

УДК 349.6

О. Б. ФЕДОРОВСЬКА
кандидат юридичних наук

ПРАВОВИЙ СТАТУС КУРОРТНИХ ТА ЛІКУВАЛЬНО-ОЗДОРОВЧИХ ТЕРИТОРІЙ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ

У статті розглядаються питання, пов'язані з правовим статусом курортних і лікувально-оздоровчих територій. Автор досліджує вказані території у якості складових елементів Національної екологічної мережі України. У статті також розкрито особливості правового статусу курортних і лікувально-оздоровчих територій за законодавством України, визначено їхні загальні та спільні риси.

Ключові слова: курортні та лікувально-оздоровчі території; правовий статус; Національна екологічна мережа України.

Федоровская О.Б. Правовой статус курортных и лечебно-оздоровительных территорий в законодательстве Украины.

В статье рассматриваются вопросы, связанные с правовым статусом курортных и лечебно-оздоровительных территорий. Автор исследует данные территории как составные элементы Национальной экологической сети Украины. В статье также раскрыты особенности правового статуса курортных и лечебно-оздоровительных территорий согласно законодательству Украины, определены их общие и отличительные черты.

Ключевые слова: курортные и лечебно-оздоровительные территории; правовой статус; Национальная экологическая сеть Украины.

Fedorovska O.B. The legal status of the resort and therapeutic areas in the legislation of Ukraine.

The questions related to the legal status of the resort and therapeutic areas. The author explores these territories as an element of the National Ecological Network of Ukraine. The article also cleared up the legal status of the spa and health treatment areas according to Ukrainian legislation, defined by their common and distinctive features.

Key words: resort and therapeutic area; the legal status; the National Ecological Network of Ukraine.

Курортні та лікувально-оздоровчі території мають особливий правовий статус, що неодноразово досліджувався у працях таких вітчизняних вчених, як Н.Р. Малишева, В.І. Андрейцев, І.І. Каракаш, та багатьох інших. Найбільш цікавим у даному випадку є співставлення правового статусу вказаних територій та аналіз, який проводять дослідники. З огляду на різноманітність підходів до даної проблематики (про які йтиме мова нижче), дана тема є досить цікавою для її подальшої наукової розробки. Актуальність вивчення правового статусу курортних та лікувально-оздоровчих територій у законодавстві України підкреслюється тим, що вказані території є складовими елементами Національної екологічної мережі України, що постійно знаходиться в процесі розвитку.

Правовий статус курортних та лікувально-оздоровчих територій України закріплений у Законі України «Про охорону навколишнього природного сере-

довища» 1991 року. Згідно зі ст. 62 цього закону, курортними та лікувально-оздоровчими зонами є території, що мають виражені природні лікувальні фактори: мінеральні джерела, кліматичні та інші умови, сприятливі для лікування й оздоровлення людей. З метою охорони природних якостей та лікувальних факторів курортних зон, запобігання їх псуванню, забрудненню і виснаженню встановлюються округи їх санітарної охорони. Забезпечення особливої правової охорони курортних та лікувально-оздоровчих територій здійснюється шляхом заборони діяльності, що суперечить їх цільовому призначенню або може негативно впливати на лікувальні якості і санітарний стан вказаних територій.

Саме з прийняттям цього закону відбулось закріплення особливого правового статусу курортних та лікувально-оздоровчих територій як таких, що підлягають особливій охороні з боку екологічного законодавства. Водночас слід зазначити, що у нормах цього закону не були детально врегульовані відповідні відносини, і з'явилася необхідність у прийнятті спеціальних законодавчих актів – у 2000 році було прийнято Закон України «Про курорти». У цьому новому законі було досить детально регламентовано усі питання щодо правового статусу, режиму охорони, організації функціонального зонування курортних територій, управління ними, виявлення та обліку природних лікувальних ресурсів, а також забезпечення їх раціонального видобутку.

