екологічних норм і правил, одержанням об'єктивної інформації про стан природних об'єктів; аналізу зібраної інформації, виявлення тенденції, причин порушень; запровадження заходів по виявлених порушеннях; обліку конкретних порушень, дослідження їхніх причин і умов; припинення протиправних дій; виявлення винних та притягнення їх до відповідальності. На його думку, сутність екологічного контролю полягає в тому, що контролюючі суб'єкти здійснюють облік і перевірку підконтрольних об'єктів при виконанні покладених завдань та реалізації функцій, а також у здійсненні нагляду за відповідністю діяльності підконтрольного об'єкту приписам, отриманим від органу управління [186, с. 31].

За визначенням В. В. Костицького, для досягнення цілей екологічного контролю важливим є систематичність, послідовність, всебічність і гласність проведення аналізу з обов'язковими висновками та реагуванням на виявлені недоліки в роботі органів влади та інших об'єктів контролю. При цьому наголошується на необхідності розрізняти екологічний нагляд як діяльність щодо виявлення та припинення правопорушень без права втручатися в

діяльність підконтрольних суб'єктів і скасовувати їх акти, а також екологічний контроль, який надає такі повноваження [21, с. 592-593].

Відповідно, у літературі пропонуються більш розширені дефініції з даного питання. Для прикладу, за визначенням М.В. Краснової, екологічний контроль є напрямком державної екологічної політики та міжгалузевою (комплексною) функцією управління в галузі використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки, в межах якої реалізується визначена законодавством діяльність державних, самоврядних, громадських, виробничих органів та їх посадових (службових) осіб, яка спрямована на спостереження додержання вимог екологічного законодавства, на перевірку виконання органами державної влади, органами місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами положень екологічного законодавства України, забезпечення реалізації державної екологічної політики, запобігання порушенням екологічного законодавства України, своєчасне виявлення таких порушень і вжиття відповідних заходів щодо їх усунення [188, с. 30].

У свою чергу, загалом погоджуючись із вказаним, вважаємо за необхідне при формулюванні відповідної дефініції все ж керуватися визначеними ст. 31 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» завданнями екологічного контролю, а тому розглядаємо контроль за дотриманням правового режиму санітарно-захисних зон як діяльність уповноважених суб'єктів щодо забезпечення додержання вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища всіма органами державної влади та місцевого самоврядування, юридичними та фізичними особами. При цьому «забезпечення додержання вимог законодавства про правовий режим санітарно-захисних зон» ми розглядаємо у широкому розумінні, не зводячи його виключно до нагляду за дотриманням відповідного законодавства.

Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища», на сьогодні передбачає два види (форми) екологічного контролю: державний та громадський (ст. 35-36).

У літературі можна віднайти більш розширені класифікації з даного питання. Зокрема рядом авторів за критерієм суб'єктів здійснення пропонується виділяти такі види (форми) екологічного контролю, як: державний, виробничий, відомчий, регіональний самоврядний, громадський та ін. [60, с. 96; 186, с. 32]. При цьому вказується, що майже кожен із вказаних видів екологічного контролю може класифікуватися на підвиди, залежить від вибору класифікаційних критеріїв [186, с. 32].

Однак одразу ж необхідно вказати про умовність виділення тих видів екологічного контролю, існування яких безпосередньо не впливає із положень чинного законодавства. Як приклад, раніше стаття 189 первинної редакції Земельного кодексу України безпосередньо передбачала самоврядний контроль за використанням та охороною земель, що здійснювався сільськими, селищними, міськими, районними та обласними радами, однак Законом України від 28.04.2021 року № 1423-ІХ дану статтю було виключено із Земельного кодексу України. Відповідно, у наш час виділення самоврядного екологічного контролю не ґрунтується на положеннях чинного законодавства. Водночас, згідно положень чинної редакції ст. 189 Земельного кодексу України, органи місцевого самоврядування є суб'єктами, що здійснюють саме державний екологічний контроль за використанням та охороною земель у визначеному законом в обсязі.

Можна відзначити, що ст. 29 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» прямо передбачено виробничий контроль за охороною атмосферного повітря, що здійснюється суб'єктами господарювання в процесі їх діяльності, якщо вона справляє шкідливий вплив на нього. Однак таке положення у чинному законодавстві є швидше винятком, ніж загальним правилом, а, крім того, здійснення виробничого контролю за охороною

атмосферного повітря достатньо опосередковано пов'язано із забезпеченням правового режиму санітарно-захисних зон.

Що стосується державного екологічного контролю як різновиду (форми) екологічного контролю, то, такий контроль у науковій літературі розглядається як у широкому, так і вузькому розумінні [189, с. 64].

Вузьке значення даного поняття використовується для позначення державного екологічного контролю як функції держави чи одного з напрямів її діяльності [189, с. 64]. В цьому контексті достатньо типовим є його визначення як діяльності уповноважених державних органів та їх посадових осіб, які здійснюють перевірку додержання та виконання чинного природоохоронного законодавства [190, с. 76].

Широке розуміння державного екологічного контролю характеризує його як суспільні відносини, що виникають між відповідними суб'єктами стосовно певного об'єкта з приводу дотримання норм права. При цьому, за узагальненням Ю. С. Макаренка, зміст цих відносин полягає у: спостереженні за функціонуванням відповідного підконтрольного об'єкта; отриманні об'єктивної й достовірної інформації про стан законності та дисципліни; застосуванні заходів щодо попередження й усунення порушень законодавства; виявленні причин та умов, що сприяли порушенню правових норм; застосуванні заходів щодо притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні норм права [189, с. 64].

Державний екологічний контроль характеризується рядом ознак, які відрізняють його від інших видів (форм) екологічного контролю, а саме: здійснюється уповноваженими органами влади; функції і напрями діяльності контролюючих суб'єктів нормативно регламентовано; контролюючі суб'єкти наділяються повноваженнями щодо здійснення конкретних дій від імені держави; компетенцію контролюючих суб'єктів визначено у відповідних нормативно-правових актах [191, с. 409].

Однак найбільш істотною ознакою державного екологічного контролю слід вважати його публічноправовий характер, що й дає підстави виділяти

його у самостійну юридичну категорію [186, с. 32-33]. На думку Н. Р. Кобецької, вказане проявляється у тому, що державний екологічний контроль: здійснюється спеціально уповноваженими органами; має надвідомчі функції; покликаний контролювати діяльність суб'єктів всіх форм власності та господарювання; передбачає можливість застосування до порушників заходів державного примусу [60, с. 96-97].

Вказане, у свою чергу, обумовлює дієвість саме державного екологічного контролю, в порівнянні з іншими видами (формами) екологічного контролю. Адже, крім іншого, суб'єкт здійснення державного екологічного контролю наділений щодо підконтрольного об'єкта владними повноваженнями, а тому має змогу отримувати та узагальнювати усю інформацію про його діяльність, перевіряти видані ним правові акти, вживати заходи щодо корегування діяльності підконтрольного об'єкта, виявляти та усувати причини і умови здійснення порушень. Виходячи із вказаного, на сьогодні саме державний екологічний контроль прийнято вважати найбільш ефективним з-поміж інших видів екологічного контролю, він продовжує бути найбільш дієвим інструментом у забезпеченні дотримання та виконання еколого-правових вимог щодо екологічної безпеки, охорони довкілля, раціонального використання природних ресурсів.

Узагальнюючи викладене, у контексті тематики даного дослідження можемо вказати, що державний екологічний контроль за дотриманням правового режиму санітарно-захисних зон є проявом державного контролю у сфері охорони навколишнього природного середовища та державного контролю загалом, який характеризується наступними ознаками (властивостями):

– здійснюється стосовно всіх об'єктів, навколо яких функціонують санітарно-захисні зони, спеціально створеними для цього органами державної влади, які за своїм статусом мають необхідний обсяг владних повноважень щодо підконтрольного еколого-небезпечного об'єкта;

– спрямований на забезпечення виконання законодавства про санітарно-захисні зони, а також виявлення, попередження та припинення дій, які порушують вимоги чинного законодавства щодо правового режиму санітарно-захисних зон;

– передбачає здійснення процедурної діяльності, яка відбувається поетапно, розпочинаючись із визначення підконтрольного об'єкта, підготовки і безпосередньої реалізації контролюючих заходів уповноваженим державним органом та завершуючись прийняттям рішень за результатами перевірок;

– результатом такого контролю є вжиття необхідних заходів за фактами виявлених порушень правового режиму санітарно-захисних зон щодо їх усунення, видання індивідуально-правових актів, а виявлені під час перевірок порушення є підставою для притягнення винних осіб до юридичної відповідальності (цивільно-правової, адміністративної, дисциплінарної чи кримінальної) [192, с. 157-158].

Здійснення державного екологічного контролю за дотриманням правового режиму санітарно-захисних зон покладається на систему уповноважених державних органів та їх посадових осіб.

Відповідно до ст. 35 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», здійснення державного екологічного контролю в цілому покладається на центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів (на сьогодні – це Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України (Міндовкілля)), а також виконавчі органи сільських, селищних, міських рад).

Відповідно до Положення про Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25.06.2020 року № 614 [193] Міндовкілля є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, який, крім іншого, забезпечує формування державної політики щодо здійснення державного нагляду

(контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів (п. 1).

Передбачені даним Положенням повноваження Міндовкілля мають переважно організаційний та установчий характер (зокрема щодо затвердження положення про громадський контроль у сфері охорони навколишнього природного середовища – п.п. 146 п. 4). Відповідно, дане міністерство не можна розглядати як контролюючий орган у звичному розумінні, на зразок Державної екологічної інспекції України (Держекоінспекції) чи Державної інспекції ядерного регулювання України (Держатомрегулювання). Однак це не виключає опосередкованого здійснення ним окремих контрольних функцій щодо функціонування санітарно-захисних зон: так, Міндовкілля забезпечує видачу ліцензії (їх переоформлення, анулювання, зупинення дії тощо) на провадження господарської діяльності з виробництва особливо небезпечних хімічних речовин, з управління небезпечними відходами, а також здійснює контроль за додержанням суб'єктами господарювання ліцензійних умов (п.п. 27 п. 4 Положення).

У Законі України «Про охорону атмосферного повітря» як складовій у системі нормативно-правових актів щодо правового режиму санітарно-захисних питань екологічного контролю присвячено статті 27-30. При цьому мета контролю у галузі охорони атмосферного повітря визначена як забезпечення дотримання вимог законодавства про охорону атмосферного повітря місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, посадовими особами цих органів, а також суб'єктами господарювання, установами, організаціями і громадянами (ст. 27).

Здійснення державного екологічного контролю у галузі охорони атмосферного повітря покладено на центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів. На сьогодні таким органом є Державна екологічна інспекція України (Держекоінспекція) як

центрального органу виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра захисту довкілля та природних ресурсів (п. 1 Положення про Державну екологічну інспекцію України [194]). Крім іншого, до компетенції цього органу віднесено здійснення державного нагляду (контролю) за додержанням вимог законодавства, в тому числі, щодо охорони земель, екологічної та радіаційної безпеки, охорони атмосферного повітря (п. 2 Положення).

Відповідно до покладених на неї завдань, Держекоінспекція здійснює державний нагляд (контроль) за додержанням центральними органами виконавчої влади та їх територіальними органами, місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування в частині здійснення делегованих їм повноважень органів виконавчої влади, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форми власності і господарювання, громадянами України, іноземцями та особами без громадянства, а також юридичними особами – нерезидентами вимог законодавства про екологічну та радіаційну безпеку, про охорону земель (зокрема, щодо додержання режиму використання земель природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення, а також територій, що підлягають особливій охороні; додержання екологічних нормативів з питань використання та охорони земель), про охорону атмосферного повітря (включаючи додержання нормативів у галузі охорони атмосферного повітря), з питань поводження з відходами та ін. (п. 3-4).

Також Держекоінспекція наділена повноваженнями:

- надавати центральним і місцевим органам виконавчої влади, органам місцевого самоврядування приписи щодо зупинення дії чи анулювання в установленому законодавством порядку дозволів, ліцензій, сертифікатів, висновків та інших актів щодо впливу на навколишнє природне середовище;
- вносити до відповідного органу ліцензування подання про позбавлення ліцензіата права на провадження виду господарської діяльності;



- звертатися до суду із позовом щодо обмеження чи зупинення діяльності суб'єктів господарювання незалежно від їх підпорядкування та форми власності;

- вносити у встановленому порядку центральним органам виконавчої влади, їх територіальним органам, місцевим органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування вимоги щодо приведення у відповідність із законодавством прийнятих ними рішень з питань, що належать до компетенції Держекоінспекції;

- складати протоколи про адміністративні правопорушення та розглядати справи про адміністративні правопорушення, накладати адміністративні стягнення у випадках, передбачених законом тощо (п. 4).

Голова Держекоінспекції за посадою є Головним державним інспектором України з охорони навколишнього природного середовища (п. 11). У свою чергу, керівники структурних підрозділів Держекоінспекції та їх заступники, які безпосередньо здійснюють контрольні-наглядові заходи, за посадою є старшими державними інспекторами України з охорони навколишнього природного середовища, а головні спеціалісти, які здійснюють контрольні-наглядові заходи, – за посадою є державними інспекторами України з охорони навколишнього природного середовища (п. 14 «Положення»).

Таким чином, відповідно до 20-2 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» та Положення про Державну екологічну інспекцію України, до компетенції Держекоінспекції належить широке коло повноважень щодо проведення комплексних перевірок суб'єктів господарювання на предмет дотримання ними законодавчо визначених еколого-правових вимог, в тому числі в частині дотримання правового режиму санітарно-захисних зон. Однак варто відзначити, що при цьому у вказаних нормативних актах про правовий режим санітарно-захисних зон як об'єкт контролю (нагляду) безпосередньо не згадується.

Окремо законодавством регулюються питання контролю у галузі земельних відносин. Ці питання мають безпосереднє відношення до досліджуваної тематики, оскільки, як ми уже дослідили раніше, санітарно-захисні зони – це певні смуги (території) земель.

У Земельному кодексі України питання екологічного контролю в сфері земельних відносин регламентуються положеннями глави 32 «Контроль за використанням та охороною земель». При цьому завдання такого контролю визначено як «забезпечення додержання органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями і громадянами земельного законодавства України» (ст. 187).

На сьогодні Земельний кодекс України, як і Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища», передбачає дві форми (види) такого екологічного контролю: державний (здійснюється у відповідних частинах: центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин; центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів; виконавчими органами сільських, селищних, міських рад) (ст. 188) та громадський (здійснюється громадськими інспекторами) (ст. 190).

Закон України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» [195] як спеціальний нормативний акт, який визначає правові основи організації здійснення державного контролю за використанням та охороною земель з метою забезпечення раціонального використання і відтворення природних ресурсів та охорону довкілля, визначення поняття відповідного державного контролю також не містить, однак більш розширено визначає його завдання (ст. 2), принципи (ст. 3), а також органи щодо здійснення державного контролю за використанням та охороною земель (ст. 5). При цьому, як ми уже відзначали, цей Закон також покладає окремі повноваження щодо здійснення державного контролю за використанням та охороною земель на органи

місцевого самоврядування (ст. 6-1), що обумовлює необхідність перегляду доктринальних положень щодо виділення самоврядного контролю як самостійного виду (форми) екологічного контролю.

Відповідно до положень ст. 188 Земельного кодексу України та ст. 5 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель», систему органів державного контролю у сфері земельних відносин складають:

- центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин – у частині здійснення державного контролю за використанням та охороною земель;

- центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів – у частині здійснення державного контролю за додержанням вимог законодавства про охорону земель;

- виконавчі органи сільських, селищних, міських рад – у частині здійснення державного контролю за використанням та охороною земель у обсязі повноважень, віднесених законом до сфери місцевого самоврядування. Вони набувають таких повноважень у разі прийняття відповідною радою рішення про здійснення такого контролю.

При цьому, як вказується у літературі, крім органів, чий повноваження щодо державного контролю прямо передбачені Земельним кодексом України та Законом України «Про державний контроль за використанням та охороною земель», окремі повноваження щодо здійснення державного контролю у цій сфері надано також Міністерству економіки України, Державному агентству водних ресурсів України, Державному агентству лісових ресурсів України, Державному агентству України з управління зоною відчуження та ін [196, с. 144]. Однак компетенція цих органів у галузі земельних відносин має вузькоспеціалізований характер, а тому не охоплюється тематикою даного дослідження.

Такий розширений суб'єктний склад контролюючих органів в галузі використання та охорони земель обумовлює необхідність розмежування їх компетенції, оскільки це необхідне як для забезпечення якісного здійснення державного контролю за охороною земель, так і систематизації повноважень органів державного контролю.

На сьогодні центральним органом виконавчої влади, до компетенції якого належить реалізація державної політики у галузі земельних відносин в Україні, є Державна служба з питань геодезії, картографії та кадастру. Вона була утворена на підставі Постанови Кабінет Міністрів України «Про утворення територіальних органів Державної служби з питань геодезії, картографії та кадастру» від 14 січня 2015 року № 5, при цьому було реорганізовано територіальні органи Державного агентства земельних ресурсів шляхом їх приєднання до відповідних територіальних органів новоствореної структури [191, с. 409].

Відповідно до п. 1 Положення про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру [197], Держгеокадастр наділений достатньо широкою компетенцією, оскільки є центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері національної інфраструктури геопросторових даних, земельних відносин, землеустрою та державного земельного кадастру.

Крім іншого, сюди належить організація та здійснення державного контролю за використанням та охороною земель усіх категорій та форм власності, у тому числі у частині:

- додержання вимог земельного законодавства при розміщенні, проектуванні, будівництві та введенні в дію об'єктів, що негативно впливають або можуть вплинути на стан земель;

- проведення планових та позапланових перевірок за об'єктами державного контролю та суб'єктами господарювання (пп. 33 п. 4 «Положення»). Дані повноваження передбачені також і Законом України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» (ст. 6).

Також Держгеокадастр призначає громадських інспекторів у сфері громадського контролю за використанням та охороною земель; вносить у встановленому порядку до органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування клопотання щодо приведення у відповідність із законодавством прийнятих ними рішень з таких питань, як: регулювання земельних відносин, використання та охорони земель, припинення будівництва та експлуатації об'єктів у разі порушення вимог земельного законодавства до повного усунення виявлених порушень і ліквідації їх наслідків; складає протоколи про адміністративні правопорушення, розглядає справи про адміністративні правопорушення та накладає адміністративні стягнення (пп. 36-40 п. 4 Положення).

Таким чином, фактично Держгеокадастр, крім власне контролю (нагляду) за використанням та охороною земель, здійснює також і контроль (нагляд) за дотриманням відповідного законодавства. Адже, крім іншого, у його структуру включено і контролюючий апарат з відповідними повноваженнями.

Зокрема Голова Держгеокадастру є Головним державним інспектором у сфері державного контролю за використанням та охороною земель і додержанням вимог законодавства про охорону земель, керівники територіальних органів Держгеокадастру – є головними державними інспекторами у сфері державного контролю за використанням та охороною земель і додержанням вимог законодавства про охорону земель у відповідних адміністративно-територіальних одинцях, а заступники Голови та керівників територіальних органів – є заступниками відповідних головних державних інспекторів у сфері державного контролю за використанням та охороною земель і додержанням вимог законодавства про охорону земель. Що ж стосується інших працівників Держгеокадастру та його територіальних органів, які безпосередньо здійснюють державний контроль, то вони виконують функції державних інспекторів у сфері державного контролю за

використанням та охороною земель і додержанням вимог законодавства про охорону земель (п. 6 Положення).

Центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, на якого, відповідно до ст. 188 Земельного кодексу України та ст. 5 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель», покладено здійснення державного контролю за додержанням вимог законодавства про охорону земель, є уже згадувана вище Державна екологічна інспекція України.

Законом України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» підтверджено повноваження Держекоінспекції щодо здійснення державного контролю за дотриманням вимог законодавства України про охорону земель у частині:

- додержання органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами вимог законодавства України про охорону земель;

- виконання екологічних вимог при наданні у власність і користування, в тому числі в оренду, земельних ділянок;

- додержання встановленого законодавством України режиму використання земель природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення, а також територій, що підлягають особливій охороні;

- додержання екологічних нормативів з питань використання та охорони земель;

- додержання вимог екологічної безпеки при розробленні нової техніки і технологій для обробки ґрунтів, а також під час проектування, розміщення, будівництва, реконструкції, введення в дію підприємств, споруд та інших об'єктів (ст. 7 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель»).

Що стосується здійснення державного контролю за використанням та охороною земель органами місцевого самоврядування, то до повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад із цього питання належить здійснення контролю за виконанням землевласниками та землекористувачами вимог щодо розміщення, проектування, будівництва та введення в дію об'єктів, що негативно впливають на стан земель (ст. 6-1 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель»).

Розглядаючи питання про державний контроль за додержанням правового режиму санітарно-захисних зон, не можна оминати ту обставину, що невід'ємною складовою такого правового режиму є положення санітарно-епідеміологічного законодавства, зокрема досліджуваних у попередніх підрозділах даної роботи Державних санітарних правил планування та забудови населених пунктів. Таким чином, незважаючи на те, що відносини, пов'язані із встановленням санітарно-епідемічних вимог та забезпеченням їх дотримання – це відносно самостійна сфера правового регулювання, питання їх правового забезпечення також є складовою правового регулювання функціонування санітарно-захисних зон.

Донедавна питання санітарного та епідемічного благополуччя в Україні (зокрема щодо здійснення державного санітарно-епідеміологічного нагляду), регламентувалися Законом України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення». Однак на сьогодні правові, організаційні, економічні та соціальні засади функціонування системи громадського здоров'я в Україні, включаючи і забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя населення, регламентуються іншим актом – Законом України «Про систему громадського здоров'я».

Громадське здоров'я являє собою сферу знань та організовану діяльність суб'єктів системи громадського здоров'я щодо зміцнення здоров'я, запобігання хворобам, покращення якості та збільшення тривалості життя (ст. 1 Закону України «Про систему громадського здоров'я»). Заходи щодо

захисту здоров'я та забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя населення в системі громадського здоров'я включають в себе, крім іншого, затвердження державних медико-санітарних нормативів і державних медико-санітарних правил, затвердження та виконання комплексу медико-санітарних заходів, дотримання вимог санітарного законодавства, здійснення державного нагляду (контролю) у тих сферах господарської діяльності, які можуть становити ризик для санітарно-епідемічного благополуччя населення, а також встановлення відповідальності та заходів впливу за порушення вимог санітарного законодавства (ст. 5 Закону).

Так, режим забудови територій, що визначені для містобудівних потреб згідно генеральних планів населених пунктів, планів зонування та детальних планів територій, в обов'язковому порядку повинен передбачатися створення безпечних умов для життя і здоров'я населення шляхом реалізації планувальних заходів для запобігання та усунення шкідливого впливу на населення факторів середовища життєдіяльності (ч. 1 ст. 28 Закону України «Про систему громадського здоров'я»).

Як вказується із даного приводу у фахових публікаціях, на даний час в межах густозаселених територій невикористовано високою є кількість підприємств важкої індустрії, діяльність яких мало узгоджується із сучасними вимогами екологічної безпеки та громадського здоров'я. При цьому значна кількість таких виробництв використовує зношене обладнання та застосовує застарілі технології з низьким рівнем екологічної безпеки. В той же час одним із основних гігієнічних та медико-екологічних принципів забудови населених місць і створення здорових умов проживання, є планувальне зонування території і організація санітарно-захисних зон від об'єктів, які є джерелами шкідливого впливу на довкілля [198, с. 27].

Чинним законодавство враховано цю обставину: так, відповідно до ч. 2 ст. 28 Закону України «Про систему громадського здоров'я», нормативне регулювання планування та забудови територій повинно враховувати вимоги державних медико-санітарних нормативів та правил. Як конкретний приклад



вказаного вище: суб'єкти господарювання, чия діяльність пов'язана із використанням (зберігання, перевезенням, переробкою, утилізацією тощо) радіоактивних речовин та джерел іонізуючого випромінювання, зобов'язані дотримуватися норм радіаційної безпеки, відповідних державних медико-санітарних нормативів та правил, а також інших встановлених норм радіаційної безпеки (ст. 30 Закону України «Про систему громадського здоров'я»). У свою чергу, як ми уже дослідили у попередньому розділі, вимоги ядерної безпеки, крім іншого, передбачають обов'язкове створення навколо ядерних об'єктів санітарно-захисних зон.

Згідно ст. 49 Закону України «Про систему громадського здоров'я», державний нагляд (контроль) за дотриманням вимог санітарного законодавства у сферах господарської діяльності, які можуть становити ризик для здоров'я та санітарно-епідемічного благополуччя населення, здійснюється органами державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог санітарного законодавства у відповідній сфері з урахуванням вимог Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності». При цьому сам перелік таких органів даний Закон не встановлює.

Свого часу, як зазначалося в попередньому розділі, було утворено Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів (Держпродспоживслужбу). Вказане було здійснено внаслідок реорганізації (об'єднання) Державної ветеринарної та фітосанітарної служби, Державної інспекції з питань захисту прав споживачів та Державної санітарно-епідеміологічної служби. Відповідно до Положення про Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 02.09.2015 року № 667 Держпродспоживслужба наділена, крім іншого, повноваженнями здійснювати державний нагляд (контроль) за дотриманням санітарного законодавства, санітарного та епідемічного благополуччя населення (п. 3-4).

Постановою Кабінету Міністрів України «Про утворення територіальних органів Державної служби з питань безпечності харчових

продуктів та захисту споживачів» від 16.12.2015 року № 1092 [199] затверджено перелік територіальних органів Держпродспоживслужби, на які покладено практичну реалізацію функцій щодо державного нагляду (контролю) за дотриманням санітарного законодавства. Так, в Івано-Франківській області – це Головне управління Держпродспоживслужби в Івано-Франківській області та управління Держпродспоживслужби у адміністративно-територіальних одиницях (Калуське районне управління, Івано-Франківське районне управління, Коломийське районне управління та ін.).

Під час перевірки інспектори Держпродспоживслужби керуються Актом перевірки, який затверджений наказом Міністерства охорони здоров'я України від 4 серпня 2020 р. № 1788 [200]. Він містить вичерпний перелік питань щодо проведення заходів державного нагляду (контролю), що мінімізує корупційні ризики. Саме у додатку 3 до вищезазначеного Акту наявний перелік питань щодо проведення заходу державного нагляду (контролю) Держпродспоживслужби щодо дотримання суб'єктами господарювання вимог законодавства у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення при здійсненні промислової, сільськогосподарської та виробничої діяльності та наданні послуг, серед яких питання, які стосуються наступного:

- чи розпланована та упорядкована територія санітарно-захисної зони;
- чи витримано розміри санітарно-захисної зони від джерел шкідливості підприємства до житлової забудови, чи розмір санітарно-захисної зони та санітарних розривів від сільськогосподарського підприємства (виробничого комплексу) визначено відповідно до вимог законодавства;
- чи відповідає санітарним нормам атмосферне повітря в населеному пункті, на території підприємства, повітря у виробничих та інших приміщеннях тривалого чи тимчасового перебування людей; концентрації та рівні шкідливих факторів на зовнішній межі санітарно-захисної зони не перевищують їх гігієнічні нормативи;

- чи розміри санітарно-захисної зони від майданчика-накопичувача промвідходів до сельбищної території визначені з врахуванням виду, агрегатного стану і класу небезпеки відходів тощо.

Підсумовуючи сказане, вбачаємо, що після ліквідації Державної санітарно-епідеміологічної служби України, саме в рамках діяльності Держпродспоживслужби серед широкого спектру напрямів її контролюючої діяльності реалізується державний екологічний контроль за дотриманням правового режиму санітарно-захисних зон, вирішуються завдання і досягаються його цілі. Водночас, Т. Б. Гаман, вірно зазначає: «Сьогодні функції Державної санітарно-епідеміологічної служби України поділені між Державною службою з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, Міністерством охорони здоров'я України та Державною службою України з питань праці, проте без відповідного законодавчого супроводу, що створює проблеми у реалізації ними своїх повноважень та потребує негайного вирішення» [201, с. 33]. Таким чином, вважаємо, що важливим сьогодні є вдосконалення законодавчого базису здійснення Держпродспоживслужбою контрольної діяльності.

Ще однією невід'ємною складовою правового регулювання режиму санітарно-захисних зон є ядерне законодавство (Закон України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» і пов'язані із ним нормативно-правові акти). Адже невід'ємною складовою ядерної безпеки є встановлення санітарно-захисних зон навколо ядерних установок, об'єктів щодо поводження з радіоактивними відходами та інших джерел іонізуючого випромінювання. При цьому законодавством окремо регулюються питання щодо контролю у сфері радіаційної безпеки, що, в тому числі, передбачає створення спеціальних органів державного контролю. Таким чином, з'являється ще один контролюючий орган, чия компетенція так чи інакше стосується державного контролю (нагляду) за дотриманням правового режиму санітарно-захисних зон, у даному випадку – навколо ядерних установок та інших джерел іонізуючого випромінювання.

На сьогодні центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері безпеки використання ядерної енергії, є Державна інспекція ядерного регулювання України (Держатомрегулювання). Відповідно до Положення про Державну інспекцію ядерного регулювання України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 року № 363 [202], саме Держатомрегулювання здійснює державний нагляд за додержанням законодавства, умов виданих документів дозвільного характеру, норм, правил з питань ядерної та радіаційної безпеки (п.п. 41 п. 4); застосовує, в межах повноважень, примусові заходи до юридичних і фізичних осіб у разі порушення ними відповідного законодавства (п.п. 42 п. 4) та ін. Безпосередньо відповідний державний нагляд здійснюють державні інспектори Держатомрегулювання, які мають право відвідувати безперешкодно в будь-який час підприємства, установи та організації незалежно від форми власності для проведення в межах повноважень, передбачених законом, відповідних перевірок, а також мають інші права, передбачені законом (п. 7).

Узагальнююче вказане, можемо відзначити декілька очевидних негативних моментів щодо організації системи державного екологічного нагляду: з одного боку, на сьогодні ця система є занадто ускладненою та малоструктуризованою, а з іншого – до визначеної законодавством компетенції жодного із контролюючих органів прямо не віднесено здійснення контролю за дотриманням правового режиму санітарно-захисних зон (іншими словами, чинне законодавство фактично не визначає правовий режим санітарно-захисних зон самостійним об'єктом екологічного контролю).

У фахових публікаціях наголошується, що, з огляду на такий розширений суб'єктний склад органів державного екологічного контролю, необхідним є чітке впорядкування повноважень кожного із них, адже деталізація та систематизація повноважень органів влади потрібна, в першу чергу, для якісного здійснення екологічного контролю за охороною земель, а також для виваженої систематизації повноважень органів влади в єдиній ланці

публічного адміністрування [191, с. 409]. Як вказує із даного питання І. В. Курило, державний екологічний контроль може бути результативним лише за наявності дієвої системи органів (суб'єктів), що його здійснюють такий контроль, в той час як у нашій державі на даний час можна бачити величезну розгалужену мережу відповідних органів, повноваження яких досить часто суперечать одно одному або ж дублюються [196, с. 143]. При цьому додатково виникає ще й певна «конкуренція повноважень»: так, значну частину контрольно-наглядових функцій у сфері екології здійснюють спеціальні центральні органи виконавчої влади у сфері охорони довкілля (Держрибагенство, Держводагенство, Держлісагенство, Державна служба морського та річкового транспорту України тощо), які мають при цьому перевагу (пріоритетність) перед здійсненням цих же функцій Держекоінспекцією [203, с. 180].

Чи не найчастіше у літературі критиці піддається ефективність державного екологічного контролю саме у галузі земельних відносин, оскільки вказується на:

- нечіткість та заплутаність розподілу функціональних обов'язків і компетенції центральних органів виконавчої влади у сфері здійснення державного контролю над використанням та охороною земель;
- непослідовність та неузгодженість законодавчого регулювання державного контролю над використанням та охороною земель;
- часту зміну органів державного контролю у цій сфері [204, с. 68].

На думку Ю. С. Макаренко, очевидною є низка недоліків у роботі органів влади щодо реалізації функції державного екологічного контролю у сфері земельних ресурсів (хоча, як на нашу думку, вказане стосується системи державного екологічного контролю в цілому). Зокрема вказується на:

- відсутність визначень самого поняття державного екологічного контролю у відповідних сферах, а наявні визначення уподібнені до нагляду та не володіють всіма притаманними контролю ознаками;
- відсутність чіткої законодавчої регламентації такого контролю;

- відсутність чітко окресленого переліку повноважень органів державного контролю та розмежування їх компетенції;

- слабке (некваліфіковане) кадрове забезпечення [189, с. 66].

Загалом у літературі достатньо поширеною є думка, що, незважаючи на функціонування України розгалуженої системи центральних органів виконавчої влади з наглядом за використанням та охороною природних ресурсів, на даний час фактично відсутній ефективний державний контроль у цій сфері. В свою чергу, подальше здійснення ефективного державного екологічного контролю пов'язується із розмежуванням закріплених у нормативно-правових актах функцій центральних органів виконавчої влади з тим, щоб не допускати дублювання в їх роботі та забезпечувати взаємоузгодженість контролюючих дій і заходів [204, с. 68].

Із свого боку, вказане вище щодо проблем забезпечення належного функціонування державного екологічного контролю можемо доповнити аспектами, які пов'язані із тим, що:

– законодавство України не містить спеціального закону, який би унормовував питання здійснення екологічного контролю та не наводить легального визначення поняття екологічного контролю, а лише офіційно закріплює його у положеннях Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»;

– загальні положення щодо здійснення державного контролю в цілому містить Закони України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», однак при цьому у повній мірі не враховано специфіку державного екологічного контролю як його різновиду;

– положення вітчизняного законодавства з питань екологічного контролю (нагляду) не адаптовані до європейських стандартів та норм щодо охорони навколишнього природного середовища [192, с. 157].

Вказані проблемні аспекти не залишилися поза увагою законодавця: так, у Основних засадах (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року [205] констатовано: неефективність системи державного

управління у сфері охорони навколишнього природного середовища та регулювання використання природних ресурсів; незадовільний рівень дотримання природоохоронного законодавства та екологічних прав і обов'язків громадян; незадовільний стан контролю за дотриманням природоохоронного законодавства та незабезпечення невідворотності відповідальності за його порушення тощо.

Відповідно, на законодавчому рівні неодноразово здійснювалися спроби усунути вказані вище проблеми та підвищити ефективність державного екологічного контролю (нагляду). Як значний крок у цьому напрямку слід розглядати схвалення розпорядженням Кабінету Міністрів України від 31.05.2017 року № 616-р Концепції реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього середовища в Україні [206], яка розроблялася із метою удосконалення державної системи екологічного моніторингу та спрощення системи державного екологічного нагляду (контролю). В ній відзначено недосконалість існуючої системи організації нагляду (контролю) за додержанням вимог природоохоронного законодавства та вказано основні її недоліки. При цьому, крім іншого (застаріла матеріально-технічна і лабораторна база, недостатній обсяг фінансування, низький кваліфікаційний рівень державних інспекторів тощо) вказувалося на здійснення на той час повноважень щодо нагляду (контролю) такими центральними органами виконавчої влади, як Держекоінспекція, Держгеонадра, Держлісагентство, Держгеокадастр, Держрибагентство, Держпродспоживслужба, Укртрансбезпека, відзначалося дублювання цими органами наглядових (контрольних) функцій, а також відсутність єдиного підходу щодо їх виконання.

Згідно Концепції реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього середовища в Україні передбачалося здійснення таких заходів, як:

- ліквідація Держекоінспекції та утворення Державної природоохоронної служби;

- ліквідація дублювання функцій з нагляду (контролю) центральних органів виконавчої влади (щоправда, при цьому не було уточнено, які ж саме державні органи підлягали позбавленню повноважень щодо здійснення державного екологічного контролю (нагляду) на користь новоутвореної Державної природоохоронної служби);

- запровадження оновленої системи державного моніторингу стану навколишнього природного середовища;

- розробка та впровадження нових екологічних стандартів та норм, створення умов для інтеграції національно природоохоронної системи в європейський правовий простір тощо.

На виконання вказаного розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23.05.2018 року № 353-р було затверджено «План заходів щодо реалізації «Концепції реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища» [207]. Однак, як уже очевидно на даний час, цей план заходів в більшій мірі не було виконано. Так, на розгляд Верховної Раді України неодноразово подавались законопроекти, які на думку їхніх авторів, повинні були вирішити проблеми правового регулювання і практичного здійснення державного екологічного контролю та зробити його дієвим, прозорим і ефективним. Зокрема на сьогодні у Верховній Раді України IX скликання перебуває на розгляді проект Закону України «Про державний екологічний контроль» № 3091, поданий групою народних депутатів. Тим не менше, станом на початок 2024 року даний жодного закону із даного питання прийнято не було. В той же час правове забезпечення реформування державного екологічного контролю шляхом прийняття спеціального нормативно-правового акту та посилення відповідальності за порушення природоохоронного законодавства здатне забезпечити перехід до створення ефективної системи державного контролю за дотриманням усього спектру природоохоронного законодавства органами влади, суб'єктами господарювання та фізичними особами.



Як уже вказувалося, крім державного, чинне законодавство також передбачає здійснення громадського екологічного контролю (ст. 36 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»). Крім вказаного Закону, його здійснення передбачає також ряд спеціальних актів: ст. 30 Закону України «Про охорону атмосферного повітря», ст. 190 Земельного кодексу України, ст. 21 Закону України «Про охорону земель» та ін. Однак при цьому можна відзначити, що здійснення громадського контролю не передбачають Закон України «Про систему громадського здоров'я», а також акти ядерного законодавства.

Нормативного визначення поняття «громадський екологічний контроль», чинне екологічне законодавство, як і в попередньому випадку, не містить. У літературі ж можна зустріти визначення на зразок: громадський екологічний контроль – це вид екологічного контролю, який здійснюють уповноважені суб'єкти із метою перевірки дотримання підприємствами, установами, організаціями незалежно від форм власності, державними органами, їх посадовими особами, а також громадянами, вимог природоохоронного законодавства [187, с. 163; 208, с. 8; 209, с. 176].

