

## **В І Д З И В**

**офіційного опонента Кулинич П.Ф. на дисертацію  
Гавриш Наталі Степанівни «Правовий режим ґрунтів в Україні»,  
представлену на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук.  
Спеціальність - 12.00.06 – земельне право; аграрне право; екологічне  
право; природоресурсне право. Одеса: Національний університет  
«Одеська юридична академія», 2018. – 437 с.**

В Україні протягом останніх 25-ти років здійснюється земельна реформа, в основу якої покладене реформування системи виробництва та реалізації продукції та послуг на засадах ринкової економіки. Відповідно основний акцент у земельній реформі був зроблений на реформуванні земельних відносин у сільському господарстві та інших галузях економіки, метою якого є підвищення ролі інституту права приватної власності на землю. З цією метою в Україні проведена масштабна приватизація земельного фонду країни, закріплений чіткий конституційний статус інституту права приватної власності на землю та створені умови для функціонування права приватної власності на земельні ділянки як об'єкта ринкових транзакцій. В результаті більше 75 відсотків земель сільськогосподарського призначення країни перейшли у приватну власність селян – колишніх членів колективних господарств. Оскільки більшість з них не мають можливості створити власне фермерське чи інше господарство, основним способом розпорядження своїми землями стала для них передача земельних ділянок в оренду сільськогосподарським підприємствам. Таким чином, сільськогосподарське землекористування в Україні базується на найгіршому з точки зору охорони ґрунтів способі аграрного господарювання – оренді, за якого орендарі безжалісно експлуатують чужі земельні ділянки. Крім того, за період незалежності в Україні не створений ефективний організаційно-правовий механізм контролю за станом земель та їх ґрунтовим покривом.

В результаті такого використання земель практично весь їх ґрунтовий покрив почав деградувати. Фахівці у галузі ґрунтознавства не просто вказують на факт деградації земель та їх ґрунтового покриву, а вже називають конкретні прогностичні строки, коли в результаті безгосподарного використання земель країни та їх ґрунтового покриву вони втратять свої виробничі та екологічні властивості. Отже, стан ґрунтового покриву земель України досяг критичного рівня.

Значною мірою такий стан обумовлений відставанням правової доктрини та законодавчої практики від потреб охорони і використання ґрунтів. В зв'язку з цим уявляється дуже актуальною обрана дисертанткою тема дисертаційного дослідження ««Правовий режим ґрунтів в Україні». В цілому дане дослідження значною мірою заповнює прогалини в розвитку земельно-правової науки взагалі та теорії правового регулювання ґрунтоохоронних відносин, узагальнює досягнення вітчизняних і зарубіжних вчених-юристів, які досліджували різні аспекти даної проблеми в

теоретичному та прикладному аспектах, а також визначає перспективні напрями розвитку правового забезпечення використання та охорони ґрунтового покриття земель України на початку ХХІ століття.

Оцінюючи дане дисертаційне дослідження в цілому, маємо відмітити методологічну продуманість та теоретичну послідовність його плану, що, безперечно, позитивно відбилосся й на отриманих дисертантом наукових результатах. План дисертаційного дослідження складається з вступу, 3-х розділів, які поділяються на 11 підрозділів, висновків до кожного розділу та до роботи в цілому, списку використаної літератури, який налічує 549 джерел, а також необхідні додатки.

Крім того, вважаємо доцільним відзначити глибину осмислення дисертантом методологічних підходів до проведення дослідження правового регулювання відносин охорони, відтворення та використання ґрунтів та продуманість теоретико-понятійного апарату дослідження. Вважаємо, що завдяки цьому Н.С.Гавриш вдалося досить чітко сформулювати предмет дисертаційного дослідження, окреслити найбільш проблемні сфери правового регулювання ґрунтоохоронних відносин у контексті сучасного стану ґрунтів України та практики їх використання і охорони, а також обґрунтувати цілісну систему теоретичних положення щодо подальшого вдосконалення земельного законодавства України у частині забезпечення належного рівня розвитку правового режиму ґрунтів.

Перший розділ **"НАУКОВО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ҐРУНТІВ"** присвячений дослідженню методологічних підходів та теоретичних засад формування та розвитку правового режиму ґрунтового покриття.