Лікувально-оздоровча місцевість – це природна територія, що має мінеральні та термальні води, лікувальні грязі, озокерит, ропу лиманів та озер, кліматичні та інші природні умови, сприятливі для лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань (ст. 1 Закону України «Про курорти»). Відповідно до п.п. г) та д) ст. 5 Закону України «Про екологічну мережу України» землі оздоровчого призначення з їх природними ресурсами та землі рекреаційного призначення, що використовуються для організації масового відпочинку населення та туризму, а також проведення спортивних заходів, є складовими структурними елементами Національної екологічної мережі України [1].

Охорона земель оздоровчого призначення здійснюється шляхом законодавчого обмеження певних видів діяльності, зокрема, на землях оздоровчого призначення забороняється діяльність, що суперечить їх цільовому призначенню або може негативно вплинути на природні лікувальні властивості цих земель. На територіях лікувально-оздоровчих місцевостей і курортів встановлюються округи і зони санітарної (гірничо-санітарної) охорони. У межах округу санітарної (гірничо-санітарної) охорони забороняються передача земельних ділянок у власність і надання у користування підприємствам, установам, організаціям і громадянам для діяльності, несумісної з охороною природних лікувальних властивостей і відпочинком населення. Землі оздоровчого призначення можуть перебувати у державній, комунальній та приватній власності.

Відповідно до ст. 49 Земельного кодексу України, землі оздоровчого призначення можуть перебувати у державній, комунальній та приватній власності. З метою захисту цих територій та розташованих на них природних ресурсів, встановлено спеціальні обмеження певних видів діяльності. Так, відповідно до ст. 48 Земельного кодексу України, на землях оздоровчого призначення забороняється діяльність, що суперечить їх цільовому призначенню або може нега-

тивно вплинути на природні лікувальні властивості цього виду земель. Правовий механізм здійснення такої охорони полягає у встановленні на територіях лікувально-оздоровчих місцевостей і курортів округів і зон санітарної (гірничо-санітарної) охорони. У межах округу санітарної (гірничо-санітарної) охорони забороняються передача земельних ділянок у власність і надання у користування підприємствам, установам, організаціям і громадянам для діяльності, несумісної з охороною природних лікувальних властивостей і відпочинком населення [2].

Курорт – це освоєна природна територія на землях оздоровчого призначення, що має природні лікувальні ресурси, необхідні для їх експлуатації будівлі та споруди з об'єктами інфраструктури, що використовується з метою лікування, медичної реабілітації, профілактики захворювань та для рекреації і підлягає особливій охороні (ст. 1 Закону України «Про курорти»).

Цілий ряд норм у вітчизняному законодавстві, зокрема ст. 62 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», ст.ст. 27, 28 Закону України «Про курорти» та ч. 2 ст. 48 Земельного кодексу України передбачають, що в межах курорту встановлюється округ санітарної (гірничо-санітарної) охорони, зовнішній контур якого збігається з межею курорту з метою збереження природних властивостей наявних лікувальних ресурсів, запобігання їх забрудненню, пошкодженню та передчасному виснаженню. На території такого округу забороняються усі види робіт, що можуть призвести до забруднення ґрунту, повітря, води, завдають шкоди лісу, іншим зеленим насадженням, сприяють розвитку ерозійних процесів і негативно впливають на природні лікувальні ресурси, санітарний та екологічний стан природних територій курортів.

Правовий статус, охоронний режим, організацію функціонального зонування курортів та управління ними детально регламентовано у Законі України «Про курорти» 2000 р. Цей нормативно-правовий акт також регулює питання виявлення та обліку природних лікувальних ресурсів, забезпечення їх раціонального видобутку, використання й охорони.

В основу класифікації курортів покладено характер їх природних лікувальних властивостей. Згідно зі ст. 4 Закону України «Про курорти», за характером природних лікувальних ресурсів курорти поділяються на курорти загального призначення та спеціалізовані курорти для лікування конкретних захворювань. До курортів державного значення належать природні території, що мають особливо цінні та унікальні природні лікувальні ресурси (ресурси, які рідко трапляються на території України, мають обмежене поширення або невеликі запаси у родовищах та є особливо сприятливими і ефективними), і використовуються з метою лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань. До курортів місцевого значення відносяться природні території, що мають загальнопоширені природні лікувальні ресурси (ті, які трапляються в різних регіонах України у значній кількості) і використовуються з метою лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань.