На сьогодні, відповідно до ст. 36 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», здійснення громадського контролю у галузі охорони навколишнього природного середовища покладається на громадських інспекторів охорони довкілля.

Більш детальні положення з даного приводу містить ст. 190 Земельного кодексу України: громадський контроль за використанням та охороною земель здійснюється громадськими інспекторами, які призначаються центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, відповідними органами місцевого самоврядування і діють на підставі положень, затверджених відповідно центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної

політики у сфері земельних відносин, центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, відповідною радою.

На сьогодні такі інспектори діють відповідно до Положення про громадських інспекторів з охорони довкілля, затвердженого наказом Мінікоресурсів України 27.02.2002 року № 88 [210]. Вони призначаються Головним державним інспектором України з охорони навколишнього природного середовища та головними державними інспекторами з охорони навколишнього природного середовища, проходять відповідне навчання в органах Держекоінспекції та виконують свою роботу на громадських засадах (п. 3.3-3.8 Положення). Кожен із них закріплюється за відповідним підрозділом органу Держекоінспекції або державним інспектором з охорони навколишнього природного середовища, сфера діяльності яких збігається з напрямком природоохоронної діяльності громадського інспектора (п. 4.2).

У літературі характерною рисою громадського контролю прийнято вважати обмежене коло повноважень у суб'єктів його здійснення та, як правило, рекомендаційний характер їх рішень [211, с. 7]. Окремі науковці наголошують на його допоміжному характері, вважаючи основним завданням громадського екологічного контролю надати допомогу державним органам у проведенні заходів по охороні природи і раціональному використанні природних ресурсів [187, с. 84]. Тим не менше, громадські інспектори, крім участі у здійсненні перевірок працівниками органів Держекоінспекції, вправі за направленням цих органів проводити рейди та перевірки і складати акти перевірок, одержувати в установленому порядку інформацію про стан навколишнього природного середовища та джерела негативного впливу на нього, складати протоколи про адміністративні правопорушення, брати участь у підготовці судових позовів тощо (розділ 5 «Положення про громадських інспекторів з охорони довкілля»).

Тому слід погодитися із Н. Р. Кобецькою, що громадські інспектори наділені рядом повноважень, які дають можливість їм проводити нагляд за

дотриманням природоохоронних вимог господарюючими суб'єктами та певною мірою контролювати ефективність роботи державних екологічних інспекторів [60, с. 98-99].

Однак, на нашу думку, сутність громадського контролю проявляється не стільки у делегуванні йому владних повноважень, скільки у його морально-ідеологічній значимості. Як вказується у літературі, розуміння громадянами своєї значущості у вирішенні екологічних проблем, з одного боку, сприяє зростанню рівня суспільної екологічної свідомості та відображає екологічні інтереси громадян, а з іншого – має позитивний вплив на стан довкілля; при цьому громадський екологічний контроль є важливим механізмом залучення громадян до вирішення екологічних проблем держави і окремих її територій, а тому стає невід'ємною складовою життя в цивілізованому суспільстві. Крім того, за умов зниження ефективності діяльності органів державного контролю внаслідок корупції та недосконалого укомплектування кваліфікованими кадрами особливого значення набуває впровадження та розвиток недержавних форм контролю, провідне місце серед яких повинен зайняти громадський екологічний контроль [187, с. 153].

Вказане знайшло своє відображення і у Концепції реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього середовища в Україні, оскільки тут відзначено наступне: згідно ст. 10 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», однією з гарантій екологічних прав громадян відповідно є громадський контроль за додержанням вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища, що, зокрема, здійснюється, громадськими інспекторами з охорони навколишнього природного середовища; в той же час відсутність реального впливу громадянського суспільства на прийняття екологічно значущих рішень призводить до екологічного правового нігілізму, а також дискредитації та фактичного руйнування системи державного екологічного нагляду (контролю).

Тому, з метою усунення такого стану речей, в Концепції реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього середовища в Україні передбачалося:

- передача місцевим громадам окремих функцій з нагляду (контролю) (зокрема за зеленими насадженнями, засміченням землі, додержанням режиму об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та ін.);

- зміна засад організації діяльності громадських інспекторів з охорони навколишнього природного середовища, оскільки вони як природоохоронні інспектори повинні діяти на базі місцевих громад (при цьому відзначалося, що на даний час громадські організації та місцеві громади фактично не впливають на формування персонального складу громадських інспекторів);

- розширення повноважень громадських інспекторів з охорони навколишнього природного середовища у сфері природоохоронного моніторингу і нагляду (контролю).

У цілому питання функціонування та підвищення ефективності громадського екологічного контролю неодноразово були предметом наукових досліджень і у літературі висловлено чимало пропозицій щодо його вдосконалення, зокрема пропонувалося розширення кола суб'єктів такого контролю і надання відповідних повноважень громадським природоохоронним об'єднанням [212, с. 21] або ж усім громадянам [187, с. 163-164] та ін.

Таким чином, одним із видів державного контролю у сфері охорони навколишнього природного середовища є Державний екологічний контроль за дотриманням правового режиму санітарно-захисних зон, який характеризується таким:

- здійснюється стосовно всіх об'єктів, навколо яких функціонують санітарно-захисні зони, спеціально створеними для цього органами влади, які за своїм статусом мають необхідний обсяг владних повноважень та можуть застосовуватись до підконтрольного еколого-небезпечного об'єкта;

- спрямований на забезпечення виконання законодавства про санітарно-захисні зони, а також виявлення, попередження та припинення дій, що порушують вимоги чинного законодавства про правовий режим санітарно-захисних зон ;

- передбачає здійснення процедурної діяльності, що проходить поетапно і починається із визначення підконтрольного об'єкта, підготовки і безпосередньої реалізації контролюючих заходів уповноваженим державним органом та закінчується прийняттям рішень за результатами перевірок;

- результатом контролю є активне втручання за фактами виявлених порушень правового режиму санітарно-захисних зон на предмет їх усунення, видання контрольно-правових актів, а виявлені під час перевірок правопорушення є підставою для притягнення до юридичної відповідальності – цивільно-правової, адміністративної, дисциплінарної, кримінальної.

Отже, контроль є невід'ємним елементом правового режиму санітарно-захисних зон. Поряд з громадським, виробничим контролем, найбільший інтерес становить власне державний екологічний контроль за дотриманням правового режиму санітарно-захисних зон, який здійснюється контролюючими органами через проведення перевірок, спостережень, видачу обов'язкових до виконання вказівок, рекомендацій, приписів, накладення заборон та обмежень, притягнення до юридичної відповідальності.

Відсутність належного державного контролю не дозволяє виявити, проаналізувати зміни, які потребують внесення коректив у правове та практичне поле задля вирішення екологічних проблем. На нашу думку, на низьку результативність державного екологічного контролю дотримання правового режиму санітарно-захисних зон впливають декілька факторів: по-перше, сучасний стан правового регулювання державного екологічного контролю за дотриманням правового режиму санітарно-захисних зон, який не є задовільним; по-друге, недосконала організаційна система суб'єктів здійснення контролю, оскільки існує проблема розмежування та дублювання повноважень екологічного контролю за дотриманням правового режиму санітарно-захисних

зон між численними органами державної виконавчої влади у сфері охорони довкілля. Зокрема, контролюючими повноваженнями дотримання правового режиму санітарно-захисних зон наділені Держекоінспекція, Держпродспоживслужба, Держатомреагування та Держгеокадастр. Крім того, на вищезазначені органи покладається здійснення й ряду інших повноважень, не пов'язаних з реалізацією функції контролю.

Оскільки в рамках діяльності Держпродспоживслужби реалізується спеціальний екологічний контроль за дотриманням правового режиму санітарно-захисних зон, вважаємо необхідним ввести зміни до Положення про Держпродспоживслужбу у частині нормативного закріплення прямого повноваження щодо контролю за дотриманням правового режиму санітарно-захисних зон. Усунення вищезазначених факторів та чітке закріплення законодавцем повноважень контролюючих органів сприятиме забезпеченню оперативного, прозорого та дієвого державного екологічного контролю.

Іншим видом контролю є громадський контроль за дотриманням правового режиму санітарно-захисних зон – вид екологічного контролю, який на сьогодні здійснюють громадські інспектори з охорони довкілля із метою перевірки дотримання органами влади, юридичними особами всіх форм власності, та громадянами вимог природоохоронного законодавства у відповідній частині. Він забезпечує залучення громадської ініціативи до практичного здійснення екологічного контролю, а також надає змогу громадськості контролювати роботу державних органів. З метою підвищення його ефективності слід підтримати пропозиції щодо призначення та звільнення громадських інспекторів з охорони довкілля місцевими територіальними громадами та розширення їх повноважень щодо моніторингу і контролю (нагляду) за дотриманням екологічного законодавства, включаючи контроль за дотриманням правового режиму санітарно-захисних зон.

### **3.2. Захист екологічних прав громадян при порушеннях правового режиму санітарно-захисних зон.**

Сьогодні захист прав громадян є неодмінною ознакою сучасної правової держави, а забезпечення ефективного механізму їх реалізації виступає своєрідним індикатором сталості й зрілості такої держави, наявності громадянського суспільства. Людство усвідомило взаємозв'язок між реалізацією прав людини та станом довкілля тільки після виникнення екологічних проблем.

Наявність кризової екологічної ситуації притаманна всім країнам, і Україна відповідно, не є виключенням. Характерним при цьому є розуміння того, що сучасна міжнародно-правова екологічна доктрина безпосередньо пов'язана з формуванням «екологізованої» моделі господарювання, в якій повинні гармонійно знаходити відображення економічні, соціальні, екологічні, безпосередньо безпекові інтереси кожного громадянина та суспільства в цілому. Це є об'єктивним явищем, оскільки виникнення нових видів економічної діяльності та підвищення її інтенсивності не може не утворювати високі екологічні ризики та загрози, що у свою чергу сприяє розвитку тенденцій обов'язкового відшкодування шкоди та збитків у сфері природокористування та екології, а також тенденцій «об'єктивізації відповідальності» за правопорушення в міжнародному публічному праві [213, с.164].

Право на безпечне для життя та здоров'я довкілля є фундаментальним правом людини та громадянина, а екологічні права в цілому – найвищою соціальною цінністю. Екологічні права становлять нову групу прав, які вперше були зафіксовані в Україні Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» у 1991 р. [60, с. 38]. Також уперше за новою Конституцією України 1996 року основні з цих прав набули конституційного характеру. Згідно з ст. 50 Конституції України кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди.

Як зазначає Н. Р. Кобецька, належна реалізація екологічних прав неможлива без досконалих механізмів, які б передбачали детальні процедури їх здійснення, встановлювали обов'язки по забезпеченню наданих можливостей, закріплювали процедури захисту у випадках порушень [60, с. 38].

Екологічне право як соціальна цінність та регулятор суспільних відносин спрямоване на те, щоб максимально розвинути механізм взаємодії різних суб'єктів екологічних правовідносин з метою гармонізації їх інтересів, і, як наслідок, зменшення можливостей виникнення конфліктних ситуацій у галузі взаємодії людини і природи. Шляхом прийняття еколого-правових норм та забезпечення їх дії здійснюється балансування інтересів держави і суспільства, держави і особи, держави і громадськості тощо [214, с. 205].

У ст. 11 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» закріплене загальне правило, відповідно до якого держава гарантує своїм громадянам реалізацію екологічних прав, наданих їм законодавством. Зокрема, місцеві ради, органи державної влади в галузі охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів зобов'язані надавати всебічну допомогу громадянам у здійсненні природоохоронної діяльності, враховувати їх пропозиції щодо поліпшення стану навколишнього природного середовища та раціонального використання природних ресурсів, залучати громадян до участі у вирішенні питань охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів. Порушені права громадян повинні бути поновлені, а їх захист здійснюється в судовому порядку.

М. В. Краснова та Ю. А. Краснова в своїй науковій праці, присвяченій проблемам реалізації та захисту екологічних права, під гарантіями реалізації та захисту екологічних прав громадян розглядають юридичні засоби, прийоми та умови, що закріплені в правових нормах та за яких носії таких суб'єктивних прав можуть їх використовувати, виконувати покладені на них у цих нормах обов'язки, додержуватися встановлених у них законодавчих вимог та застосовувати їх за потреби у відповідності до своїх повноважень [215, с. 38].



Особливе місце в системі гарантій захисту екологічних прав має належний рівень інформаційного забезпечення [216].

Водночас, належне здійснення екологічних прав залежить від ефективності захисту. «Будь-яке суб'єктивне право за своєю суспільною сутністю не може бути незахищеним. Право, що не захищається, втрачає свою сутність» [217, с. 34]. Із зазначеного стає очевидним той факт, що при відсутності дієвого механізму захисту суб'єктивних екологічних прав та інтересів громадян, такі права позбавляються перспективи їх реалізації, перетворюючись на декларацію, що викликає потребу розкриття терміну «захист» у сфері екологічних прав та інтересів громадян [218, с. 82].

Захист екологічних прав громадян – це сукупність юридичних заходів, спрямованих на припинення порушення цих прав, а також усунення перешкод в їх реалізації, відновлення порушених прав [219, с. 101]. К. В. Медведєв визначає захист екологічних прав та інтересів громадян як правозастосовчу юрисдикційну діяльність суду та інших компетентних органів державної влади, що здійснюється в охоронному екологічному правовідношенні та спрямована на попередження, припинення, відновлення порушеного екологічного права чи інтересу та компенсацію шкоди, заподіяної порушенням норм екологічного законодавства [218, с. 82]. Науковець визначає право на судовий захист екологічних прав громадян як юридичну можливість, яка реалізується в охоронному екологічному правовідношенні і полягає у здатності носія такого права вимагати в юрисдикційному судовому порядку застосування до особи, яка порушила суб'єктивне екологічне право або охоронюваний законом екологічний інтерес управомоченої особи, заходів державного примусу [220, с. 5]. У своїй роботі В. Л. Бредіхіна наголошує, що правовий захист настає тоді, коли ці права вже є порушеними, і для їх відновлення потрібне застосування примушення з боку відповідних органів [221, с.69].

При цьому варто зазначити, що способи і форми захисту слід розглядати як явища не тотожні. Ю.С. Шемшученко, наголошує на тому, що до засобів, за допомогою яких особа може вимагати здійснення захисту своїх екологічних

прав, науковець відносить подання позову, скарги та заяви; серед способів захисту екологічних прав автор виділяє визнання порушеного права судом, розгляд екологічних спорів органами місцевого самоврядування, опротестування прокуратурою акта органу державної влади що порушує екологічні права та ін. Також особа, право якої порушено, вправі звернутись за їх захистом до правоохоронних органів, органів адміністративної чи судової юрисдикції, що зобов'язані в межах своїх повноважень розглянути такі звернення, а також застосувати відповідні способи захисту прав, що порушуються [222, с. 61]

Порушення права на безпечне для життя та здоров'я довкілля безпосередньо взаємопов'язане з порушенням правового режиму санітарно-захисних зон. Адже від функціонування санітарно-захисних зон залежить ефективність захисту населення, життя і здоров'я людей від негативного впливу шкідливих факторів виробничо-господарської діяльності. Створення санітарно-захисної зони дозволяє мінімізувати ці негативні впливи, вивести людину, її життєдіяльність з-під негативного впливу [110, с. 103].

Практика показує, що наразі судова форма захисту екологічних прав людини в Україні є більш ефективною за всі інші існуючі форми, хоча варто відзначити, що не зважаючи на численні порушення санітарно-захисних зон, розгляд справ цієї категорії носить переважно епізодичний характер і пов'язані з:

- порушенням правового режиму санітарно-захисних зон;
- порушенням встановлення меж санітарно-захисних зон.

Велика кількість судових спорів пов'язана з тим, що в межах дійсних санітарно-захисних зон здійснюється повна або часткова забудова житлових будинків.

Загалом, як відзначається у фахових публікаціях, на сьогодні ми маємо ситуацію, коли, з одного боку, санітарно-захисні зони є обов'язковим елементом планувальної структури будь-якого населеного пункту, а з іншого боку—спостерігається стійка тенденція щодо зростання кількості порушення вимог чинного вітчизняного містобудівного та санітарного законодавства у

частині санітарно-захисних зон. Так, якщо у 2006 році судами було розглянуто лише 45 справ щодо порушення правового режиму санітарно-захисних зон, то у 2010 році – уже 356, а у 2020 році – 1023 [223, с. 366-367].

При цьому, як узагальнює І.В. Стародуб, ці справи переважно пов'язані із порушенням вимог законодавства щодо правового режиму санітарно-захисних зон у частині:

- необґрунтованого зменшення розмірів санітарно-захисних зон при будівництві нових та експлуатації діючих підприємств;

- будівництва в межах існуючих промислових ділянок підприємств вищого класу шкідливості без збільшення розміру санітарно-захисних зон;

- використання територій санітарно-захисних зон промислових підприємств для розширення територій підприємств;

- неправомірного виділення та самовільного захоплення територій санітарно-захисних зон під промислову та житлову забудову;

- зміни функціонального призначення територій, що суміжні із санітарно-захисними зонами;

- порушення балансу озеленення санітарно-захисних зон [223, с. 367].

Окремо можна відзначити проблему функціонування тих виробництв та об'єктів, які були споруджені ще у радянську добу за умов відсутності сучасних вимог щодо облаштування санітарно-захисних зон [198, с. 27-29].

Ще один проблемний аспект пов'язаний із розширенням меж територій населених пунктів та їх активною забудовою. Тому непоодинокими є ситуації, коли підприємства та об'єкти, що свого часу споруджувалися у віддаленій місцевості, на сьогодні перебувають в оточенні житлової забудови. Відтак постає питання про додаткові правові засоби забезпечення дотримання правового режиму санітарно-захисних зон, які не зводяться до притягнення винних осіб до юридичної відповідальності.

У якості правових механізмів забезпечення дотримання законодавства про правовий режим санітарно-захисних зон та водночас, способів захисту

порушених екологічних прав, що прямо передбачені чинним законодавством, слід вказати:

- встановлений порядок повернення самовільно зайнятих земельних ділянок (ст. 212 Земельного кодексу України);

- заходи щодо припинення порушення вимог санітарного законодавства (ст. 53 Закону України «Про систему громадського здоров'я»);

- встановлений порядок обмеження чи зупинення (тимчасове) діяльності підприємств і об'єктів, якщо їх експлуатація здійснюється з порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища (ст. 50 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»).

- оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, що порушують законодавство про створення та функціонування санітарно-захисних зон (ст. 55 Конституції України, ст. 9 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»).

Розглянемо їх окремо.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель», самовільним зайняттям земельної ділянки є будь-які дії, які свідчать про фактичне використання земельної ділянки за відсутності відповідного рішення органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування про її передачу у власність або надання у користування (оренду) або за відсутності вчиненого правочину щодо такої земельної ділянки, за винятком дій, які відповідно до закону є правомірними.

У наукових публікаціях самовільне зайняття земельної ділянки розглядається як фактичне використання земельних ділянок без відповідних правових підстав, що виключає можливість безперешкодного користування цією земельною ділянкою іншими особами [224, с. 396; 154, с. 139].