В підрозділі 1.1. **"Питання правового режиму ґрунтів у науковій літературі"** виходить з методологічно вірного положення про те, що наукові підходи до поняття ґрунту, стану ґрунтів і ґрунтового покриття України природничих наук доцільно розглядати як методологічну основу розвитку державної політики у цій галузі та формування правових засад охорони ґрунтів, їх раціонального використання та відтворення (с. 23). Аналізуючи численні літературні джерела щодо юридичної природи правового режиму взагалі, та юридичної природи правового режиму земель, дисертант доводить, що правовий режим ґрунтів тяжіє до правового режиму земель, тому в основному визначається земельним правом, оскільки саме ця галузь права регулює широку сферу відносин у системі використання, відтворення та охорони ґрунтів (с. 37).

На основі глибокого аналізу сукупності ознак ґрунтів як природничої категорії, що залучена у сферу господарської діяльності, в також використовуючи теоретико-правову категорію «правовий режим», дисертант обґрунтовує, що під правовим режимом ґрунтів доцільно розуміти «...установлений правовими нормами можливий та необхідний порядок належної поведінки і діяльності землевласників, землекористувачів, у тому числі орендарів, користувачів надр, органів державної влади та місцевого самоврядування щодо ґрунтів як до самостійного природного об'єкта і

ресурсу, як до об'єкта права виняткової власності Українського народу, як до основного засобу виробництва в сільському і лісовому господарствах, як до об'єкта державного регулювання і управління, як до об'єкта еколого-правової охорони і захисту шляхом забезпечення здійснення системи заходів із їх раціонального використання, відтворення та охорони, включаючи застосування заходів юридичної відповідальності (с. 52). На нашу думку, таке визначення правового режиму ґрунтів становить науковий інтерес.

В підрозділі 1.2. **“Ґрунти як об'єкт правового регулювання використання, відтворення та охорони”**, дисертант, опираючись на численні літературні джерела у сфері природничих і гуманітарних наук, доводить, що поняття «земля» і «ґрунт» не є однопорядковими і їх не можна ототожнювати. У дисертації підкреслюється, що у практичному сенсі землю розуміють як двовимірне просторове утворення (має довжину і ширину). Ґрунт характеризується цими двома вимірами, але головним для нього є третій вимір – вертикальний: ґрунтовий профіль із вираженими і властивими тільки йому генетичними горизонтами, в якому зосереджений його біологічний потенціал (родючість), який не має аналогів і за умови правильного ставлення до ґрунту практично невичерпний (с. 67). На наш погляд, висновок про тривимірність ґрунту як об'єкта правових відносин дає додаткові можливості для формування його правового режиму.

Крім того, в дисертації досліджуються можливості розширення категоріального апарату у сфері правового режиму ґрунтів шляхом залучення у науковий обіг понять «ґрунтові ресурси» та «земельні ресурси». В дисертації обґрунтовується, що термін «ґрунтові ресурси» дещо вузьчий за розмірами поняття, ніж «земельні ресурси», які включають не лише ґрунти, а й підґрунтя, ґрунтові води, рельєф, рослинність та інші компоненти, розташовані в межах певних земельних ділянок. Однак поняття «ґрунтові ресурси» за змістом є значно ширшим, оскільки включає в себе розуміння виконання ґрунтом інших функцій, окрім родючості, наявність у ґрунту інших властивостей, які мають значення в економічному та культурному житті (с. 87).

За результатами проведеного у даному підрозділі дослідження дисертант формулює положення про те, що «...узагальнено ґрунти як об'єкти правового регулювання використання, відтворення та охорони можна визначити як такі природні компоненти природного середовища, які тісно пов'язані із землею, впливають на якість і безпечність інших природних ресурсів, мають важливе економічне значення як засіб виробництва передусім у сільському господарстві, виконують важливі соціальні функції насамперед як елементи середовища життєдіяльності людини, є об'єктами права власності Українського народу, об'єктом використання, об'єктом державного регулювання, що підлягає державному обліку і щодо якого ведеться кадастрова документація, є об'єктом особливої охорони, відтворення та захисту нормами національного законодавства (с. 90).