Для курортів, що використовують родовища корисних копалин, які належать до природних лікувальних ресурсів (підземні мінеральні води, лікувальні грязі тощо), встановлюються округи гірничо-санітарної охорони.

Перша зона (зона суворого режиму) охоплює місце виходу на поверхню мінеральних вод, та території, на яких розташовані родовища лікувальних грязей, мінеральні озера, лимани, вода яких використовується для лікування, пляжі, а також на прибережну смугу моря і прилеглу до пляжів територію шириною не менш як 100 метрів. Правовий режим цієї зони – найбільш суворий, тут встановлена найбільша кількість заборон та обмежень господарської діяльності. На території першої зони заборонено: користуватися надрами, якщо таке користування не пов'язане з використанням природних лікувальних ресурсів; розорювати землі; проводити будь-яку господарську діяльність, прокладати кабелі, у тому числі підземні кабелі високої напруги, трубопроводи, інших комунікації; споруджувати будь-які будівлі та інші об'єкти, не пов'язані з експлуатаційним режимом та охороною природних і лікувальних факторів курорту; скидати дренажно-скидні та стічні води; влаштувати стоянки автомобілів, пункти їх обслуговування (ремонт, миття тощо); влаштувати вигреби стічних вод, полігони рідких і твердих відходів, поля фільтрації та інші споруди для приймання та знешкодження стічних вод і рідких відходів, а також кладовища і скотомогильники; проїзд автотранспорту, не пов'язаний з обслуговуванням цієї території, використанням родовищ лікувальних ресурсів або природоохоронною діяльністю; постійне і тимчасове проживання громадян (крім осіб, які безпосередньо забезпечують використання лікувальних факторів); вчиняти інші дії, що впливають або можуть вплинути на розвиток небезпечних геологічних процесів, на природні лікувальні фактори курорту та його екологічний баланс.

На території цієї зони дозволено здійснювати лише ті види діяльності, які пов'язані з використанням природних лікувальних факторів, виконувати берегоукріплювальні, протицувні, протиобвальні, протикарстові та протиерозійні роботи, будувати хвилерізи, буни та інші гідротехнічні споруди, влаштовувати причали – лише на підставі науково обґрунтованих висновків і результатів державної санітарно-гігієнічної та екологічної експертизи.

Друга зона включає в себе наступні території: територію, з якої відбувається стік поверхневих і ґрунтових вод до місця виходу на поверхню мінеральних вод або до родовища лікувальних грязей, до мінеральних озер та лиманів, місць неглибокої циркуляції мінеральних та прісних вод, які формують мінеральні джерела; природні та штучні сховища мінеральних вод і лікувальних грязей; територію, на якій розташовані санаторно-курортні заклади та заклади відпочинку і яка призначена для будівництва таких закладів; парки, ліси та інші зелені насадження, використання яких без дотримання вимог природоохоронного законодавства та правил, передбачених для округу санітарної охорони курорту, може призвести до погіршення природних і лікувальних факторів курорту.

Правовий режим цієї зони менш жорсткий, проте і тут існують досить серйозні обмеження видів діяльності. На території другої зони заборонено: будівництво об'єктів і споруд, які не пов'язані з безпосереднім задоволенням потреб місцевого населення та громадян, що відвідують курорт; проведення ґричних та інших видів робіт, не пов'язаних з безпосереднім упорядкуванням

території; спорудження поглинаючих колодязів, створення полів підземної фільтрації; забруднення поверхневих водойм під час здійснення будь-яких видів робіт; здійснення промислової вирубки зелених насаджень; будь-яке інше використання земельних ділянок і водойм, що може призвести до погіршення їх природних і лікувальних факторів; влаштування звалищ, гноєсховищ, кладовищ, скотомогильників, а також накопичувачів рідких і твердих відходів виробництва, інших відходів, що призводять до забруднення водойм, ґрунту, ґрунтових вод, повітря, розміщення складів пестицидів і мінеральних добрив; скидання у водні об'єкти сміття, стічних, підсланцевих і баластних вод, витікання таких вод та інших речовин з транспортних (плавучих) засобів і трубопроводів.