Самовільне зайняття земельної ділянки вважається одним із найбільш поширених порушень земельного законодавства, яке може проявлятися у

різних формах [154, с. 139], однак у нашому випадку найчастіше йдеться про незаконну забудову земельних ділянок (територій) санітарно-захисних зон.

Відповідно до частин 1-2 ст. 212 Земельного кодексу України, самовільно зайняті земельні ділянки підлягають поверненню власникам землі або землекористувачам без відшкодування затрат, понесених за час незаконного користування ними. При цьому приведення земельних ділянок у придатний для використання стан, включаючи знесення будинків, будівель і споруд, здійснюється за рахунок громадян або юридичних осіб, які самовільно зайняли земельні ділянки (ч. 1-2 ст. 212 Земельного кодексу України). Повернення самовільно зайнятих земельних ділянок провадиться за рішенням суду (ч. 3 ст. 212 Земельного кодексу України).

Таким чином, ст. 212 Земельного кодексу України передбачено здійснення на підставі рішення суду, так званої, «реституції» земельних ділянок, тобто самовільно зайняті земельні ділянки повертаються власникам землі або землекористувачам без відшкодування затрат, понесених за час незаконного користування земельними ділянками, та за умов фактичного приведення їх у той стан, який існував до самовільного зайняття. При цьому строки позовної давності до таких спірних правовідносин, які по суті є триваючими, не застосовується [154, с. 139].

Водночас у літературі вказується на умовність терміну «повернення земельної ділянки» та некоректність формулювання ст. 212 Земельного кодексу України. Зокрема вказується, що таке формулювання створює враження про необхідність застосовувати у разі самовільного зайняття чужої земельної ділянки такого способу захисту, як витребування з чужого незаконного володіння, тобто віндикацію. Водночас природа земельної ділянки як нерухомого майна є такою, що самовільне її зайняття означає не фактичне вилучення в уповноваженої особи, а створення більш чи менш значних перешкод власникові чи іншому законному володільцю у користуванні такою ділянкою. Адже що в сучасних умовах існування обов'язкової реєстрації прав на нерухоме майно фактичне володіння землею

(земельною ділянкою) позбавлене змісту і є незаконним саме по собі. Відповідно, проти самовільного захоплення слід застосовувати не віндикаційний позов про витребування («повернення») земельної ділянки, а т.з. «негаторний позов» - тобто позов про усунення перешкод у користуванні земельною ділянкою із зазначенням конкретного способу (прибирання металевого гаражу, знесення будівлі та ін.) [224, с. 126-127].

Слід вказати, що у такому ж напрямку пішла судова практика, оскільки у багатьох рішеннях Верховного Суду висловлена правова позиція, що у разі самовільної забудови земельної ділянки ефективним способом захисту (тобто таким, що відповідає суті порушення, надає можливість його усунути у межах даного судового розгляду без необхідності порушення інших судових розглядів, а також передбачає прийняття судового рішення, що може бути приведене до виконання) є позов про знесення самовільно спорудженого об'єкта (як приклад – постанова Великої Палати Верховного Суду від 15.11.2023 року у справі № 916/1174/22 (пп. 94-113 та 152) [225]).

При цьому судова практика також свідчить, що із позовом про знесення незаконної забудови у санітарно-захисній зоні вправі звертатися не тільки власник чи землекористувач відповідної земельної ділянки або ж державний орган (прокурор) у його інтересах, а також і інші суб'єкти, чії права або законні інтереси при цьому порушуються. Як приклад – справа № 638/2468/15-ц, що розглядалася Держинським районним судом міста Харкова, коли знесення будівлі вимагав суб'єкт господарювання, оскільки вона була споруджена у санітарно-захисній зоні навколо його виробничих об'єктів [226].

Відтак є підстави вести мову про необхідність як удосконалення формулювання ст. 212 Земельного кодексу України, так і внесення до ст. 114 Земельного кодексу України положень щодо обов'язкового знесення будівель, самовільно зведених у санітарно-захисних зонах.

Відповідно до ч. 1 ст. 53 Закону України «Про систему громадського здоров'я», повне або часткове зупинення виробництва продукції, виконання

робіт або надання послуг у разі їх невідповідності вимогам медико-санітарних нормативів та правил здійснюється за постановою адміністративного суду, ухваленою за результатами розгляду позову органу державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог санітарного законодавства у відповідній сфері.

Водночас в порядку оперативного реагування посадова особа органу державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог санітарного законодавства у відповідній сфері має право прийняти рішення про тимчасове припинення виробництва продукції, виконання робіт або надання послуг, що становлять загрозу для здоров'я та(або) життя людини, на строк не більше 10 календарних днів з поданням відповідної заяви до суду не пізніше наступного робочого дня після прийняття такого рішення (ч. 2 ст. 53 Закону України «Про систему громадського здоров'я»). Надалі припинення виробництва продукції, виконання робіт або надання послуг понад вказаний строк можливе виключно за рішенням суду на строк, необхідний для усунення виявлених порушень. А якщо до суду протягом вказаного строку не подано відповідну заяву або суд не прийняв будь-якого рішення до закінчення строку тимчасового припинення, зазначеного в рішенні відповідної уповноваженої посадової особи, то суб'єкт господарювання має право відновити виробництво продукції, виконання робіт, надання послуг (ч. 3-4 ст. 53 Закону України «Про систему громадського здоров'я»).

Прикладом практичного застосування даних положень в контексті досліджуваної тематики є справа № 160/13162/21, що розглядалася Дніпропетровським окружним адміністративним судом за позовом Головного управління Держпродспоживслужби в Херсонській області до ТОВ «Подрібнювач» про застосування заходів реагування. Рішенням від 19.10.2021 року суд повністю задовільнив позовні вимоги щодо застосування заходів реагування у сфері державного нагляду, а саме: тимчасово зупинити виробництво (виготовлення) і реалізацію продукції на ТОВ «Подрібнювач» до моменту розроблення та узгодження проекту організації санітарно-захисної

зони, який затверджується головою Державної служби з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, а також отримання позитивного висновку державної санітарно-епідеміологічної експертизи. При цьому, як випливає із матеріалів справи, при розміщенні даного виробництва не було забезпечено дотримання встановленого розміру санітарно-захисної зони (замість належних 100 м, вона становила 55-60 м), внаслідок чого на території житлової забудови відбувалося перевищення допустимих рівнів шуму на 4,6 дБА (фактичне значення становило 39,6 дБА при нормативному – 35 дБА) [227].

Слід відзначити, що даний механізм (процедура) достатньо аналогічний до вказаного нижче механізму (процедури) обмеження чи зупинення діяльності підприємств і об'єктів, якщо їх експлуатація здійснюється з порушенням законодавства, однак він все ж має свої відмінності, оскільки: спрямований на усунення порушень саме санітарного законодавства; застосовується органом державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог санітарного законодавства; регламентований спеціальним нормативно-правовим актом – Законом України «Про систему громадського здоров'я». Відтак, ці два механізми (процедури) слід, на нашу думку, розрізняти та розглядати окремо.

Щодо обмеження чи зупинення діяльності підприємств і об'єктів, якщо їх експлуатація здійснюється з порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища слід сказати, що тривалий час в українському законодавстві даний механізм (процедура) регламентувався спеціальним нормативно-правовим актом – Порядком обмеження, тимчасової заборони (зупинення) чи припинення діяльності підприємств, установ, організацій і об'єктів у разі порушення ними законодавства про охорону навколишнього природного середовища», затвердженим постановою Верховної Ради України від 29.10.1992 року № 2751-ХІІ. Однак цей нормативно-правовий акт втратив чинність на підставі Закону України від 09.04.2014 року № 1193-VII.



Водночас сьогодні можливість обмеження чи зупинення діяльності підприємств і об'єктів, що здійснюється із порушеннями законодавства, передбачено низкою інших нормативно-правових актів. Якщо вести мову про акти загального характеру, то, відповідно до ст. 246 Господарського кодексу України, забороняється здійснення будь-якої господарської діяльності, що загрожує життю і здоров'ю людей або становить підвищену небезпеку для довкілля; здійснення господарської діяльності з порушенням екологічних вимог може бути обмежено або зупинено Кабінетом Міністрів України, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, а також іншими уповноваженими органами у встановленому законом порядку.

Що стосується цивільного законодавства, то, як зазначається із даного питання у літературі, притягнення винних осіб до відповідальності (в т. ч. покладання на них обов'язку компенсувати заподіяну шкоду), не позбавляє заінтересовану особу права вимагати заборони діяльності, яка створює загрозу заподіяння шкоди відповідно до положень ст. 1164 Цивільного кодексу України (наслідки неусунення загрози життю, здоров'ю та майну фізичної особи чи майну юридичної особи). Вказана вимога цілком може бути заявлена і у разі недодержання вимог екологічної безпеки, при цьому її може висувати достатньо широке коло суб'єктів (громадяни; прокурор, який виступає в суді на захист порушених екологічних прав громадян; органами державної виконавчої влади та місцевого самоврядування) [228, с. 218].

В екологічному законодавстві дещо подібні положення передбачає Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища»: діяльність, що перешкоджає здійсненню права громадян на безпечне навколишнє природне середовище та інших їх екологічних прав, підлягає припиненню у встановленому законодавством України (ч. 2 ст. 10). Відповідно до ст. 20-2 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», обмеження чи зупинення (тимчасове) діяльності підприємств і об'єктів незалежно від їх підпорядкування та форми власності, якщо їх експлуатація здійснюється з порушенням законодавства про охорону

навколишнього природного середовища, належить до компетенції Державної екологічної інспекції України як центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Однак на відміну раніше діючого Порядку обмеження, тимчасової заборони (зупинення) чи припинення діяльності підприємств, установ, організацій і об'єктів у разі порушення ними законодавства про охорону навколишнього природного середовища, чинне законодавство не передбачає можливості обмеження чи зупинення господарської діяльності у позасудовому порядку на підставі адміністративних актів компетентних органів чи їх посадових осіб. Так, згідно з ч. 3. ст. 50 чинної редакції Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», діяльність фізичних та юридичних осіб, що завдає шкоди навколишньому природному середовищу, може бути припинена за рішенням суду. Більш категоричне положення містить ч. 5 ст. 4 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»: виробництво (виготовлення) або реалізація продукції, виконання робіт чи надання послуг суб'єктами господарювання можуть бути зупинені повністю або частково виключно за рішенням суду.

Таким чином, із даного питання необхідно дотримуватися положень ст. 7 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»: на підставі акту, складеного за результатами здійснення перевірки, в ході якої виявлено порушення вимог законодавства, орган державного нагляду (контролю) за наявності підстав для повного або часткового зупинення виробництва (виготовлення), виконання робіт або надання послуг звертається у встановленому законом порядку з відповідним позовом до адміністративного суду; у разі необхідності вжиття інших заходів реагування, орган державного нагляду (контролю) протягом п'яти робочих

днів з дня завершення здійснення заходу державного нагляду (контролю) складає припис, розпорядження, інший розпорядчий документ щодо усунення порушень, виявлених під час здійснення заходу; у разі виконання в повному обсязі та у встановлений строк припису, розпорядження, рішення чи іншого розпорядчого документа про усунення порушень, виявлених під час здійснення заходу нагляду (контролю), фінансові та адміністративні санкції, заходи реагування до суб'єкта господарювання чи його посадових осіб не застосовуються.

Враховуючи викладене, слід відзначити необхідність, з одного боку, детальної правової регламентації процедури обмеження чи зупинення діяльності, що здійснюється з порушенням законодавства про охорону довкілля, а з іншого – узгодження положень різних нормативно-правових актів із даного питання, оскільки, як було вказано вище, частина із них є застарілими та породжують колізії у практиці правового регулювання.

Це може бути реалізовано як шляхом внесення змін до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» або ж прийняття спеціального закону про державний екологічний контроль, про що уже йшлося у попередньому підрозділі даної роботи. Зокрема проект Закону України «Про державний екологічний контроль» № 3091, що перебуває на розгляді у Верховній Раді України IX скликання, окремо регулює питання видачі приписів та вимог щодо усунення порушень законодавства про охорону довкілля, а також порядку припинення господарської діяльності у разі неусунення таких порушень (ст. 19, 22-24) [229].

Правовою основою для застосування такого способу захисту як оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, що порушують законодавство про створення та функціонування санітарно-захисних зон механізму, є положення ст. 55 Конституції України, згідно яких кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності

органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб.

В екологічному законодавстві цим конституційним положенням, якщо мова йде про захист екологічних прав громадян, відповідає норма ст. 9 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». У ній закріплено юридичну можливість оскаржувати дії чи бездіяльність службових та посадових осіб у разі порушення екологічних прав громадян; у такий спосіб у національному законодавстві імплементовано положення Орхуської конвенції, а також ст. 10 «Загальної декларації права людини» стосовно доступу до правосуддя з питань охорони довкілля [215, с. 109-110].

Цей механізм захисту екологічних прав громадян та забезпечення екологічної безпеки по своїй суті є універсальним, оскільки його без будь-яких застережень можуть застосовувати як громадяни, так і юридичні особи, включаючи громадські організації, органи державної влади та місцевого самоврядування. Як відзначено із даного приводу у п. 1.1. «Дайджесту судової практики Верховного Суду у справах, що виникають у сфері захисту довкілля та екологічних прав», право на захист порушеного конституційного права на безпечне довкілля належить кожному та може реалізовуватися як особисто, так і шляхом участі представника громадськості [230, с. 4] (у даній справі йшлося про право на позов природоохоронної організації – авт.).

Прикладом застосування досліджуваного механізму захисту може бути рішення Господарського Суду міста Києва від 16.07.2020 року у справі № 910/2942/192 за позовом керівника Київської місцевої прокуратури № 9, яким було визнано незаконним і скасовано рішення Київської міської ради від 20.09.2018 року №1442/5506 про передачу земельної ділянки комунальної власності площею 0,0599 га для будівництва та обслуговування комплексу багатофункціонального призначення, а також визнано недійсним відповідний договір оренди земельної ділянки від 22.12.2018 року № 1401. Крім іншого, вказане обґрунтовувалося тим, що оспорюване рішення Київрада прийняла із порушеннями ст. 114 Земельного кодексу України, оскільки спірна земельна

ділянка знаходиться в санітарно-захисній зоні, де заборонено будівництво житлових та інших об'єктів [231].

При цьому показово, що із позовом до суду звернулася не Київська міська рада, яка і повинна була б реалізовувати повноваження власника відповідної земельної ділянки, а Київська місцева прокуратура. Свою участь у справі керівник даної прокуратури обґрунтовував необхідністю захисту інтересів держави відповідно до положень ст. 131-1 Конституції України та ст. 23 Закону України «Про прокуратуру». Останнє ж вбачалося у тому, що державою гарантується належне функціонування місцевого самоврядування, матеріальною основою якого є, у т. ч. земля, правомочності власника щодо якої від імені та виключно в інтересах територіальної громади виконує відповідна рада; однак якщо така рада не здійснює або неналежним чином здійснює відповідні повноваження, то це є порушенням прав територіальної громади, яка є невід'ємною частиною держави, що, у свою чергу, на думку органів, прокуратури, беззаперечно свідчить про порушення державних інтересів [231].

Необхідно наголосити, що вказані правові механізми не вичерпують усієї сукупності можливих способів захисту прав та законних інтересів, які порушуються внаслідок недотримання законодавства про санітарно-захисні зони або їх правового режиму.

Як вказано правовій позиції Верховного Суду, викладеній у п. 31 постанови від 22.06.2020 року у справі № 922/2155/18, позивач у спорі про захист прав може пред'явити будь-яку позовну вимогу, а суд може захистити порушене право у заявлений спосіб за умови, що цей обраний спосіб захисту відновлює (захищає) порушене право позивача або нівелює негативні для нього наслідки у зв'язку з порушенням права, тобто є ефективним способом захисту і виключає у подальшому необхідність пред'явлення інших позовів для захисту (відновлення) порушеного права [232]. У нашому випадку це, зокрема, можуть бути позови про визнання недійсними правовстановлюючих документів на земельні ділянки у межах санітарно-захисних зон, скасування

державної реєстрації прав на такі земельні ділянки, визнання недійсними правочинів щодо них та ін.

Як приклад останнього – постановою Харківського апеляційного господарського суду у справі № 67/184-10 було залишено без змін рішення господарського суду Харківської області про розірвання договору оренди, укладеного між Дергачівською районною державною адміністрацією та Приватним підприємством «ТПС» щодо строкового платного користування земельної ділянки площею 2,6388 га для будівництва та обслуговування складських приміщень непродовольчих товарів. Проведення у справі здійснювалося за позовом Харківського міжрайонного природоохоронного прокурора в інтересах держави в особі Національного наукового центру «Харківський фізико-технічний інститут» на тій підставі, що, крім іншого, земельна ділянка, яку на підставі оспорюваного договору було передано в оренду, знаходилася в санітарно-захисній зоні прискорювача електронів ННЦ «Харківський фізико-технічний інститут» радіусом 400 м, яка свого часу була утворена відповідно до рішення Виконавчого комітету Харківської обласної ради від 28.10.1966 року № 591-27. Відповідно, дана земельна ділянка не могла бути передана в оренду для вказаних цілей, оскільки на ній заборонено спорудження будь-яких об'єктів, що не було враховано при виготовленні проекту відведення земельної ділянки щодо її передачі в оренду та при укладенні відповідного договору [233].

Додатково слід звернути увагу на те, що вказані вище правові засоби (способи) усунення порушень законодавства про правовий режим санітарно-захисних зон передбачають звернення зацікавлених суб'єктів до суду з відповідним позовом. При цьому гостро постає питання про розширення кола суб'єктів, які наділені правом на відповідний судовий позов. Так, в радянську добу законодавство та правова доктрина однозначно відносили питання екологічної безпеки до сфери публічно-правових відносин, відтак – застосування відповідних правових механізмів належали до виключної компетенції уповноважених державних органів та їх посадових осіб. У наш

час ситуація принципово інша, оскільки «Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля» (1998 р.) («Орхуська конвенція») закріпила чіткі зобов'язання держав надавати громадськості право на доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, в т. ч. доступ до процедур оскарження дій та бездіяльності державних органів і приватних осіб, що порушують вимоги національного екологічного законодавства. Однак, незважаючи на те, що ця Конвенція вже двадцять років становить частину національного законодавства, українські суди (особливо – першої та апеляційної інстанцій), не завжди правильно застосовують вказані положення Орхуської конвенції щодо права громадськості на звернення до суду, вважаючи, що оскарження рішень, дій чи бездіяльності щодо порушення природоохоронного законодавства не стосуються прав та інтересів позивачів [234, с. 13-14].

Як вказує Є.А. Алексєєва, тут можна виділити декілька принципових позицій: з одного боку, примусове правозастосування екологічного закону не може бути виключною справою державних природоохоронних органів та прокурорів, свою роль тут відіграє і громадськість, оскільки її участь у даних відносинах – це також дієвий механізм боротьби з корупцією в органах влади; водночас, з іншого боку, дещо спірним є встановлення у національному законодавстві положення щодо права будь-якої особи пред'являти позов (*actio popularis*) з тим, щоб кожен міг оскаржувати будь-яке рішення, дію чи бездіяльність у сфері довкілля. Тим не менше, український законодавець надає широкий доступ громадськості до процедур оскарження, оскільки національним законодавством не передбачені будь-які критерії щодо спеціальної процесуальної правоздатності. Судова практика з цього питання в Україні, як уже вказувалося, різниться, проте загалом суди вищої інстанції стають на бік захисту довкілля, надаючи громадськості й неурядовим організаціям широкий доступ до правосуддя у справах про порушення природоохоронного законодавства [234, с. 14].