**Підрозділ 1.3. “Нормативно-правові засади використання, відтворення та охорони ґрунтів”** присвячений аналізу доктринальних підходів до розуміння поняття правового режиму ґрунтів як важливої юридичної категорії. Зокрема, обґрунтовується пропозиція щодо проголошення ґрунту, як і інших природних ресурсів, основним національним надбанням, що, на думку дисертанта, дозволить «...концептуально обґрунтувати і практично «сконструювати» правовий механізм покладення на органи державної влади і органи місцевого самоврядування, які на рівні владних структур представляють земельні інтереси Українського народу, обов’язку врегулювання відносин у сфері раціонального використання, відтворення та охорони ґрунтів» (с. 105). Крім того, в дисертації доводиться доцільність визнання ґрунту основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави, слід визнати також принципом земельного права України, який відображений у ст. 14 Конституції України та певною мірою імплементований у деяких нормах ЗК України та який потребує більш системного втілення в інших актах земельного законодавства (с. 105).

На підставі проведеного дослідження законодавчих засад правового режиму ґрунтів в Україні дисертант встановила, що в сучасних умовах формується система правових норм, які: 1) закріплюють терміни «ґрунти, ґрунт» як правові категорії, та визначають можливі і необхідні форми і способи їх використання, відтворення та охорони; 2) визначають систему державних органів, покликаних забезпечити правовий режим ґрунтів, їх повноваження; 3) окреслюють повноваження органів місцевого самоврядування з цих питань; 4) закріплюють права і обов’язки підприємств, установ, організацій і громадян у цій сфері; 5) визначають систему державно-правових, економічних та інших засобів їх охорони, раціонального використання і відтворення; 6) окреслюють засоби юридичної відповідальності за порушення їх режиму.

На думку Н.С.Гавриш, наявність такої системи правових норм дозволяє констатувати формування в системі земельного та екологічного права міжгалузевого (комплексного) інституту – правового регулювання використання, відтворення та охорони ґрунтів. Вона вважає, що об’єктивність такої системи правових норм дозволяє вносити пропозиції про можливість здійснення їх кодифікації у формі спеціального проекту Закону України «Про ґрунти та їх родючість» (с. 150). На наш погляд, даний теоретичне положення буде об’єктом прискіпливого аналізу з боку інших науковців.

**В підрозділі 1.4. «Принципи використання, відтворення та охорони ґрунтів»** використовуючи вчення про правові принципи, опираючись на літературні джерела, в яких висвітлені принципи земельного та екологічного права, обґрунтувала доцільність застосування у правовому регулюванні відносин щодо ґрунту системи правових норм, які містяться в чинному законодавстві України та які спрямовані на регулювання відносин щодо

використання, відтворення та охорони ґрунтів, систематизувавши їх у Законі України «Про ґрунти та їх родючість».

**В РОЗДІЛІ 2 “ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ГРУНТІВ”** дисертант плідно застосовує сформульовані нею методологічні та теоретичні положення щодо суті та тенденцій розвитку законодавства про ґрунти при розкритті особливостей їх правового режиму.

Зокрема, **в підрозділі 2.1. “Ґрунти як об’єкти відносин права використання”** дисертант, аналізуючи численні літературні джерела з проблематики правового забезпечення раціонального природокористування і землекористування, доводить, що *під раціональним використанням земель доцільно розуміти забезпечення ефективного використання земель, що здійснюється з дотриманням публічних (суспільних) інтересів, із урахуванням екологічних зв’язків у навколишньому природному середовищі і в поєднанні з охороною земель як основою життя і діяльності людини.* На думку дисертанта, головним аспектом визначення є те, що раціональне використання земель розглядається у нерозривному зв’язку з проведенням заходів із охорони землі як природного об’єкта (с. 190-191). Безперечно, таке розуміння поняття раціонального використання земель дає змогу визначити підходи до викладених конкретних організаційних правових форм забезпечення раціонального використання ґрунтів.

В дисертації аргументується, що обов’язковим складовим елементом раціонального використання є дотримання екологічних вимог щодо інших природних об’єктів. Такий підхід базується на розумінні того, що існує тісний взаємозв’язок між усіма природними компонентами, коли зміна стану одного природного об’єкта спричиняє порушення всієї екологічної системи (с. 190). В зв’язку з цим дисертант акцентує увагу на те, що «...ЗК України передбачає не всі права і обов’язки власників земель і землекористувачів. Уважаємо за доцільне доповнити перелік такими: дотримання при використанні земельних ділянок вимог містобудівельних регламентів, будівельних, екологічних, санітарно-гігієнічних, протипожежних та інших правил і нормативів; недопущення забруднення, захаращення, деградації і погіршення родючості ґрунтів земель відповідних категорій; проведення меліоративних робіт (з дотриманням всіх екологічних правил). Вони мають загальний характер для всіх власників земельних ділянок і землекористувачів, а тому повинні бути зазначені у ЗК України». Крім того, Н.С.Гавриш підкреслює, що ЗК України не ввів положення про можливість суб’єктів мати й інші права, тим самим (на відміну від обов’язків) обмеживши їхнє коло.