Третя зона (зона спостережень) включає в себе всю сферу формування і споживання гідромінеральних ресурсів, лісові насадження навколо курорту, а також території, господарське використання яких без дотримання встановлених для округу санітарної охорони курорту правил може несприятливо впливати на гідрогеологічний режим родовищ мінеральних вод і лікувальних грязей, на ландшафтно-кліматичні умови курорту та його природні та лікувальні фактори. На території цієї зони заборонено: будівництво підприємств, установ і організацій, діяльність яких може негативно впливати на ландшафтно-кліматичні умови, стан повітря, ґрунту та вод курорту; спуск на рельєф неочищених промислових та побутових стічних вод та проведення вирубок зелених насаджень (крім санітарних рубок).

На території третьої зони дозволяється проведення робіт, які не впливатимуть негативно на лікувальні та природні фактори курорту, не погіршуватимуть його ландшафтно-кліматичних, екологічних і санітарно-гігієнічних умов.

Затвердження меж округів і зон санітарної (гірничо-санітарної) охорони курортів державного значення віднесено до компетенції парламенту. Воно здійснюється Верховною Радою України одночасно з прийняттям рішення про оголошення природних територій курортними територіями державного значення.

Межі округів і зон санітарної (гірничо-санітарної) охорони курортів місцевого значення затверджуються Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими радами одночасно з прийняттям рішення про оголошення природних територій курортними територіями місцевого значення.

Водним кодексом України встановлено певні особливості правового режиму зон санітарної охорони водних об'єктів лікувально-оздоровчого призначення. Відповідно до норм ст. 93, з метою охорони таких об'єктів у районах, що використовуються для лікувальних і оздоровчих потреб, встановлюються зони санітарної охорони, які поділяються на пояси особливого режиму. Межі зон санітарної охорони водних об'єктів визначаються місцевими радами на їх території за погодженням з державними органами санітарного нагляду, охорони навколишнього природного середовища, водного господарства та геології. Навколо водних об'єктів, які віднесені до категорії лікувальних, також встановлюються округи санітарної охорони курортів [3].

Дослідник І.І.Каракаш відзначає, що у вітчизняному законодавстві передбачені аналогічні правові заходи щодо використання та охорони курортних територій та лікувально-оздоровчих об'єктів, і правовий зміст їх основних вимог у більшості випадків співпадає. Водночас, правовий режим лікувально-оздоровчих об'єктів і територій має і ряд особливостей; так, з метою охорони лікувально-оздоровчих територій і об'єктів, у діючому законодавстві виділяють землі оздоровчого призначення, і для них встановлюється особливий правовий режим [4, с. 289].

Питання щодо спільних рис та особливостей правового статусу курортних та лікувально-оздоровчих територій досить часто постає у юридичній літературі. Так, на думку Н.Р.Малишевої, до спільних ознак курортів та лікувально-оздоровчих зон слід віднести те, що землі курортів, так само, як і землі лікувально-оздоровчих місцевостей, належать до земель оздоровчого призначення, режим використання яких визначається главою 8 Земельного кодексу України (ст.ст. 47-49) [5, с. 643].

В.І. Андрейцев зазначає, що спільними юридичними ознаками курортних, лікувально-оздоровчих зон і курортів є такі:

1) підтверджена у встановленому порядку наявність природних лікувальних ресурсів або лікувальних оздоровчих ресурсів, придатних для використання з метою поновлення та зміцнення здоров'я людей;

2) наявність відповідних висновків щодо можливості використання таких територій для лікування, оздоровлення, відпочинку, в тому числі для організації господарської діяльності;

3) прийняття відповідними органами рішення про оголошення цих територій та встановлення їх меж, розмірів, видів;

4) визначення порядку господарювання, проживання і природокористування для забезпечення охорони зазначених зон, захисту їх від забруднення і передчасного виснаження [6, с. 484].