У зв'язку із цим слід підтримати пропозиції щодо розширеного застосування положення ч. 4 ст. 2 Орхуської конвенції, що містить визначення поняття «громадськість» як «одна або більше фізичних чи юридичних осіб, їхнє об'єднання, організації або групи, які діють згідно з національним законодавством або практикою» [235, с. 20].

Таким чином, належне виконання Орхуської конвенції передбачає розширену інтерпретацію щодо кола осіб, які мають «право на екологічний позов» (*охоплюючи при цьому і правовідносин щодо усунення порушень законодавства про правовий режим санітарно-захисних зон – авт.*): будь-яка особа може подати позов проти іншої приватної особи (включаючи підприємства) або державного органу (зокрема, державного департаменту або посадової особи) в екологічних справах зв'язку з порушенням національного екологічного законодавства або ж у зв'язку з відмовою в реалізації її «права на проживання в навколишньому середовищі, сприятливому для її здоров'я та добробуту» [236, с. 62-63].

У випадках, коли використані всі національні засоби правового захисту, кожен має право звертатися за захистом своїх порушених прав і свобод до відповідних органів міжнародних судових установ чи відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна (ст. 55 Конституції України) [237, с. 42]. Підтвердженням цього є те, що рішення Європейського суду формують судову практику, відповідно до якої визнається, що забруднення навколишнього середовища є причиною порушення основних прав громадян, як права на життя, на повагу до приватного та сімейного життя. Хоча зазвичай Європейський суд не посилався на багатосторонні природоохоронні угоди у своїх рішеннях, однак, захищаючи право людини на життя, повагу приватного та сімейного життя і житла, доступ до інформації та інші права, закріплені у Європейській конвенції 1950 р., він робить внесок у справу забезпечення здорового і сприятливого навколишнього середовища, нехай навіть через призму антропоцентричного підходу. Водночас у кожному конкретному випадку позивач повинен довести зв'язок



між забрудненням довкілля та індивідуальною шкодою як наслідок порушення передбаченого Конвенцією права [238, с. 345].

Тобто подальше підвищення ефективності судового захисту екологічних прав в Україні ми пов'язуємо із практикою Європейського Суду із прав людини. Розгляд звернень громадян України до Європейського Суду із прав людини набув масового характеру. Однак звернень щодо захисту екологічних прав не так вже багато [239, с. 374]. Європейський Суд розглянув і декілька справ проти України, що стосувалися екологічних питань. Рішень таких небагато, але вони особливо цінні. Наприклад, справа Дубецька та інші проти України (2011р.) Основні факти: 1) Заявники десятиліттями проживали у санітарно-захисній зоні (СЗЗ) гірничо-видобувного підприємства та його породного відвалу; 2) Забруднення землі, води і повітря в десятки разів перевищувало норми; 3) Рішення національного суду про відселення із санітарно-захисної зони та жодні інші заходи ніколи не були виконані. Позиція Суду: Порушення ст. 8 – шкода довкіллю і забруднення є значним втручанням у право заявників, забруднення спричинило шкоду здоров'ю. Балансу між правами заявників і суспільства не було дотримано [240, с. 32].

Підводячи підсумки, слід зазначити, що в умовах сьогодення проблема захисту екологічних прав громадян під час порушення правового режиму санітарно-захисних зон залишається важливою та актуальною, а аналіз судової практики підтверджує, що найбільш ефективною формою захисту залишається й надалі власне судова форма захисту екологічних прав громадян України.

До правових способів захисту екологічних прав громадян при порушенні правового режиму санітарно-захисних зон можна віднести:

- застосування процедури повернення самовільно зайнятих земельних ділянок;
- застосування заходів щодо припинення порушення вимог санітарного законодавства;

- обмеження або зупинення діяльності підприємств і об'єктів, якщо їх експлуатація здійснюється з порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища;

- оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, що порушують законодавство про створення та функціонування санітарно-захисних зон.

При цьому будь-яка особа у справі про захист своїх екологічних прав внаслідок порушення правового режиму санітарно-захисних зон може пред'явити будь-яку позовну вимогу, а суд може захистити порушене право у заявлений спосіб за умови, що він відновлює (захищає) порушене право позивача або нівелює негативні для особи наслідки у зв'язку з порушенням права (є ефективним способом захисту).

Крім того, для нашої держави, де спостерігаються системні порушення екологічних прав під час недотримання правового режиму санітарно-захисних зон, умовою їх реалізації є забезпечення їхнього захисту з урахуванням міжнародно-правових правил і стандартів цих прав. Практика Європейського Суду з прав людини встановлює принципи захисту екологічних прав, які застосовуються національними судами під час розгляду цієї категорії справ, що забезпечує вирішення завдання із захисту цих прав громадян України.

## ВИСНОВКИ

Дисертація включає теоретичне обґрунтування і систематизовані підходи до вирішення наукового завдання, котре полягає у з'ясуванні особливостей та змісту правового режиму санітарно-захисних зон за законодавством України. Представлені у роботі теоретичні та практичні положення, результати дослідження дають змогу сформулювати такі висновки, пропозиції та узагальнення.

1. Правовий інститут санітарно-захисних зон сформувався в радянський період. Виокремлення таких територій було пов'язане з необхідністю радянської господарської та політико-правової системи реагувати на інтенсивний розвиток промисловості, об'єкти якої спричиняли суттєвий негативний вплив на населення та навколишні природні системи. Намагання вивести їх з-під шкідливого впливу виробничих об'єктів привело до рішення встановлення навколо цих підприємств спеціальних зон (територій) з особливим, обмеженим режимом користування. Сьогодні правове регулювання цього об'єкту представлено в рамках, насамперед, земельного та екологічного права і законодавства. Незважаючи на те, що окремі аспекти правового режиму санітарно-захисних зон в сучасний період набули нових рис (насамперед, еколого-безпекового характеру), однак, основна сутність, режим встановлення та використання відповідних зон зберігає свій первинний зміст.

2. На основі аналізу, узагальнення та систематизації нормативних і доктринальних підходів до розуміння поняття «санітарно-захисна зона», нами запропоновано авторське визначення цієї категорії. Санітарно-захисна зона – це територія з особливим режимом використання, земельна ділянка (полоса землі) навколо потенційно небезпечного об'єкта, котрий є джерелом негативного впливу на середовище перебування людини, і встановлюється з метою зменшення цього впливу на людей та довкілля, суміжні землі, інші природні об'єкти, запобігання заподіяння шкоди здоров'ю населення, в межах якої діють обмеження, визначені законодавством.

3. У роботі обґрунтовується, що санітарно-захисні зони реалізують такі функції: запобіжна (недопущення, мінімізація негативного антропогенного впливу на людину, прилеглі території, суміжні земельні ділянки); соціально-екологічна (захист людини, її життєдіяльності від наслідків функціонування будь-якого об'єкта, який є джерелом несприятливого впливу шляхом створення естетичного бар'єру між ними і житловими зонами); економічна (забезпечення безперервної господарської діяльності об'єктів, навколо яких створюються санітарно-захисні зони); контрольна (забезпечення дотримання законодавчо встановлених нормативів гранично-допустимих викидів та інших рівнів шкідливого впливу на атмосферне повітря).

4. У роботі доведено можливість аналізу сутності санітарно-захисних зон у чотирьох аспектах: 1) як одну із вимог і заходів в системі нормативно-правового регулювання охорони атмосферного повітря; 2) як підставу обмеження прав на землю; 3) як один із засобів забезпечення екологічної безпеки при планування і будівництві об'єктів, організації і забудові територій; 4) як конкретизацію загальних вимог екологічної безпеки щодо окремих видів господарської діяльності.

5. На основі систематизації та узагальнення наукових підходів до розуміння правового режиму, запропоновано авторське визначення дефініції «правовий режим санітарно-захисних зон», через категорію «порядок». Правовий режим санітарно-захисних зон – це особливий порядок регулювання суспільних відносин, що виникають із створенням, організацією та функціонуванням санітарно-захисних зон за допомогою взаємопов'язаних між собою правових засобів. Особливостями правового режиму санітарно-захисних зон виступають:

- розгалужене різнорівневе нормативно-правове регулювання санітарно-захисних зон у нормативно-правових актах різної юридичної сили;
- комплексний характер правового режиму санітарно-захисних зон, що представлений актами екологічного, земельного, санітарного, господарського, містобудівного законодавства України;

- особлива цільова спрямованість, що визначає зміст конкретних правових приписів, а саме – мінімізація негативного антропогенного впливу на довкілля, людину, прилеглі території тощо;

- особливий зміст, структура правового режиму санітарно-захисних зон, які знаходять своє відображення в поєднанні правових засобів (дозволів, заборон, обмежень), що забезпечують збалансування господарських інтересів суб'єктів та публічних екологічних інтересів суспільства і кожного громадянина.

6. Аналіз законодавчих положень підтвердив, що санітарно-захисні зони виступають необхідним елементом в плануванні, організації і забудові територій. Планування і забудова територій відповідно до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» включає, зокрема, визначення і раціональне взаємне розташування зон житлової та громадської забудови, виробничих, транспортних та інших зон і об'єктів. Дані про розташування санітарно-захисних зон є обов'язковим елементом таких видів містобудівної документації як комплексні плани просторового розвитку території територіальних громад, генеральні плани населених пунктів, плани зонування території та інші. Важливо, що пропозиції щодо організації та впорядкування санітарно-захисних зон включаються в звіти про стратегічну екологічну оцінку документів державного планування.

7. Ефективним інструментом організації території є зонування. Загальні вимоги до організації та поділу території на зони визначені в Державних санітарних правилах планування та забудови населених пунктів та в ДСТУ НБ Б.1.1-12:2011 «Настанова про склад та зміст плану зонування території (зонінг)». Щодо окремо взятої території населеного пункту поділ на зони відображається в плані зонування територій. Відповідно до нормативних вимог санітарно-захисні зони входять до складу виробничих зон. Водночас, аналіз окремих затверджених планів зонування населених пунктів показав, що вони, фіксуючи реальний стан розміщення санітарно-захисних зон, виділяють в межах житлової зони так звані «зони садибної, блокованої чи

багатоквартирної житлової забудови в межах санітарно-захисних зон», на яких може знаходитися існуюча житлова забудова з присадибними ділянками, що прямо суперечить вимогам законодавства.

8. Аналіз нормативно-закріпленого порядку встановлення та організації санітарно-захисних зон дав можливість виокремити ключові умови, фактори, що визначають розміри та вимоги до встановлення нормативної і фактичної санітарно-захисної зони. В роботі узагальнено перелік об'єктів, навколо яких встановлюються санітарно-захисні зони, та запропонований їх поділ на дві групи: 1) промислові підприємства; 2) інші об'єкти, які не пов'язані із виробництвом, однак впливають чи можуть впливати негативно на стан довкілля та здоров'я населення. Нормативні розміри санітарно-захисних зон визначаються, насамперед, на підставі санітарної класифікації підприємств, виробництв та споруд. На встановлення фактичної санітарно-захисної зони впливають багато факторів, серед яких особливе значення має розробка і моніторинг дотримання екологічних нормативів, зокрема, нормативів гранично допустимих викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря.

9. Проект організації санітарно-захисної зони розробляється в комплексі з проектом будівництва (реконструкції) підприємства. Системний аналіз нормативних приписів приводить до висновку, що цей проект може бути: 1) складовою звіту з оцінки впливу на довкілля, якщо об'єкт може мати значний вплив на довкілля і підлягає оцінці впливу на довкілля відповідно до Закону України «Про оцінку впливу на довкілля»; 2) окремим розділом «Оцінка впливу на навколишнє середовище – ОВНС» у складі проектної документації на будівництво (реконструкцію, технічне переоснащення, розширення, перепрофілювання, ліквідацію) об'єкта, якщо процедура оцінки впливу на довкілля до нього не застосовується. Крім того, проект може розроблятися і затверджуватися окремо, у випадках необхідності визначення розмірів санітарно-захисних зон діючих підприємств (на жаль, не всі з них мають належно оформлену санітарно-захисну зону), або у випадках коригування її розмірів (як правило, зменшення).

10. Слід констатувати, що вимоги щодо підстав, порядку, суб'єктів розробки та затвердження проєктів санітарно-захисних зон розпорошені в численних підзаконних нормативно-правових актах, нормативно-технічних документах (санітарних правилах, державних стандартах тощо). Це, на нашу думку, є одною з причин ситуації, коли на практиці процедура встановлення санітарно-захисної зони порушується, в першу чергу, в частині ігнорування вимоги проведення державної санітарно-епідеміологічної експертизи. Сьогодні однозначно необхідною є розробка нової редакції Державних санітарних правил планування і забудови населених пунктів України, які мають бути адаптовані до новітніх вимог містобудівного та екологічного законодавства. В частині регулювання санітарно-захисних зон нові Правила мають включати оновлену процедуру визначення розмірів та розробки проєктів санітарно-захисних зон у випадку будівництва (реконструкції) об'єкта та коригування їх розмірів.

11. Законодавче регулювання правового режиму земель санітарно-захисних зон на сьогодні не має уніфікованого (кодифікованого) характеру та здійснюється значною кількістю виданих у різний час нормативно-правових актів екологічного, земельного, санітарного, містобудівного та іншого законодавства, серед яких значна кількість є підзаконними актами. Нормативно-правові акти, що визначають правовий режим санітарно-захисних зон поділяються на 2 основні групи:

- нормативно-правові акти загального характеру, що регламентують правовий режим санітарно-захисних зон в цілому (Земельний кодекс України як основний законодавчий акт з досліджуваних питань, Закон України «Про охорону атмосферного повітря», Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Державні санітарні правила планування та забудови населених пунктів», «Правила утримання зелених насаджень у населених пунктах України» та ін.).

- нормативно-правові акти спеціального характеру, що визначають особливості створення та функціонування санітарно-захисних зон навкруг

окремих видів режимоутворюючих об'єктів (об'єктів енергетики; ядерних установок та об'єктів поводження з радіоактивними відходами; атомних електростанцій).

12. Основними положеннями щодо правового режиму санітарно-захисних зон, які встановлені чинним законодавством, є:

- обов'язковість створення санітарно-захисних зони навколо режимоутворюючих об'єктів із метою їх відокремлення від земель житлової та громадської забудови;

- встановлення вимог щодо розмірів санітарно-захисних зон, а також розпланування та упорядкування їх територій (зокрема озеленення);

- заборона будівництва у санітарно-захисних зонах житлових об'єктів, об'єктів соціальної інфраструктури та інших об'єктів, пов'язаних з проживанням чи постійним перебуванням людей;

- земельні ділянки у межах санітарно-захисних зон не підлягають вилученню (викупу) у власників (землекористувачів), а використовуються відповідно до встановлених обмежень;

- встановлення спеціальних вимог щодо санітарно-захисних зон ядерних установок, інших джерел іонізуючого випромінювання та об'єктів щодо поводження з радіоактивними відходами (обмеження на виробничу діяльність, що не стосується функціонування режимоутворюючих об'єктів; обов'язковий контроль за радіаційним станом; повна заборона або обмеження землекористування, лісокористування та водокористування; заборона проведення зборів, мітингів та інших громадських заходів та ін.).

13. Встановлення санітарно-захисної зони навколо певного режимоутворюючого об'єкта, що впливає або потенційно може шкідливо впливати на довкілля та здоров'я людей, відбувається на відповідній території, визначеній відповідно до існуючих нормативів або фактичних показників та охоплює ті землі (земельні ділянки), які повністю чи частково опинилися у межах відповідної санітарно-захисної зони. Для таких земель (земельних ділянок) встановлюється спеціальний правовий режим. Правовий режим



санітарно-захисних зон за своїм змістом має обмежувальний характер, оскільки передбачає встановлення обмежень щодо використання тих земель (земельних ділянок), що перебувають у їх межах. Вказане реалізується шляхом закріплення у законодавстві певної системи обмежень прав на відповідні землі (земельні ділянки). У зв'язку із цим із метою забезпечення неухильного дотримання положень ст. 92 Конституції України правовий режим земель санітарно-захисних зон в Україні повинен регламентуватися виключно нормативно-правовими актами рівня закону.

14. У об'єктивному розумінні обмеження прав на землі (земельні ділянки) санітарно-захисних зон – це сукупність положень чинного законодавства щодо особливостей правового режиму таких земель; у суб'єктивному розумінні – система встановлених законодавством заборон і зобов'язання, які визначають дозволені межі землекористування у санітарно-захисних зонах. За механізмом своєї дії обмеження прав на землі (земельні ділянки) санітарно-захисних зон не зачіпають змісту цих суб'єктивних прав і не передбачають вилучення із їх змісту окремих правомочностей, проте постійно або тимчасово унеможливають чи ускладнюють здійснення (реалізацію) таких правомочностей. При зменшенні розміру санітарно-захисної зони або її скасуванні права власників та землекористувачів тих земельних ділянок, які більше не знаходяться у їх межах, позбавляються обмежень, передбачених правовим режимом, встановленим для відповідного виду санітарно-захисних зон, та можуть бути здійснювані (реалізовані) у «збільшеному» обсязі.

15. Обмеження прав на землі санітарно-захисних зон є окремим видом обмежень прав на землі, що встановлені із метою захисту навколишнього природного середовища та населення від негативного впливу промислових об'єктів. За своїм функціональним призначенням вони належать до групи «обмежень прав на землю в межах зон з особливими умовами землекористування», до якої також включаються обмеження, що пов'язані із

встановленням: охоронних зон; зон санітарної охорони, санітарно-захисних зон та зон особливого використання земель.

Водночас за правовою природою обмеження прав на землі санітарно-захисних зон слід розглядати як публічного-правового характеру обмеження, оскільки вони: стосуються здійснення (реалізації) прав на окремі (індивідуально визначені) земельні ділянки (землі), що входять до складу території певної санітарно-захисної зони; їх зміст визначається законодавством про правовий режим санітарно-захисних зон; виникають на підставі актів компетентних органів, якими встановлюються санітарно-захисні зони режимоутворюючих об'єктів; встановлюються з метою забезпечення загальносуспільних (публічноправових) інтересів; підлягають державній реєстрації в Державному земельному кадастрі.

16. Контроль за дотриманням правового режиму санітарно-захисних зон – це діяльність уповноважених суб'єктів щодо забезпечення додержання вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища всіма органами державної влади та місцевого самоврядування, юридичними та фізичними особами. Він є невід'ємною складовою (елементом) їх правового режиму. Державний контроль за дотриманням правового режиму санітарно-захисних зон як різновид державного екологічного контролю – це діяльність уповноважених державних органів та їх посадових осіб, які здійснюють перевірку дотримання чинного екологічного законодавства у відповідній частині та забезпечують його виконання. На сьогодні він є найбільш дієвим (ефективним) видом екологічного контролю.