На підставі викладеного, в дисертації пропонується розуміти під правом використання ґрунтів «...врегульовану законодавством діяльність землевласників та землекористувачів, спрямовану на користування їх природними властивостями, і не лише при використанні земель сільськогосподарського призначення, а й в галузі ведення лісового господарства, при забезпеченні режиму земель природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення, при експлуатації земель

курортного, оздоровчого, рекреаційного та іншого призначення» (с. 194). Водночас дисертант не відносить до числа об'єктів «права використання ґрунтів» здійснення діяльності на землях промисловості, транспорту, одного фонду, житлової і громадської забудови, хоча й не аргументує свій підхід.

**У підрозділі 2.2. “Особливості правової охорони ґрунтів”** дисертант, досліджуючи систему правової охорони ґрунтів, доводить, що охорона ґрунтів являє собою систему «...державно-правових, організаційних, технологічних, економічних та інших заходів, спрямованих на збереження і відтворення родючості та цілісності ґрунтів, їх захист від деградації, ведення сільськогосподарського виробництва з дотриманням ґрунтозахисних технологій та забезпеченням екологічної безпеки довкілля шляхом консервації, зняття та складування *родючого шару ґрунтового покриву* у випадках, визначених законодавством, попередження їх псування, забруднення, засмічення та усунення правопорушень у цій сфері (с. 209-210).

У системі правової охорони ґрунтів дисертант пропонує виділяти правову охорону особливо цінних ґрунтів як ґрунтів «...з унікальними властивостями, щодо яких встановлено особливий режим правової охорони, та які наділені високою природною і потенційною родючістю і є незамінними при забезпеченні продовольчої, екологічної, енергетичної і соціальної безпеки держави» (с. 220). Поняття «особливо цінні ґрунти» в дисертації розглядаються в двох аспектах: особливо цінні ґрунти загальнодержавного рівня і особливо цінні ґрунти регіонального рівня. До особливо цінних ґрунтів загальнодержавного рівня дисертант відносить ґрунти, які характеризуються найвищою родючістю в межах України, незалежно від їхнього територіального розташування. Це в основному ґрунти, сформовані на лесових і лесоподібних материнських породах – чорноземи типові і звичайні сприятливого гранулометричного складу, в яких не спостерігається проявів деградаційних процесів (засолення, осолонцювання, еродованості, дефльованості тощо). А до особливо цінних ґрунтів регіонального рівня пропонується включати найродючіші в межах певних регіонів, однак на інших територіях вони можуть поступатися ґрунтам загальнодержавного рівня (211-212). Свої теоретичні положення дисертант пропонує реалізувати у проекті Закону України «Про ґрунти та їх родючість», окрема стаття якого може бути присвячена охороні рідкісних ґрунтів і ґрунтів, що перебувають під загрозою зникнення, а також у ньому слід передбачити створення Червоної книги ґрунтів України (с. 219). На нашу думку, така пропозиція становить науковий і практичний інтерес.

**У підрозділі 2.3. “Ґрунти як об'єкти правовідносин відтворення”** проведена наукова класифікація родючості ґрунтів за сформульованим економічною та природничою науками критерієм типу родючості – простим та розширеним (с. 224). З метою забезпечення більш ефективної охорони ґрунтів дисертант крім терміну «родючість», яким позначають якісні характеристики ґрунту, використовує термін «продуктивність», яким, на її думку, позначається характеристика земель. В роботі підкреслюється, що продуктивність ґрунтів може виражатись кількістю вирощеної продукції,

тобто має економічний характер, а родючість – це властивість ґрунтів, якій притаманні природні або набуті ґрунтові показники, тобто має екологічну спрямованість. Дисертант пропонує надати визначення цих термінів у ст. 1 ЗК України. Вважаємо, що дисертант тим самим загострила питання про доцільність використання у законодавчих актах глосаріїв.