Проведений аналіз законодавства дає можливість зробити наступні висновки.

Курорти та лікувально-оздоровчі території України є важливими складовими Національної екологічної мережі в Україні. Детальний аналіз норм вітчизняного законодавства, якими регулюються питання щодо створення, використання та захисту курортних та лікувально-оздоровчих територій, змушує зробити висновок про необхідність подальшого удосконалення їх правового режиму. Як структурний елемент екологічної мережі України, рекреаційні та лікувально-оздоровчі території повинні мати не лише теоретично визначений, але й закріплений на рівні законодавства правовий статус, та чітко визначені територіальні межі. Норми вітчизняного екологічного законодавства мають бути доповнені відповідними положеннями.

На сьогоднішній день правовою основою формування Національної екологічної мережі є закони України: «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про природно-заповідний фонд України», «Про тваринний світ», «Про рослинний світ», «Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000 – 2015 роки», а також Зе-

мельний кодекс України, Лісовий кодекс України та Водний кодекс України. Значна кількість цих норм та їх розпорошеність по багатьох нормативно-правових актах дає можливість говорити про необхідність включення їх як окремого розділу до проекту майбутнього Екологічного кодексу України.

1. Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 45. – Ст. 502. 2. Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3–4. – Ст. 27. 3. Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 24. – Ст. 189. 4. Экологическое право Украины: Курс лекций. Под ред. канд. юрид. наук, доцента Каракаша И.И. – Одесса: Латстар, 2001. – 478 с. 5. Екологічне право України. Академічний курс: Підручник / За заг.ред. Ю.С.Шемшученка. – К.: ТОВ «Вид-во «Юридична думка», 2005. – 848 с. 6. Екологічне право: Особлива частина: Повний акад. курс / За ред. акад. АПРН В.І. Андрейцевя. – К.: Істина, 2001. – 544 с.

УДК 349.4

О. Б. КИШКО-ЄРЛІ,
кандидат юридичних наук

ПРАВОВІ ОСНОВИ КОНСЕРВАЦІЇ ЗЕМЕЛЬ, ЩО НАЛЕЖАТЬ ДО ЕКОЛОГІЧНОЇ МЕРЕЖІ УКРАЇНИ

В статті розглядаються правові аспекти консервації земель в Україні як засобу відновлення їх первинного природного стану, зокрема забезпечення планування цієї діяльності на законодавчому рівні, прийняття нормативів показників деградації земель та ґрунтів, укладання договорів про консервацію земель та питання економічного стимулювання власників земельних ділянок. За результатами розгляду надані пропозиції щодо вдосконалення законодавства України в цій сфері.

Ключові слова: правова охорона земель, програма використання та охорони земель, консервація земель, відновлені території, нормативи показників деградації земель та ґрунтів.

Кишко-Єрлі О.Б. Правовые основы консервации земель, которые относятся к экологической сети Украины.

В статье рассматриваются правовые аспекты консервации земли в Украине как действенного способа для восстановления их первичного природного состояния, в частности обеспечение планирования этой деятельности на законодательном уровне, принятие нормативов показателей деградации земель и грунтов, заключение договоров о консервации земель и вопросы экономического стимулирования собственников земельных участков. За результатами рассмотрения предоставлены рекомендации по усовершенствованию законодательства Украины в этой сфере.

Ключевые слова: правовая охрана земель, программа использования и охраны земель, консервация земель, возобновляемые территории, нормативы показателей деградации земель и грунтов.

Kyshko-Yerli O. B. Legal bases of land preservation that belongs to ecological net of Ukraine.

In the article are considered legal aspects of land preservation in Ukraine as effective method for recovery of its primary natural state, in particular planning of this activity in legal