Здійснення ефективного державного контролю за дотриманням правового режиму санітарно-захисних зон об'єктивно потребує чіткого розмежування компетенції та функцій контролюючих органів, усунення дублювання їх повноважень, а також взаємоузгодженості здійснюваних ними заходів. У зв'язку із цим необхідно підтримати пропозиції щодо створення єдиного центрального органу виконавчої влади щодо реалізації державної політики із здійснення державного екологічного нагляду (контролю)

(Державної природоохоронної служби) із збереженням (у відповідній частині) повноважень щодо здійснення екологічного контролю за органами місцевого самоврядування. Оскільки чинне законодавство безпосередньо не визначає правовий режим санітарно-захисних зон самостійним об'єктом екологічного контролю, то необхідним є внесення відповідних змін до законодавства (ст. 35 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» або ж спеціальний Закон України «Про державний екологічний контроль»).

З метою підвищення ефективності громадського контролю вважаємо за необхідне підтримати пропозиції щодо призначення та звільнення громадських інспекторів з охорони довкілля місцевими територіальними громадами та розширення їх повноважень щодо моніторингу і контролю (нагляду) за дотриманням екологічного законодавства, включаючи контроль за дотриманням правового режиму санітарно-захисних зон в межах відповідних адміністративно-територіальних одиниць.

17. Найбільш ефективною формою захисту екологічних прав громадян у випадках порушень правового режиму санітарно-захисних зон залишається судова форма захисту.

До правових способів захисту екологічних прав в цих випадках можна віднести:

- застосування процедури повернення самовільно зайнятих земельних ділянок;
- застосування заходів щодо припинення порушення вимог санітарного законодавства;
- обмеження або зупинення діяльності підприємств і об'єктів, якщо їх експлуатація здійснюється з порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища;
- оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, що порушують законодавство про створення та функціонування санітарно-захисних зон.

При цьому існує необхідність забезпечення неухильного дотримання судами положень ст. 9 «Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля» від 1998 року («Орхутська конвенція») та «Керівних принципів щодо забезпечення доступу до екологічної інформації та участі громадськості в процесі ухвалення рішень у галузі охорони навколишнього середовища» від 1995 року («Софійські принципи») щодо права громадян безперешкодно подавати позови до будь-яких приватних суб'єктів та органів влади у зв'язку з порушенням екологічного законодавства, включаючи законодавство про правовий режим санітарно-захисних зон.

18. З метою вдосконалення чинного законодавстві, пропонується:

а) викласти ч. 1 ст. 114 ЗК України у наступній редакції: «Санітарно-захисні зони створюються навколо об'єктів, які є джерелами виділення шкідливих речовин, запахів, підвищених рівнів шуму, вібрації, ультразвукових і електромагнітних хвиль, електронних полів, іонізуючих випромінювань тощо з метою відокремлення таких об'єктів від земель житлової та громадської забудови».

б) викласти частину 2 статті 114 ЗК України викласти у наступній редакції: «У межах санітарно-захисних зон забороняється будівництво будь-яких об'єктів, що призначені для проживання або постійного перебування людей».

в) доповнити ст. 114 ЗК України положеннями, згідно яких:

- земельні ділянки у межах санітарно-захисних зон не підлягають вилученню (викупу) у власників (землекористувачів), а використовуються відповідно до встановлених обмежень. Якщо такі обмеження обумовлюють неможливість використання земельної ділянки за цільовим призначенням або істотно його обмежують, власник земельної ділянки (землекористувач) має право вимагати її викупу для суспільних потреб (аналогічні положення також можна внести до ст. 7 Закону України «Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у

приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності»);

- межі санітарно-захисних зон на місцевості позначаються знаками встановленого зразка.

- самовільно зведені у санітарно-захисних зонах будівлі та об'єкти підлягають обов'язковому знесенню, а їх узаконення (визнання прав на них та їх державна реєстрація) не допускається;

г) закріпити у Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» або спеціальному законі про державний екологічний контроль деталізований порядок видачі приписів та вимог щодо усунення порушень законодавства про охорону довкілля (включаючи порушення законодавства про правовий режим санітарно-захисних зон), а також порядок обмеження (припинення) господарської діяльності у разі неусунення таких порушень.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Земельный кодекс УССР : Постановление Всеукраинского Центрального исполнительного комитета от 29.11.1922 г. URL: [https://jurist-online.org/laws/codes/ex/zem1922/zemelnij\\_kodeks\\_usrr\\_1922.pdf](https://jurist-online.org/laws/codes/ex/zem1922/zemelnij_kodeks_usrr_1922.pdf) (дата звернення: 21.11.2020).
2. Кулинич П. Ф. Земельні кодекси УСРР–УРСР. *Енциклопедія історії України*. Т. 3: Е-Й / редкол.: В. А. Смолій (голова) та ін. Київ : Наукова думка, 2005. 672 с. URL: [http://www.history.org.ua/?termin=Zemelni\\_kodeksy\\_USRR\\_URSR](http://www.history.org.ua/?termin=Zemelni_kodeksy_USRR_URSR) (дата звернення: 21.11.2020).
3. Попова А. О. Історичні аспекти розвитку законодавства щодо правової охорони земель від забруднення небезпечними речовинами в Україні. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Сер.: Юриспруденція. 2014. № 9-2. Т. 2. С. 46–49.
4. Об утверждении Основ земельного законодательства Союза ССР и союзных республик : Закон СССР от 13.12.1968 г. № 3401-VII. URL: <http://www.economics.kiev.ua/download/ZakonySSSR/data03/tex15219.htm> (дата звернення: 01.12.2020).
5. Земельный кодекс Української РСР від 8.07.1970 р. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1970. № 29. Ст. 205.
6. Петров В. В. Правовая охрана природы в СССР : учебник. Москва : Юрид. лит., 1984. 384 с.
7. Лісогорова К. М. Природоресурсне законодавство в Україні в 1960-1980-х роках. *Порівняльно-аналітичне право*. 2018. № 3. С. 34–37.
8. Круглов В. В. Организационно-правовые вопросы охраны окружающей среды в промышленности. Свердловск : Изд-во Урал. ун-та. 1989. 172 с.
9. Круглов В. В. Правовая охрана окружающей среды в промышленности : учебное пособие. Свердловск, 1983. 80 с.

10. Законодательные акты по вопросам народного хозяйства СССР : в 2 т. Москва : Гос. изд-во юрид. лит., 1961. Т. 2. 686 с.
11. Васюта О. А., Васюта С. І., Філіпчук Г. Г. Екологія і політика : у 2 т. Чернівці : Зелена Буковина, 1998. Т. 1. 480 с.
12. Про охорону природи Української РСР : Закон УРСР від 30.06.1960 р. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1960. № 23. Ст. 175.
13. Мунтян В. Л. Правова охорона природи УРСР : навч. посіб. для студентів юрид. вузів і ф-тів. Вид. 2-ге, допов. Київ : Вища школа, 1982. 232 с.
14. Об охране атмосферного воздуха : Закон СССР от 25 июня 1980 года. *Ведомости Верховного Совета СССР*. 1980. № 17. Ст. 528.
15. Головач В. Понятие и содержание правовой охраны атмосферного воздуха. *Правовые средства охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов* : межвузовский сборник научных трудов. Свердловск, 1987. Вып. 58. С. 82–96.
16. Про охорону атмосферного повітря: Закон УРСР від 27.11.1981 р. № 2811-Х. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/T812811?an=151> (дата звернення: 01.12.2020).
17. Шемшученко Ю. Нові закони про охорону природи. *Радянське право*. 1980. № 11. С. 7–12.
18. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25 червня 1991 р. № 1264-ХІІ *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 41. Ст. 546 (з наступними змінами).
19. Малишева Н. Р., Єрофєєв М. І. Науково-практичний коментар до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». Харків : Право, 2017. 416 с.
20. Гетьман А. П. Доктрина екологічного права та законодавства України : монографія. Харків : ТОВ «Оберіг», 2019. 336 с.
21. Костицький В. В. Екологія перехідного періоду: право, держава економіка (економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища). Київ : ІЗП і ПЗ, 2003. 772 с.

22. Про охорону атмосферного повітря : Закон України від 16.10.1992 р. № 2707-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 50. Ст. 678.

23. Про охорону атмосферного повітря : Закон України в редакції від 21.16.2001 р. № 2556-ІІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 48. Ст. 252 (з наступними змінами).

24. Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768-ІІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 3–4. Ст. 27 (з наступними змінами).

25. Про видобування і переробку уранових руд : Закон України від 19.11.1997. № 645/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 11. Ст. 39 (з наступними змінами).

26. Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку : Закон України від 8.02.1995 р. № 39/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 12. Ст. 81 (з наступними змінами).

27. Про ринок електричної енергії : Закон України від 13.04.2017 р. № 2019-VІІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 27-28. Ст. 312 (з наступними змінами).

28. Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів : Закон України від 09.07.2010 р. № 2480-VІ. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 1. Ст. 1 (з наступними змінами).

29. Про затвердження Інструкції про вимоги до оформлення документів, в яких обґрунтовуються обсяги викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами: наказ Міндовкілля України від 27.06.2023 р. № 448. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1475-23#Text> (дата звернення: 30.07.2024).

30. Про затвердження Методики обстеження і паспортизації гідротехнічних споруд систем гідравлічного вилучення та складування промислових відходів: Наказ Держкоммістобудування від 19.12.1995 р. № 252. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0466-95> (дата звернення: 10.12.2020).

31. Про затвердження державних санітарних правил «Основні санітарні правила забезпечення радіаційної безпеки України» : Наказ МОЗ України від



02.02.2005 р. № 54. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0552-05/page2?text=%D1%C7%C7> (дата звернення: 10.12.2020).

32. Про затвердження Загальних положень безпеки атомних станцій : Наказ Державного комітету ядерного регулювання України від 19.11.2007 р. № 162 (в редакції наказу Державної інспекції ядерного регулювання України від 04.03.2024 року № 195). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0056-08#Text> (дата звернення: 30.07.2024).

33. Про затвердження Державних санітарних правил і норм при виконанні робіт в невимкнених електроустановках напругою до 750 кВ включно : Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 09.07.1997 р. № 198. URL: <http://consultant.parus.ua/?doc=07XF5B6AD6> (дата звернення: 10.12.2020).

34. Про затвердження Інструкції про розслідування і облік технологічних порушень на об'єктах електроенергетики і в об'єднаній енергетичній системі України : Наказ Міністерства палива та енергетики України від 09.06.2005 р. № 255 (у редакції Наказу Міністерства палива та енергетики України 29.12.2008 № 668). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1165-05#Text> (дата звернення: 30.07.2024).

35. Про затвердження Правил утримання зелених насаджень у населених пунктах України : Наказ Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України від 10. 04. 2006 р. №105. *Офіційний вісник України*. 2006. № 31. Ст. 2276.

36. Хільчевський В. К., Забокрицька М. Р., Кравчинський Р. Л. Екологічна стандартизація та запобігання впливу відходів на довкілля : навч. посібник. Київ : ВПЦ «Київський університет», 2016. 192 с.

37. Коваленко Б. В. Юридична природа стандартів як джерел екологічного права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2019. 21 с.

38. ДСТУ 2156-93. Безпечність промислових підприємств. Терміни та визначення. [Чинний від 1995-01-01]. URL: <http://zakon.gbb.com.ua/regulations/10637/478528/> (дата звернення: 10.12.2020).

39. ДСТУ 3038-95. ГІГІЄНА. Терміни та визначення основних понять. [Чинний від 1996-01-01]. URL: [https://dnaop.com/html/41019/doc-%D0%94%D0%A1%D0%A2%D0%A3\\_3038-95](https://dnaop.com/html/41019/doc-%D0%94%D0%A1%D0%A2%D0%A3_3038-95) (дата звернення: 10.12.2020).
40. Космачова А. М., Цикало А. Л. До проблеми оптимізації санітарно-захисних зон. *Холодильна техніка та технологія*. 2014. № 3 (149). С. 64–67.
41. Трегуб Ю. Є. Удосконалення методів формування та державної реєстрації санітарно-захисних зон в Україні : дис. ... канд. тех. наук. Київ, 2021. 177 с.
42. Науково-практичний коментар Земельного кодексу України / за заг. ред. В. В. Медведчука. Київ : Юрінком Інтер, 2004. 656 с.
43. Бусуйок Д. В. Обмеження прав на землю за законодавством України : монографія. Київ : Вид-во «Юридична думка», 2006. 144 с.
44. Мироненко І. В. Зміст та межі здійснення права приватної власності на землю в Україні : монографія. Івано-Франківськ : Супрун В. П., 2012. 190 с.
45. Рибачек В. К. Правова охорона атмосферного повітря за законодавством України : дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2010. 212 с.
46. Оніщенко Н. М. Правова система: проблеми теорії : монографія. Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2002. 352 с.
47. Котюк В. О. Загальна теорія держави і права : навч. посіб. Київ : Атіка, 2005. 592 с.
48. Про затвердження Державних санітарних правил планування та забудови населених пунктів : Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 19.06.1996 р. №173. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0379-96> (дата звернення: 12.12.2020).
49. Томаш Л. В. Правовий режим: поняття та ознаки. *Науковий вісник Чернівецького університету*. 2005. № 282. С. 20–25.
50. Юридична енциклопедія : в 6-ти т. / Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ : Укр. енцикл., 1998. Т. 2. 736 с.
51. Давидов Д. О. Процесуально-правовий режим: теоретико-прикладні засади : дис. ... канд. юр. наук. Львів, 2019. 236 с.

52. Алексеев С. С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве. Москва : Юрид. лит., 1989. 288 с.
53. Соколова І. О. Правовий режим: поняття, особливості, різновиди : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2011. 23 с.
54. Кобецька Н. Р. Правовий режим використання природних ресурсів: поняття, особливості. *Екологічне право України*. 2016. № 3-4. С. 37–43.
55. Матузов Н. И., Малько А. В. Правовые режимы: вопросы теории и практики. *Правоведение*. 1986. № 1. С. 16–29.
56. Про основи містобудування: Закон України від 16.11.1992 р. № 2780-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 52. Ст. 638 (з наступними змінами).
57. Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17.02.2011 р. № 3038-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 34. Ст. 343 (з наступними змінами).
58. Правова охорона довкілля: сучасний стан та перспективи розвитку : монографія / за ред. А. П. Гетьмана. Харків : Право, 2014. 784 с.
59. Екологічне право України : навч. посіб. / О. М. Шуміло (кер. авт. кол.), В. А. Зуєв, І. В. Бригадир та ін. Київ : Центр учбової літератури, 2013. 432 с.
60. Кобецька Н. Р. Екологічне право України : навч. посіб. 2-ге вид., перероб. і допов. Київ : Юрінком Інтер, 2008. 352 с.
61. Науково-практичний коментар Закону України «Про охорону атмосферного повітря» / Г. І. Балюк, І. С. Гриценко, Т. Г. Ковальчук та ін.; за ред. Г. І. Балюк. Київ : Юрінком Інтер, 2011. 328 с.
62. Мироненко І. В. Види обмежень права власності на землю *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України: збірник наукових статей*. Івано-Франківськ, 2008. Випуск 20. С. 107–111.
63. Гуревський В. К. Право приватної власності громадян на землі сільськогосподарського призначення : монографія. Одеса : Астропринт, 2000. 136 с.

64. Ігнатенко І. В. Правова охорона атмосферного повітря при здійсненні містобудівної діяльності. *Право і суспільство*. 2015. № 5-2 (3). С. 141–146.

65. Андрейцев В. І. Право екологічної безпеки : навч. та навч-наук. посіб. Київ : Знання-Прес, 2002. 332 с.

66. Ільїна Н. Л. Організаційно-правові засади забезпечення екологічної безпеки у плануванні та забудові міст України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2008. 18 с.

67. Зеркалов Д. В. Екологічна безпека та охорона довкілля : монографія. Київ : Основа, 2012. 514 с.

68. Проблеми права екологічної безпеки : навч. посіб. / М. В. Краснова, Г. І. Балюк, А. Г. Бобкова та ін.; за заг. ред. М. В. Краснової та Р. С. Кіріна. Дніпро : НГУ, 2016. 575 с.

69. Азаров С. І., Сидоренко В. Л., Задунай О. С. Аналіз факторів техногенного впливу АЕС на довкілля. *Екологічні науки*. 2018. №1 (20). Том 1. С. 57–65.

70. Бончук Ю. В. Санітарно-захисні зони АЕС та радіаційно-гігієнічні вимоги до їх призначення. *Проблеми радіаційної медицини та радіобіології*. 2016. Вип. 21. С. 91–105.

71. Грибан К. В., Богорад В. И., Носовский А. В., Слепченко А. Ю. Состояние проблемы зонирования территории вокруг АЭС. *Ядерна та радіаційна безпека*. 2015. 1(65). С. 26–29.

72. Дивоняк І. Я. Правовий режим використання та охорони земель енергетики : дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2014. 198 с.

73. Порядок видачі дозволів на використання земель і водойм, розташованих у санітарно-захисній зоні ядерної установки, об'єкта призначеного для поводження з радіоактивними відходами, уранового об'єкта: наказ Державної інспекції ядерного регулювання України від 16.01.2012 р. № 8. *Офіційний вісник України*. 2012. № 12. Ст. 463.

74. Чорна О. О. Валютні цінності як об'єкт цивільних правовідносин: дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2018. 241 с.

75. Исаков В. Б. Механизм правового регулирования и правовые режимы. *Проблемы теории государства и права* : учеб. для высших юр. уч. завед. / под ред. С. С. Алексеева. Москва : Юридическая литература. 1987. С. 248–259.

76. Шукало І. В. Особливості правового режиму санітарно-захисних зон в Україні. *Юридичний електронний журнал*. 2023. № 1. С. 239–242. URL: [http://www.lsej.org.ua/1\\_2023/56.pdf](http://www.lsej.org.ua/1_2023/56.pdf) (дата звернення: 20.04.2023)

77. Дружинін М. А., Плешкановська А. М. Проблеми формування санітарно-захисних зон в плануванні міста. *Сучасні проблеми архітектури та містобудування*. 2014. Випуск 35. С. 237–241.

78. Петраковська О. С., Тузова Л. І. Планування території як інструмент охорони навколишнього середовища. *Управління земельними ресурсами*. Том 4: Екологічне, планувальне та будівельне право. Донецьк : УНИТЕХ, 2012. 285 с.

79. Третяк А. М., Третяк В. М., Прядка Т. М., Третяк Н. А. Територіально-просторове планування: базові засади теорії, методології, практики : монографія. Біла Церква : ТОВ «Білоцерківдрук», 2021. 142 с.

80. Ігнатенко І. В. Правове забезпечення зонування земель у межах населених пунктів : монографія. Харків : Видавництво «Фінарт», 2014. 274 с.

81. Ковтун О. М. Проблеми правового регулювання планування використання та охорони земель у межах населених пунктів. *Адвокат*. 2010. № 9. С. 21–24.

82. Рахнянська Т. О. Зонування територій як складова правового режиму для земель капітального будівництва. *Юридична Україна*. 2014. № 2. С. 64–69.

83. Григорєцька І. І., Ізбаш К. С., Домброван Н. В. Правове регулювання цільового використання земель у межах населених пунктів : монографія. Одеса : Видавець Букаєв В. В., 2019. 142 с.

84. ДСТУ НБ Б.1.1-12:2011. Настанова про склад та зміст плану зонування території (зонінг) / Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. Київ, 2011. 18 с.