У підрозділі 2.4. «**Особливості суб'єктного складу правовідносин використання, відтворення та охорони ґрунтів**», дисертант, аналізуючи систему суб'єктів сільськогосподарського землекористування в Україні, цілком слушно відмічає, що такі його суб'єкти як агрохолдинги, які виробляють сільськогосподарську продукцію на ринки, завдають відчутної шкоди ґрунтам, імпортуючи генетично модифіковані рослини та проводячи монокультурне виробництво, яке веде до деградації ґрунтів (с. 253). Зважаючи на це, дисертант пропонує посилити існуючу систему юридичної відповідальності за порушення законодавства про охорону та використання сільськогосподарських земель, у тому числі ґрунтів агрохолдингів. Для цього в дисертації пропонується розробити і прийняти закон «Про аграрні холдингові компанії (агрохолдинги) в Україні», який має визначити особливості правового статусу агрохолдингів та передбачити заходи щодо мінімізації негативних наслідків погіршення якості ґрунтів земель сільськогосподарського призначення.

**РОЗДІЛ 3 "ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ У ГАЛУЗІ ВИКОРИСТАННЯ, ВІДТВОРЕННЯ ТА ОХОРОНИ ҐРУНТІВ"** присвячений дослідженню комплексу правових проблем, які виникають у процесі набуття та здійснення прав на чужі земельні ділянки.

В підрозділі 3.1. "**Поняття, система та форми державного регулювання у галузі використання, відтворення та охорони ґрунтів**" дисертант аналізує суспільні правовідносини в системі «держава – ґрунти». Вона обґрунтовує позицію про те, що «...спеціально уповноваженими центральними органами виконавчої влади в галузі охорони ґрунтів та їх родючості мають бути центральний орган виконавчої влади з питань аграрної політики та продовольства; центральний орган виконавчої влади з питань нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі; центральний орган виконавчої влади з нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів» (с. 288).

Н.С.Гавриш також доводить, що «...державне регулювання у галузі використання, відтворення та охорони ґрунтів доцільно розглядати у таких формах, як: а) законодавчо визначена та забезпечена на національному, регіональному та місцевому рівнях система органів державної влади та місцевого самоврядування щодо реалізації функцій держави шляхом здійснення закріплених у законах їх повноважень щодо ґрунтів як до об'єкта права власності українського народу й найважливішого компонента основного національного багатства – земель; б) визначена законодавством система правових, економічних, організаційних та інших заходів із їх охорони, відтворення та збереження, включаючи заходи з фінансування

грунтоохоронних заходів, підготовки кадрів, стимулювання ґрунтоохоронної діяльності та інше (с. 290).

У підрозділі 3.2. "**Функціонально-правове забезпечення використання, відтворення та охорони ґрунтів**" дисертант, вбачаючи високий потенціал державного регулювання у галузі охорони ґрунтів, дисертант вносить пропозицію щодо посилення ролі Верховної Ради України шляхом затвердження політико-правових документів, зокрема, Загальнодержавної програми охорони земель та ґрунтів, із чітким визначенням принципів державної політики в цій сфері, та наступним прийняттям законів України, які посилять правове регулювання в галузі використання, відтворення та охорони ґрунтів: «Про ґрунти та їх родючість», «Про моніторинг земель», «Про аграрні холдингові компанії (агрохолдинги) в Україні», внесення змін та доповнень до Конституції України, Законів України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про охорону земель» положенням про визнання ґрунтів об'єктом особливої охорони, права власності, використання та відтворення (с. 292).

Крім того, дисертант підтримала сформульовану у літературі наукову позицію щодо створення Державної служби охорони ґрунтів, діяльність якої має спрямовуватися і координуватися Кабінетом Міністрів України через Міністра екології та природних ресурсів України. З такими ідеями дисертанта не можна не погодитися.

Нарешті, в дисертації формулюється концептуальне положення про те, що найбільш вагомими функціями управління в галузі використання, відтворення ґрунтів є екологічна стандартизація та нормування, оцінка впливу господарської діяльності щодо ґрунтів на довкілля, обстеження ґрунтів, їх облік, включаючи ведення Червоної книги ґрунтів, моніторинг ґрунтів, здійснення контролю за їх раціональним використанням, відтворенням та охороною, інформування про їх стан з метою забезпечення законних прав та інтересів їх власників і користувачів. важливою функцією управління щодо ґрунтів доцільно визнати екологічне нормування та стандартизацію (с. 292 та ін.).