85. Підгрушний Г. П., Бикова М. Д. Виробничі території Києва: методологія дослідження та історія формування. *Український географічний журнал*. 2018. 4(104). С. 25–32.

86. Дружинін М. А., Плешкановська М. А. Методи оптимізації території санітарно-захисних зон на прикладі міста Вінниці. *Сучасні проблеми архітектури та містобудування*. 2015. Вип. 39. С. 201–205.

87. Бірюк С. П. Шляхи реконструкції промислових територій в історичній забудові крупного міста. *Комунальное хозяйство городов*. 2005. № 66. С. 50–53.

88. Чернишев Д. О., Дружинін М. А. Формалізований контур девелопменту будівельних проектів рекреаційно-продуктивного відновлення територій. *Управління розвитком складних систем*. 2018. Вип. 33. С. 201–207.

89. Гальчинська Н. Ю. Правовий режим земель промислових зон в Україні: дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2010. 183 с.

90. Про будівельні норми : Закон України від 5.11.2009 р. № 2254-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 20110. № 5. Ст. 41 (з наступними змінами).

91. ДБН Б.2.2-12:2019. Планування і забудова територій : Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 26.04.2019 р. № 104. URL: <https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2019/06/B2212-IB.pdf> (дата звернення: 09.12.2021).

92. ДБН А.2.2-3:2014. Склад та зміст проектної документації на будівництво : Наказ Мінрегіону України від 4.06.2014 р. № 163. URL: <https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/12/6.1.-DBN-A.2.2-32014.-Sklad-ta-zmist-proektnoyi-dokumen.pdf>. (дата звернення: 09.12.2021).

93. ДБН Б.1.1-13:2012. Склад та зміст містобудівної документації на державному та регіональному рівнях : Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 12.03.2012 р. № 105. URL: <https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/12/17.1.-DBN-B.1.1-132012.-Sklad-ta-zmist-mistobudivnoyi-do.pdf> (дата звернення: 09.12.2021).

94. ДБН Б.1-15:2012. Склад та зміст генерального плану населеного пункту : Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 13.07.2012 р. № 358. URL: <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/building/tech-reg/normuvannia/derzhavni-ta-galuzevi-budivelni-normi/> (дата звернення: 09.12.2021).

95. ДБН.Б.1.1-22:2017. Склад і зміст плану зонування території : Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 27.12.2017 р. № 344. URL: <https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2018/05/DBN-B-1.1-22.pdf> (дата звернення: 09.12.2021).

96. ДБН Б 2.2-1:2008. Кладовища, крематорії та колумбарії. Норми проектування : Наказ Міністерства регіонального розвитку та будівництва України від 26.01.2008 р. № 44. URL: <https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/04/DBN-B.2.2-1-2008.pdf> (дата звернення: 09.12.2021).

97. Проектування міських територій: підручник : у 2 ч. Ч. 1 / за ред. В. Т. Семенова, І. Е. Линник. Харків: ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2018. 449 с.

98. За відсутність генеральних планів планують карати. *Радіо Свобода*. 1.07.2011. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/24252686.html> (дата звернення: 01.02.2022).

99. План зонування території м. Хмельницького. URL: [file:///C:/Users/User/Downloads/06052511\\_dod1.pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/06052511_dod1.pdf) (дата звернення: 01.02.2022).

100. План зонування території с. Станишівка Житомирського району Житомирської області. URL: <https://oda.ztmbk.gov.ua/upload/docs/>

zonuvannia/75/2020-11-18/1061457\_1605706727.pdf (дата звернення: 01.02.2022).

101. Чернихівська А. В. Законодавчі вимоги та особливості проведення стратегічної екологічної оцінки документів державного планування. *Сучасна наука: проблеми і перспективи* (частина I) : матеріали V Міжнар. наук.- прак. конф. (м. Київ, 29-30 жовтня 2019 р.). Київ : МЦНІД, 2019. С. 57–59.

102. Хлобистов Є. В. Інституційні передумови імплементації стратегічної екологічної оцінки: аналіз стану державного планування та прогнозування соціально-економічного розвитку. *Вісник Сумського державного університету. Серія: Економіка*. 2005. №10 (82). С. 48–53.

103. Про стратегічну екологічну оцінку: Закон України від 20.08.2018 р. № 2354-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 16. Ст. 138 (з наступними змінами).

104. Постатейний коментар до Закону України «Про стратегічну екологічну оцінку» / за заг. ред. О. Кравченко. Львів : Компанія «Манускрипт», 2019. 128 с.

105. Чернихівська А. В. Стратегічна екологічна оцінка документів державного планування – вектор сталого розвитку на місцевому рівні. *Економіка природокористування та охорони навколишнього середовища*. 20020. № 161, С. 110–113.

106. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо здійснення стратегічної екологічної оцінки містобудівної документації : Наказ Міндовкілля України від 18.10.2023 р. № 705. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0705926-23#Text> (дата звернення: 01.08.2023).

107. Звіт про СЕО: Коригування (оновлення та внесення змін) генерального плану міста Помічна Добровеличківського району Кіровоградської області. 2020. 75 с. URL: <https://pomichnamr.gov.ua/wp-content/uploads/2021/03/ЗВІТ-з-СЕО-ген-плану-м.-Помічна-з-додатками-2.pdf> (дата звернення: 1.02.2022).



108. Звіт про стратегічну екологічну оцінку детального плану території з метою уточнення положень генерального плану села Худльово урочище «Замерки» для розміщення будівництва будинку фермера та інших господарських будівель та споруд Ужгородського району Закарпатської області. 2020. 31 с. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/handle/lib/31404> (дата звернення: 1.02.2022).

109. Вельмисєва І. В. Правовий механізм відображення санітарно-захисних зон при організації зонування територій. *Juris Europensis Scientia*. 2023. Вип. 3. С. 35–39.

110. Шукало І. В. Поняття і класифікація санітарно-захисних зон за законодавством України. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України* : зб. наук. статей. Івано-Франківськ : Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника, 2018. Вип. 47. С. 102–115.

111. Господарський кодекс України від 16.01.2003. № 436-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 19-20, № 21-22. Ст. 144 (з наступними змінами).

112. Правова охорона атмосферного повітря: практичні аспекти / за заг. ред. Т. М. Жиравецького, О. В. Кравченко. Львів: ЕПЛ, 2011. 120 с.

113. Про затвердження Державних санітарних правил охорони атмосферного повітря населених місць (від забруднення хімічними та біологічними речовинами) : Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 9.07.1997 р. № 201. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0201282-97#Text> (дата звернення: 1.02.2022).

114. Чопко Х. І. Окремі правові аспекти екологічного нормування в Україні та шляхи його вдосконалення. *Право і суспільство*. 2019. № 6. С. 184–189.

115. Кобецька Н. Р. Інтегрований екологічний дозвіл: вимоги законодавства ЄС, практика реалізації в Польщі, перспективи для України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2018. Вип. 51. Том 1. С. 155–163.

116. Про інтегроване запобігання та контроль промислового забруднення: Закон України від 16.07.2024 № 3855-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3855-20#Text> (дата звернення: 10.08.2024)

117. Порядку затвердження проектів будівництва і проведення їх експертизи та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.05.2011 р. № 560 (з подальшими змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/560-2011-%D0%BF#Text> (дата звернення: 20.02.2022).

118. Про затвердження Порядку розроблення проектної документації на будівництво об'єктів: Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 16.05.2011 р. № 45 (з подальшими змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0651-11#n17> (дата звернення: 20.02.2022).

119. Про оцінку впливу на довкілля: Закон України від 23.05.2017 р. № 2059-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 29. Ст. 315 (з наступними змінами).

120. Мороз Г. В. Взаємодія публічних і приватних інтересів в екологічному праві України: монографія. Івано-Франківськ: Прикарпатський нац. у-т ім. В. Стефаника, 2022. 353 с.

121. Про затвердження Загальних методичних рекомендацій щодо змісту та порядку складання звіту з оцінки впливу на довкілля: Наказ Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 15.03.2021 р. № 193. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/fn067952?an=68> (дата звернення: 20.02.2022).

122. Висновок з оцінки впливу на довкілля. URL: <https://www.nibulon.com/uploads/files/c6cbaafd6e0c0e9392cfd5ebc5cb305066547723.pdf> (дата звернення: 20.02.2022).

123. Висновок з оцінки впливу на довкілля. URL: <https://www.adm-km.gov.ua/wp-content/uploads/2019/06/Binder28.pdf> (дата звернення: 20.02.2022).

124. Висновок з оцінки впливу на довкілля. URL: [https://ecology.te.gov.ua/media/uploads/vysn\\_kamenyar102020\\_compressed.pdf](https://ecology.te.gov.ua/media/uploads/vysn_kamenyar102020_compressed.pdf) (дата звернення: 20.02.2022).

125. ДБН А.2.2-1-2021. Склад і зміст матеріалів оцінки впливів на навколишнє середовище (ОВНС) при проектуванні і будівництві підприємств, будинків і споруд : Наказ Мінрегіону України від 30.12.2021 р. № 366. URL: [https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2022/06/dbn-a.2.2-1\\_2021.pdf](https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2022/06/dbn-a.2.2-1_2021.pdf) (дата звернення: 20.02.2022).

126. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення : Закон України від 24 лютого 1994 р. № 4004-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 27. Ст. 218 (з наступними змінами).

127. Про затвердження Положення про Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів : Постанова Кабінету Міністрів України від 2.09.2015 р. № 667. *Офіційний вісник України*. 2015. № 73. Ст. 2402.

128. Про затвердження Положення про експертну комісію з питань встановлення та зміни розмірів санітарно-захисних зон при головному державному санітарному лікарі України : Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 3.03.2010 р. № 187. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0187282-10#Text> (дата звернення: 17.10.2021).

129. Про утворення комісій для проведення державної санітарно-епідеміологічної експертизи в особливо складних випадках : Розпорядження Головного державного санітарного лікаря України від 17.09.2021 р. № 30. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/moz33093?an=1> (дата звернення: 17.10.2021).

130. Регламент Комісії для проведення державної санітарно-епідеміологічної експертизи в особливо складних випадках щодо встановлення та зміни розмірів санітарно-захисних зон. URL: <http://www.health.gov.ua/www.nsf/all/u03-08aa?opendocument> (дата звернення: 17.10.2021).

131. Петросян А., Маремуха Т. Як забезпечити умови отримання висновку державної санітарно-епідеміологічної експертизи за воєнного стану? *ECOBUSINESS. Екологія підприємства*. 2022. № 5. URL: <https://ecolog-ua.com/news/yak-zabezpechyty-umovy-otrymannya-vysnovku-derzhavnoyi-sanitarno-epidemiologichnoyi-ekspertyzy> (дата звернення: 10.09.2022).

132. Про систему громадського здоров'я : Закон України від 06.09.2022 № 2573-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2023. № 26. Ст. 93 (з наступними змінами).

133. Про перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності : Закон України від 19.05.2011 № 3392-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3392-17#Text> (дата звернення: 12.07.2024).

134. Постанова апеляційного адміністративного суду України від 15 вересня 2020 року, справа № 320/4469/19 URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/91694727> (дата звернення: 12.05.2022).

135. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Першої судової палати Касаційного цивільного суду від 14 липня 2020 року, справа № 341/551/16-ц. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90562927> (дата звернення: 14.05.2022).

136. Кіреєва І. С., Махнюк В. М., Могильний С. М., Сирта З. В. До питання перегляду розміру нормативної санітарно-захисної зони для асфальтобетонних заводів. *Гігієна населених місць*. 2014. Вип. 64. С. 9–17.

137. Про затвердження Порядку ведення Державного земельного кадастру : Постанова Кабінету Міністрів України від 17.10.2012 р. № 1051. *Офіційний вісник України*. 2012. № 73. Ст. 2402 (з наступними змінами).

138. Про Державний земельний кадастр: Закон України від 07.07.2012 р. № 3613-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 8. Ст. 61 (з наступними змінами).

139. Санітарно-захисна зона. Вікіпедія – вільна енциклопедія. [https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D0%B0%D0%BD%D1%96%D1%82%D0%B0%D1%80%D0%BD%D0%BE-%D0%B7%D0%B0%D1%85%D0%B8%D1%81%D0%BD%D0%B0\\_%D0%B7%D0%BE%D0%BD%D0%B0](https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D0%B0%D0%BD%D1%96%D1%82%D0%B0%D1%80%D0%BD%D0%BE-%D0%B7%D0%B0%D1%85%D0%B8%D1%81%D0%BD%D0%B0_%D0%B7%D0%BE%D0%BD%D0%B0) (дата звернення: 5.02.2024).

140. Про благоустрій населених пунктів : Закон України від 06.09.2005 р. № 2807-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-15#Text> (дата звернення: 5.02.2024).

141. Григорецька І. І., Ізбаш К. С., Домброван Н.В. Правове регулювання цільового використання земель у межах населених пунктів України : монографія. Одеса : Видавець Букаєв Вадим Вікторович, 2019. 142 с.

142. Ріпенко А. І. Правове регулювання використання земель житлової та громадської забудови для благоустрою : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2010. 20 с.

143. ДБН В.2.2-15-2005. Житлові будинки. Основні положення: наказ Держбуду України від 18.05.2005 р. № 80 (з наступними змінами та доповненнями). URL: <https://dbn.co.ua/load/normativy/dbn/1-1-0-1> (дата звернення: 10.02.2024).

144. ДБН В.2.5-20-2018. Інженерне обладнання будинків і споруд. Зовнішні мережі та споруди. Газопостачання : Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 15.11.2018 р. № 305. URL: <https://dbn.co.ua/load/normativy/dbn/1-1-0-360> (дата звернення: 10.02.2024)

145. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40–44. Ст. 356 (із змінами).

146. Скрипник В. Житло як особливий об'єкт цивільних прав. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 12. С. 70–74.

147. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text> (дата звернення: 10.01.2024).

148. Рішення ЄСПЛ від 25 вересня 1996 р. у справі «Баклі проти Сполученого Королівства» (Buckley v. UK), заява № 20348/92. <https://www.srji.org/resources/search/41/> (дата звернення: 10.01.2024).

149. Постанова Судової палата у кримінальних справах Верховного Суду України від 26.03.2016 р., справа № 5-299кз15. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/57616386> (дата звернення: 10.01.2024).

150. Бойченко В. С. Соціальна інфраструктура в системі забезпечення людського розвитку міста : дис. ... канд. екон. наук. Вінниця, 2021. 255 с.

151. Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності : Закон України від 03.03.1998 р. № 147/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/147/98-вр> (дата звернення: 10.02.2024).

152. ДБН В.2.2-9:2018. Громадські будинки та споруди. Основні положення : Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 28.09.2018 року № 260. *Портал Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва*. URL: [https://e-construction.gov.ua/laws\\_detail/3074275396053632664?doc\\_type=2](https://e-construction.gov.ua/laws_detail/3074275396053632664?doc_type=2) (дата звернення: 10.02.2024).

153. ДСТУ 8855:2019. Визначення класу наслідків (відповідальності): наказ Державного підприємства «Український науково-дослідний і навчальний центр проблем стандартизації, сертифікації та якості» від 24.06.2019 року № 175. URL: [https://dbn.co.ua/load/normativy/dstu/8855\\_viznachennja\\_klasu\\_naslidkiv/5-1-0-1851](https://dbn.co.ua/load/normativy/dstu/8855_viznachennja_klasu_naslidkiv/5-1-0-1851) (дата звернення: 10.02.2024).

154. Науково-практичний коментар до Земельного кодексу України / підготовлено в рамках спільного проекту Програми розвитку Організації Об'єднаних Націй та Міністерства юстиції України «Юридичне забезпечення прав і можливостей бідних». Київ, 2012. 150 с.

155. Мічурин Є. О. Обмеження майнових прав фізичних осіб (теоретико-правовий аспект) : дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2009. 463 с.
156. Дорош Й. М., Дорош О. С. Формування обмежень та обтяжень у землекористуванні : навчальний посібник. Херсон : Грінь Д.С., 2017. 650 с.
157. Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання: Закон України від 14.01.1998 р. № 15/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/15/98-вр#Text> (дата звернення: 20.02.2024).
158. Бондар О. Г. Земля як об'єкт права власності за земельним законодавством України : автореф. дис. ... канд. юр. наук. Київ, 2005. 20 с.
159. Мироненко І. В. Зміст та межі здійснення права приватної власності на землю в Україні : дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2008. 208 с.
160. Черкаська Н. В. Обмеження прав на земельні ділянки : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків. 2008. 19 с.
161. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень : Закону України від 01.07.2004 року № 1952-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1952-15/ed20040701#Text> (дата звернення: 5.11.2023).
162. Безсмертна Н. В. Обмеження та обтяження права власності в законодавстві України. *Вісник Академії адвокатури України*. 2005. № 2. С. 44–48.
163. Земельне право України : підручник / за ред. М. В. Шульги. Київ : Юрінком Інтер, 2004. 368 с.
164. Носік В. В. Межі здійснення права власності на землю: теорія і практика. *Вчені записки Таврійського національного університету ім. В. І. Вернадського. Серія «Юридичні науки»*. 2012. Том 25(64). № 1. С. 141–150.
165. Мірошніченко А. М. Земельне право України : підручник, 2-ге видання, допов. і перероб. Київ : Алерта; ЦУП, 2011. 678 с.
166. Бусуйок Д. В. Правове регулювання виникнення, здійснення та припинення прав на землю : навч. посібник Київ : НАН України Київський університет права; Вид-во Європейського університету, 2010. 185 с.

167. Заєць О. І. Земельні права як об'єкт захисту. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 7. С. 69–74.
168. Гринько С. В. Правові аспекти реєстрації прав на землю : монографія. Київ : ВПЦ «Київський університет», 2004. 172 с.
169. Ковач Д. Л. Виникнення суб'єктивних земельних прав : монографія. Харків : Фінарт, 2019. 224 с.
170. Мироненко І. В. Інститут права сусідства: теоретичні та практичні аспекти : монографія. Івано-Франківськ : Вид. Супрун В.П., 2019. 341 с.
171. Стефанчук М. О. Межі здійснення суб'єктивних цивільних прав : дис. ... канд. юр. наук. Київ, 2006. 202 с.
172. Кот О. О. Проблеми здійснення та захисту суб'єктивних цивільних прав : дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2017. 550 с.
173. Курдиновский В. И. Об ограничениях права собственности на недвижимые имущества по закону (по русскому праву). Одесса : Типогр. Акционер. Юж.-Рус. Общества Печатного Дела, 1904. 389 с.
174. Носік В. В. Право власності на землю Українського народу : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2006. 544 с.
175. Мічурін Є. О. Обмеження майнових прав фізичних осіб (теоретико-правовий аспект) : монографія. Харків : Юрсвіт, 2008. 220 с.
176. Тоцька К. М. Обмеження права власності на земельну ділянку: цивільно-правовий аспект : автореф. ... канд. юрид. наук. Харків, 2015. 20 с.
177. Каракаш И. И. Право собственности на землю и право землепользования в Украине : научно-практ. пособие. Киев : Истина, 2004. 216 с.
178. Земельний кодекс України: науково-практичний коментар / за заг. ред. В. І. Семчика. 2-е вид. Київ : Видавничий Дім «Ін Юре», 2004. 748 с.
179. Науково-практичний коментар Земельного кодексу України / за заг. ред. В. В. Медведчука. Київ : Юрінком Інтер, 2004. 656 с.
180. Мірошніченко А. М. Колізії в правовому регулюванні земельних відносин в Україні : монографія. Київ : Правова єдність, 2009. 268 с.



181. Сидор В. Д. Правовий режим земель в земельному законодавстві України. *Адвокат*. 2010. № 8. С. 27–31.
182. Харченко Г. Г. Речові права : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2015. 432 с.
183. Мироненко І. В. Поняття та зміст обтяжень майна. *Часопис Київського університету права*. 2010. № 3. С. 135–139.
184. Шемшученко Ю. С. Державний і громадський контроль у галузі охорони навколишнього середовища. Київ : Знання, 1980. 48 с.
185. Андрейцев В. І. Екологічне право : навч. посібник. Київ : Вентурі, 1996. 186 с.
186. Гриценко В. Г. Поняття та класифікація екологічного контролю як виду адміністративної діяльності органів державної влади. *Наукові записки. Серія: Право*. 2019. Випуск 7. С. 30–33.
187. Грицан О. А. Правові засади екологічного контролю за використанням та охороною надр : монографія. Івано-Франківськ : Симфонія форте, 2017. 176 с.
188. Правові форми екологічного контролю : навчальний посібник / за ред. М. В. Краснової. Київ : Алерта, 2012. 760 с.
189. Макаренко Ю. С. Дефініція державного контролю у сфері земельних ресурсів: проблемні питання формулювання. *Національний юридичний журнал: теорія і практика*. 2019. № 3 (37). С. 62–66.
190. Головкін О. В. Поняття та зміст державного контролю у сфері охорони довкілля в Україні. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2011. № 6. С. 70–77.
191. Логвиненко М. І., Кадала В. В. Державний контроль за використанням та охороною земель як аспект публічного адміністрування у сфері користування землями. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 3. С. 408–410.

192. Шукало І. В. Правове забезпечення державного контролю за дотриманням правового режиму санітарно-захисних зон в Україні. *Право і суспільство*. 2023 № 1. С. 155–163.

193. Деякі питання Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 25.06.2020 р. № 614. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/614-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення: 12.05.2023).

194. Про затвердження Положення про Державну екологічну інспекцію України : Постанова Кабінету Міністрів України від 19.04.2017 р. № 275. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/275-2017-%D0%BF#Text> (дата звернення: 12.05.2023).

195. Про державний контроль за використанням та охороною земель : Закон України від 19.06.2003 р. № 963-IV (зі змінами). *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 39. Ст. 350.

196. Курило І. В., Макаренко Ю. С. Система суб'єктів державного контролю у сфері земельних ресурсів. *Jurnalul Juridic National: teories i practica*. 2019. № 6 (40). С. 143–147.

197. Положення про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру: постанова Кабінету Міністрів України від 14.01.2015 р. № 15. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/15-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення: 12.05.2023).

198. Кліментьєв І., Гавриленко М., Костромикін Ю. Санітарно-захисні зони – контроль продовжується! *Актуальні проблеми транспортної медицини*. 2012. № 4 (30). С. 27–30.

199. Про утворення територіальних органів Державної служби з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів : Постанова Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 р. № 1092. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1092-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення: 15.06.2023).

200. Про затвердження уніфікованої форми акта, складеного за результатами проведення планових (позапланових) заходів державного нагляду (контролю) щодо дотримання суб'єктами господарювання вимог законодавства у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення : Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 04.08.2020 р. № 1788. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1244-20#n12> (дата звернення: 18.06.2023).

201. Гаман Т. Б. Формування та реалізація державної політики у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення. *Ефективність державного управління* : зб. наук. пр. Вип. 3/4 (68/69): у 2 ч. Ч.1 / за заг. ред чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів : НЛТУ України, 2021. С. 33–47.

202. Положення про Державну інспекцію ядерного регулювання України : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 року № 363. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/363-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення: 18.06.2023).

203. Абрамова Є. П., Бабєєва К. О., Іваненко Д. Д. Адміністративно-правові засади реалізації державного екологічного контролю за умов євроінтеграції. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 9. С. 178–181.

204. Матвієнко А. П. Державний контроль над використанням та охороною земель в Україні. *Східна Європа: економіка, бізнес та управління*. 2016. № 3. С. 66–69.

205. Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 року № 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text> (дата звернення: 18.06.2023).

206. Про схвалення Концепції реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 31.05.2017 р. № 616-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text> (дата звернення: 18.06.2023).

207. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.05.2018 р. № 353-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/353-2018-%D1%80#Text> (дата звернення: 18.06.2023).

208. Громадський екологічний контроль: посібник для громадських інспекторів з охорони довкілля / за заг. ред. І. О. Яковлєва. Київ : Інститут екологічного управління та збалансованого природокористування, 2017. 150 с.

209. Хом'яченко С. І. Правове забезпечення контролю за використанням та охороною земель в Україні : дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2004. 204 с.

210. Положення про громадських інспекторів з охорони довкілля: наказом Мінекоресурсів України 27.02.2002 року № 88. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0276-02#Text> (дата звернення: 18.06.2023).

211. Савченко О. В. Теоретико-правові засади громадського контролю за діяльністю органів державної влади : автореф. дис. ... канд. юр. наук. Запоріжжя, 2016. 19 с.

212. Мороз Г. В. Правове регулювання участі громадськості в прийнятті рішень у галузі охорони довкілля : автореф. дис. ... канд. юр. наук. Київ, 2006. 20 с.

213. Базов О. Деякі питання міжнародно-правової відповідальності у сфері навколишнього природного середовища. *Судовий захист природного довкілля та екологічних прав*: збірник матеріалів міжнародного судового форуму (м. Київ, 7 листопада 2019 року). Київ. 2019. С. 36–38.

214. Яремак З. В. Інституційні принципи узгодження інтересів в еколого-правовому конфлікті. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2022. Вип. 71. С. 203–209.

215. Краснова М. В., Краснова Ю. А. Реалізація та захист екологічних прав громадян: теоретико-правові аспекти : наукове видання. Київ : ФОП Ямчинський О.В., 2021. 148 с.

216. Данилюк Л. Р. *Екологічне інформаційне забезпечення в механізмі екологічної та інформаційної політики України. Науковий вісник Ужгородського національного університету. СЕРІЯ Право.* Ужгород, 2024. Випуск 81. Том 2. С. 11–15.

217. Ярема А. Г. Система способів захисту цивільних прав судом. *Вісник Верховного Суду України.* 2009. № 12 (112). С. 34–39.

218. Медведєв К. В. Проблемні питання захисту екологічних прав громадян. *Науковий Вісник Чернівецького університету. Правознавство.* 2008. Вип. 478. С. 81–87.

219. Черновський О. К., Гольонко Р. А., Черкашина М. К., Максикевич Ю. Г. Захист екологічних прав громадян. *Науковий вісник Чернівецького університету. Правознавство.* Чернівці : Чернівецький нац. ун-т, 2011. Вип. 604. С. 101–108.

220. Медведєв К. В. Екологічні права громадян України: гарантії їх судового захисту : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2012. 17 с.

221. Бредіхіна В.Л. Конституційні засади права громадян на безпечне навколишнє природне середовище : монографія. Харків : Вид. СПД ФО Вапнярчук Н.М., 2008. 168 с.

222. Екологічне право України. Академічний курс : підручник / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. Київ : Юридична думка, 2005. 848 с.

223. Стародуб І. В. Критерії та механізми нормування санітарно-захисних зон: вітчизняний та зарубіжний досвід. *Містобудування та територіальне планування.* 2022. № 79. С. 366–380.

224. Мірошніченко А. М., Марусенко Р. І. Науково-практичний коментар Земельного кодексу України. 5-те видання, змінене і доповнене. Київ : Алерта, 2013. 544 с.

225. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 15.11.2023 р., справа № 916/1174/22. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/115377100> (дата звернення: 03.08.2023).

226. Рішення Дзержинського районного суду міста Харкова від 04.06.2015 р., справа № 638/2468/15-ц. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/44859789> (дата звернення: 03.08.2023).

227. Рішення Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 19.10.2021 р., справа № 160/13162/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/100502398> (дата звернення: 03.08.2023).

228. Проблеми права екологічної безпеки : навч. посіб. / під заг. ред. М. В. Краснової та Р. С. Кіріна. Дніпро: НГУ, 2016. 575 с.

229. Про державний екологічний контроль : проєкт Закону України № 3091 від 19.02.2020 р. URL: [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=68186](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68186) (дата звернення: 04.08.2023).

230. Дайджест судової практики Верховного Суду у спорах, що виникають у сфері захисту довкілля та екологічних прав. Київ, 2019. 132 с.

231. Рішення Господарського Суду міста Києва від 16.07.2020 р., справа № 910/2942/192 URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90669352> (дата звернення: 04.08.2023).

232. Постанова Касаційного господарського суду Верховного Суду від 22.06.2020 р., справа № 922/2155/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90154778> (дата звернення: 04.08.2023).

233. Постанова Харківського апеляційного господарського суду від 11.04.2011 р., справа № 67/184-10. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/15123837> (дата звернення: 04.08.2023).

234. Алексеєва Є. Право громадськості на звернення до суду у справах про порушення вимог природоохоронного законодавства. *Судовий захист природного довкілля та екологічних прав* : збірник матеріалів міжнародного судового форуму (м. Київ, 7 листопада 2019 року). Київ, 2019. С. 13–19.

235. Анічкіна Н., Сазонов К. Доступ громадськості до правосуддя. *Судовий захист природного довкілля та екологічних прав* : збірник матеріалів

міжнародного судового форуму (м. Київ, 7 листопада 2019 року). Київ, 2019. С. 19–22.

236. Ланкевич А. Право громадських організацій на представництво в суді екологічних інтересів суспільства з метою захисту порушених екологічних прав людини та громадянина. *Судовий захист природного довкілля та екологічних прав* : збірник матеріалів міжнародного судового форуму (м. Київ, 7 листопада 2019 року). Київ, 2019. С. 61–67.

237. Шукало І. В. Захист екологічних прав громадян при порушенні правового-режиму санітарно-захисних зон. *Екологічне право*. 2020. Вип. 4. С. 40–44.

238. Медведева М. О. Теоретичні та практичні аспекти реалізації міжнародно-правових норм у галузі охорони навколишнього середовища. Київ : Фенікс, 2012. 484 с.

239. Сурілова. О. О. Практика Європейського Суду з прав людини в сфері захисту права на сприятливе навколишнє середовище при використанні надр в Україні. *Правове забезпечення ефективного виконання рішень і застосування практики Європейського суду з прав людини* : матер. 2-ї Міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 20-21 вересня 2013 р.) / за ред. С. В. Ківалова. Одеса : Фенікс, 2013. С. 365–378.

240. Шутяк С. В., Алексеєва Є. А., Войтюк І. А. Права людини та охорона довкілля : навчальна програма дистанційного курсу для тренерів (суддів-викладачів) / за заг. ред. О. В. Кравченко. Львів, 2018. 112 с.

## СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ ТА ВІДОМОСТІ ПРО АПРОБАЦІЮ РЕЗУЛЬТАТІВ ДИСЕРТАЦІЇ

**Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:**

1. Шукало І. В. Поняття і класифікація санітарно-захисних зон за законодавством України. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України* : зб. наук. статей. Івано-Франківськ : Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника, 2018. Вип. 47. С. 102–115.

URL: <https://journals.pnu.edu.ua/index.php/apiclu/article/view/1142/1306>

2. Шукало І. В. Захист екологічних прав громадян при порушенні правового-режиму санітарно-захисних зон. *Екологічне право*. 2020. Вип. 4. С. 40–44. DOI: <https://doi.org/10.37687/2413-7189.2020.4.8>

URL: <http://www.ecolaw.idpnan.kyiv.ua/archive/2020/4/10.pdf>

3. Шукало І. В. Правове забезпечення державного контролю за дотриманням правового режиму санітарно-захисних зон в Україні. *Право і суспільство*. 2023. № 1. С. 155–163. DOI: <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2023.1.23>

URL: [http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2023/1\\_2023/23.pdf](http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2023/1_2023/23.pdf)

4. Шукало І. В. Особливості правового режиму санітарно-захисних зон в Україні. *Юридичний електронний журнал*. 2023. № 1. С. 239–242. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-1/56>

URL: [http://www.lsej.org.ua/1\\_2023/56.pdf](http://www.lsej.org.ua/1_2023/56.pdf)

5. Вельмисєва І. В. Правовий механізм відображення санітарно-захисних зон при організації зонування територій. *Juris Europensis Scientia*. 2023. Вип. 3. С. 35–39. DOI: <https://doi.org/10.32782/chern.v3.2023.8>

URL: [http://jes.nuoua.od.ua/archive/3\\_2023/8.pdf](http://jes.nuoua.od.ua/archive/3_2023/8.pdf)



### Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Шукало І. В. Правові основи встановлення санітарно-захисних зон в Україні. *Майбутнє науки в обрях права* : зб. наук. праць: матеріали ІХ Міжнар. наук.-практ. конф. молодих вчених (м. Київ, 5 грудня 2018 р.) / ред. кол.: Н. М. Пархоменко (голова). Київ : Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2018. С. 169–171.

7. Шукало І. В. Проблеми законодавчого регулювання санітарно-захисних зон. *Актуальні проблеми екологічного, земельного та аграрного, законодавства в сучасних умовах* : матеріали «Круглого столу», присвяч. 90-річчю з дня народження д-ра юрид. наук, проф., чл.-кор. НАПрН України В. К. Попова (м. Харків, 1 березня 2019 р.) / за заг. ред. А. П. Гетьмана і М. В. Шульги. Харків: Право, 2019. С. 239–241.

8. Шукало І. В. Встановлення санітарно-захисних зон у механізмі забезпечення екологічної безпеки. *Особливості правового регулювання екологічних, земельних, аграрних, природоресурсних відносин в умовах глобалізації* : збірник матеріалів Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Івано-Франківськ – м. Яремче, 20–22 вересня 2019 р.) / відп. ред. Н. Р. Кобецька. Івано-Франківськ : Прикарпат. нац. ун-т ім. Василя Стефаника, 2019. С. 239–241.

9. Шукало І. В. Правове регулювання встановлення обмежень на територіях санітарно-захисних зон в Україні. *Вдосконалення правового регулювання прав та основних свобод людини та громадянина* : матеріали щорічної Всеукраїнської науково-практичної конференції молодих вчених (м. Івано-Франківськ, 3-4 травня 2019 р.). Івано-Франківськ. 2019. С. 197–200.

10. Шукало І. В. Поняття та специфіка земельно-правового режиму санітарно-захисних зон. *На сторожі земельного заду: до 20-річчя Земельного кодексу України* : тези доповідей учасників Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 26 листопада 2021 р.) / за ред. В. М. Єрмоленка. Київ : ФОП Гуляєва В. М., 2021. С. 329–331. URL: [https://nubip.edu.ua/sites/default/files/u381/verstka\\_konf\\_5.pdf](https://nubip.edu.ua/sites/default/files/u381/verstka_konf_5.pdf)

11. Шукало І. В. Проблемні питання санітарно-захисних зон промислових об'єктів в межах міст. *Екологічне законодавство України через призму його історичного розвитку*: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Київ, 9 квітня 2021). Київ : Видавництво «Наукова Столиця», 2021. С. 193–197.

12. Шукало І. В. Судовий захист екологічних прав громадян при порушенні правового режиму санітарно-захисних зон. *Матеріали звітної наукової вебконференції викладачів, докторантів, аспірантів університету за 2020 рік ДВНЗ «Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника»* (м. Івано-Франківськ, 5–9 квітня 2021 р.). Електронне видання. Івано-Франківськ : Прикарпат. нац. ун-т ім. В. Стефаника, 2021. С. 303–304. URL: <https://nauka.pnu.edu.ua/wp-content/uploads/sites/122/2021/08/тези-пну2021.pdf>

13. Шукало І. В. Особливості правового регулювання санітарно-захисних зон атомних електростанцій. *Вдосконалення правового регулювання прав та основних свобод людини та громадянина*: матеріали щорічної Всеукраїнської науково-практичної конференції молодих вчених (м. Івано-Франківськ, 16 травня 2022 р.). Івано-Франківськ, 2022. С. 102–105. URL: [https://law.pnu.edu.ua/wp-content/uploads/sites/100/2023/01/Всеукраїнська-науково-практична-конференція-молодих-вчених\\_2022.pdf](https://law.pnu.edu.ua/wp-content/uploads/sites/100/2023/01/Всеукраїнська-науково-практична-конференція-молодих-вчених_2022.pdf)

14. Вельмисєва (Шукало) І. В. Історико-правовий аспект дослідження категорії санітарно-захисних зон в Україні. *Матеріали звітної наукової вебконференції викладачів, докторантів, аспірантів університету за 2023 рік Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника* (м. Івано-Франківськ, 1–5 квітня 2024 р.). Електронне видання. Івано-Франківськ : Прикарпат. нац. ун-т ім. В. Стефаника, 2024. С. 179–180. URL: <https://nauka.pnu.edu.ua/wp-content/uploads/sites/122/2024/07/zbirnyk-tez-vykladachiv.pdf>

### **Відомості про апробацію результатів дисертації:**

Обговорення і рецензування дисертаційного дослідження здійснено на засіданні кафедри трудового, екологічного та аграрного права навчально-наукового юридичного інституту Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника.

Основні положення та висновки дисертації оприлюднено на таких науково-практичних конференціях: IX Міжнародна науково-практична конференція молодих вчених «Майбутнє науки в обрях права» (м. Київ, 5 грудня 2018 року); Круглий стіл «Актуальні проблеми екологічного, земельного та аграрного, законодавства в сучасних умовах», присвячений 90-річчю з дня народження доктора юридичних наук, професора, члена-кореспондента НАПрН України В. К. Попова (м. Харків, 1 березня 2019 року); Всеукраїнська науково-практичної конференція «Особливості правового регулювання екологічних, земельних, аграрних, природоресурсних відносин в умовах глобалізації» (м. Івано-Франківськ – м. Яремче, 20–22 вересня 2019 року); Всеукраїнська науково-практична конференція молодих вчених «Вдосконалення правового регулювання прав та основних свобод людини та громадянина» (м. Івано-Франківськ, 3-4 травня 2019 року); Міжнародна науково-практична конференція «На сторожі земельного заду: до 20-річчя Земельного кодексу України» (м. Київ, 26 листопада 2021 року); Всеукраїнська науково-практична конференція «Екологічне законодавство України через призму його історичного розвитку» (м. Київ, 9 квітня 2021 року); Звітна наукова веб-конференції викладачів, докторантів, аспірантів університету за 2020 рік ДВНЗ «Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника» (м. Івано-Франківськ, 5–9 квітня 2021 року); Всеукраїнська науково-практична конференція молодих вчених «Вдосконалення правового регулювання прав та основних свобод людини та громадянина» (м. Івано-Франківськ, 16 травня 2022 року); звітній науковій вебконференції викладачів, докторантів, аспірантів університету за 2023 рік

Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника  
(м. Івано-Франківськ, 1–5 квітня 2024 р.).