Водночас зазначаючи, що за чинним законодавством, нормативи в галузі охорони земель та відтворення родючості ґрунтів має встановлювати Кабінет Міністрів України (с. 296), дисертант не визначає, чому до цього часу такі нормативи не встановлені. Вважаємо, що аналізу цього питання слід було приділити більше уваги.

В підрозділі 3.3. "**Шляхи вдосконалення правового режиму використання, відтворення та охорони ґрунтів в Україні**", який за своїм змістом є узагальнюючим до всієї дисертаційної роботи, дисертант, визначає перспективи вдосконалення законодавства про правовий режим ґрунтів в нашій країні. Автор дослідження слушно підкреслює, що «...шлях до успішної організації системи охорони ґрунтів і земель лежить через об'єднання зусиль передової науки про ґрунти з наявними службами державного і місцевого управління, а також зацікавленими виробничо-комерційними структурами». В дисертації обстоюється науковий підхід про



доцільність проведення гармонізації системи природоохоронного і земельно-ресурсного законодавства з метою досягнення найбільшого ефекту у сфері правового захисту ґрунтів України як одного з головних компонентів навколишнього природного середовища полягає передусім у розділенні на правовому рівні поняття «земля», дотичного до соціально-економічної сфери життя людини, і поняття «ґрунт» як компонент природного середовища. (с. 346). В зв'язку з цим дисертант підтримує доцільність проведення правової реформи в галузі використання, відтворення та охорони ґрунтів на засадах правової концепції контрольованої якості сільськогосподарських земель і ґрунтів. Відповідно в дисертації пропонується прийняти низку нормативно-правових актів, у яких визначити поняття ґрунтів, принципи їх охорони та збереження, вимоги щодо їх раціонального використання і відтворення. Найвагоміші положення запропоновано закріпити в проекті Закону України «Про ґрунти та їх родючість», структура якого запропонована у дисертації. Зокрема, на думку Н.С.Гавриш, в преамбулі цього закону можуть визначатися основи охорони ґрунтів та збереження їх якості та родючості, захисту від негативних природних та антропогенних впливів.

У розділі I необхідно закріпити загальні положення, в яких має визначатися законодавство у цій галузі та його завдання, а також вживані терміни та їх поняття, основні принципи державної політики, а також загальні вимоги до ґрунтів, їх охорони та підвищення їх родючості.

Розділ II проекту закону може бути присвячений визначенню системи державних, самоврядних, громадських органів та організацій, які можуть брати участь у регулюванні відносин щодо використання, відтворення та охорони ґрунтів, а також їх повноваженням.

Розділ III проекту закону може закріплювати вимоги до ведення державного обліку, моніторингу, обстеження ґрунтів та їх родючості.

Розділ IV визначатиме особливості щодо бонітування ґрунтів, а розділ V – вимоги щодо їх охорони при здійсненні господарської та іншої діяльності.

Відповідно розділи VI та VII проекту повинні містити положення про вимоги до здійснення таких державно-правових заходів у галузі охорони ґрунтів та їх родючості як державні цільові програми моніторингу, охорони та відтворення родючості ґрунтів, нормування їх використання та охорони, контроль за додержанням встановлених щодо них вимог, фінансування заходів із їх раціонального використання, відтворення та охорони, а також про відповідальність за порушення встановлених цим законом вимог (с. 353). На наш погляд, така структура законопроекту може бути прийнята за основу при його підготовці.

**Оцінюючи дисертаційну роботу в цілому, слід відмітити, що наукові положення, висновки та рекомендації, сформульовані в дисертаційному дослідженні Гавриш Н.С., базуються на всебічному аналізі праць вітчизняних і зарубіжних вчених-правознавців та інших фахівців у сфері земельного, екологічного та іншого законодавства України та інших країн. У процесі дослідження дисертант в достатньому обсязі використала практику реалізації**

законодавства про охорону, відтворення та використання ґрунтів України, а також відповідні статистичні дані про їх стан, що дозволило дисертантці виявити та сформулювати основні тенденції розвитку правової політики та законодавства України у сфері охорони ґрунтів, а також обґрунтувати низку теоретичних висновків щодо вдосконалення правового забезпечення використання і охорони земель та ґрунтів у сільському господарстві та деяких інших сферах господарської діяльності. Їх аналіз дає нам підстави стверджувати, що такі висновки та пропозиції є обґрунтованими і характеризуються належним ступенем наукової достовірності. В результаті здійсненого дисертантом теоретичного осмислення правової проблематики охорони, відтворення та використання ґрунтового покриву нею сформульовані теоретичні висновки та положення, які збагачують сучасну доктрину земельного та екологічного права. Крім того, викладені у дисертації ідеї, положення та висновки знайшли закономірну реалізацію у сформульованих в дисертації пропозиціях щодо удосконалення практики правового регулювання ґрунтоохоронних відносин в нашій країні. Вважаємо, що сформульовані дисертантом пропозиції можуть бути використані в процесі законотворчої діяльності при розробці законопроектів у сфері регулювання земельних відносин взагалі та відносин щодо охорони, відтворення та використання ґрунтів зокрема. Все це свідчить про теоретичне та практичне значення дисертаційного дослідження Н.С.Гавриш для вітчизняної правової науки та правотворчої практики.

**Разом з тим деякі з положень даного дисертаційного дослідження уявляються недостатньо обґрунтованими чи суперечливими та викликають певні зауваження.**

**По-перше,** намагаючись збагатити понятійний апарат правового регулювання охорони, відтворення та використання ґрунтів, дисертант пропонує ввести і закріпити у законодавстві ряд термінів, вироблених природничими науками, зокрема, ґрунтознавством. В цілому такий підхід є виправданим, оскільки дозволяє більш адресно регулювати суспільні відносини, об'єктом яких є ґрунти. Однак, добре відомо, що не всі властивості ґрунтів проявляються у правових відносинах, тобто, відображаються у змісті прав і обов'язків їх суб'єктів. Тому у багатьох при запозиченні термінів з природничих наук правова наука має їх певним чином препарувати, використовувати лише ті ознаки природних явищ, які мають правове значення. Тому видається дещо спірним формулювання дисертанткою на стор. 70-71 дисертації основних ознак ґрунтів, до яких в дисертації віднесені: 1) родючість ґрунту (це здатність задовольняти потреби рослин в елементах живлення, воді, повітрі і теплі в достатній кількості для їхнього нормального розвитку, які в сукупності є головним показником якості ґрунту, який є основним і незамінним засобом виробництва у сільському та лісовому господарстві); 2) невичерпність (за умови правильного ставлення до ґрунту він практично невичерпний); 3) самостійне природно-історичне тіло – головне тіло природи, яке використовується людством протягом століть для існування (характеризується двома вимірами

- має довжину і ширину, але головним для нього є третій вимір – вертикальний: ґрунтовий профіль із вираженими і властивими тільки йому генетичними горизонтами, в якому зосереджений його біологічний потенціал (родючість); 4) самостійний об'єкт правових відносин, зокрема, охоронних («ґрунти земельних ділянок» виділено в окремий «об'єкт особливої охорони» (ст. 168 ЗК України); 5) виконують екологічні функції (ґрунт є головним елементом біосфери і виконує санітарні функції, нейтралізатора і пуріфікатора відходів суспільства); 6) невідновність (ґрунти належать до невідновних джерел природного середовища, самоочищення їх практично не відбувається, а коли відбувається, то дуже повільно); 7) переміщеність (земельні ділянки, з яких зняли ґрунт, і ділянки, на які його перенесли, можуть бути розміщені в різних адміністративних районах і областях або природних зонах. У таких випадках ґрунтовий шар стає товарною продукцією, набуває властивостей транспортабельності, втрачає як елемент природи одну зі специфічних особливостей – постійність місця); 8) має свій простір, який зайнятий тільки ним і має свій час розвитку, не має генетичного коду. Біокосність ґрунту - не його недолік, а велика позитивна якість, у тому числі основного засобу виробництва у сільському господарстві.

Крім того, деякі з виділених дисертантом ознак є такими, що викликають заперечення. Зокрема, в дисертації до основних ознак ґрунту віднесена ознака його переміщеності, під якою в дисертації розуміється те, що «земельні ділянки, з яких зняли ґрунт, і ділянки, на які його перенесли, можуть бути розміщені в різних адміністративних районах і областях або природних зонах. У таких випадках ґрунтовий шар стає товарною продукцією, набуває властивостей транспортабельності, втрачає як елемент природи одну зі специфічних особливостей – постійність місця». На наш погляд, можливість перенесення ґрунтів у інші природні (природно-кліматичні) зони є обмеженою, оскільки властивості ґрунту залежать від природного місця їх формування.

**По-друге,** важко погодитися з твердженням дисертанта на стор. 72 і 123 дисертації про те, що юридичне поняття «ґрунти» притаманне лише землям сільськогосподарського призначення, які становлять пріоритетну категорію земель України. Адже, крім земель сільськогосподарського призначення в Україні є ще 8 категорій земель, переважна більшість яких покрита ґрунтовим покривом. Виходить, що ґрунти таких земель не підлягають правовій охороні? Вважаємо, що на захисті дисертант має пояснити свою позицію з даного питання.

**По-третє,** потребує уточнення пропозиція дисертанта на стор. 88 дисертації щодо доцільності закріплення у ст. 1 пропонованого нею проекту Закону України «Про ґрунти та їх родючість» таке визначення поняття «ґрунтові ресурси», яке містило б означення того, що ґрунт виконує не лише утилітарні, а й інші біосферні функції. Тому у дисертації пропонується таке визначення поняття «ґрунтові ресурси»: це такі компоненти, властивості і функції природних та антропогенно перетворених, а також штучних ґрунтів,

які використовуються чи можуть бути використані для здійснення сільськогосподарської й іншої діяльності людини, сприяють сталому розвитку суспільства за умови підвищення якості життя та мають відповідну споживчу цінність. А далі дисертант цілком слушно уточнює, що з «наведеного визначення ґрунтових ресурсів витікає, що це поняття багатопланове і різноцільове. Для господарських, юридичних та інших цілей важливо визначати ґрунтові ресурси лише через ті компоненти, властивості і функції ґрунтів, які мають безпосередній стосунок до здійснення вибраної мети». Ми цілком згодні з таким висновком. Але ж дисертант мала б визначити у даному дисертаційному дослідженні саме ті компоненти ґрунтів чи ґрунтових ресурсів, які мають юридичне значення, та закріпити у юридичному визначенні понять «ґрунти» та «ґрунтові ресурси», які можуть і не співпадати з визначеннями таких понять природничими науками.

**По-четверте**, не в повній мірі можна погодитися з твердженням на стор. 191 дисертації про те, що «за своєю значимістю ґрунти можуть виступати самостійним об'єктом екологічних, земельних, аграрних та природоресурсних правовідносин. Із огляду на це ґрунти виступають об'єктом права власності та користування, об'єктом державного регулювання, обігу, охорони і захисту». А далі: «ґрунти в системі земельних правовідносин виступають об'єктом права власності Українського народу та об'єктом інших не заборонених законом форм права власності. Оформляється право власності на ґрунти у порядку набуття прав на земельні ділянки». З даного твердження можна зробити висновок про те, що ґрунти на земельних ділянках, які перебувають у приватній власності, є об'єктом права приватної власності теж. Вважаємо, що дисертант на захисті має роз'яснити свою позицію з даного питання.

**По-п'яте**, потреба уточнення сформульована дисертантом на стор. 237-238 дисертації пропозиція про доцільність включення у проект Закону про ґрунти та їх родючість ст. 33 такого змісту: «При ліквідації або консервації об'єктів господарської чи іншої діяльності, що можуть мати негативний вплив на ґрунти, фізичні та юридичні особи, які здійснюють господарську та іншу діяльність на вказаних об'єктах, зобов'язані провести обстеження ґрунтів та здійснити заходи з їх відтворення до стану, придатного для подальшого використання земельних ділянок за їхнім цільовим призначенням». На наш погляд, далеко не у всіх випадках властивості ґрунтів можуть бути відтворені до стану, придатного для подальшого використання земельних ділянок за їхнім цільовим призначенням. Наприклад, в ряді випадків сильно деградовані ґрунти на землях сільськогосподарського призначення можуть бути піддані консервації шляхом заліснення. В такому випадку цільове призначення таких земель буде змінене на «землі лісогосподарського призначення».

**По-шосте**, дещо спірною уявляється позиція дисертанта щодо вдосконалення законодавства України про ґрунти. Так, на стор. 257 дисертації стверджується, що «щоб правове забезпечення реалізації правової політики в сільськогосподарському виробництві не відставало від потреб

практики, необхідно прийняти спеціальний закон, зокрема, про ґрунти та їх родючість». А далі на стор. 261 дисертації зазначається, що «...потребує розроблення та доповнення Закону України «Про охорону земель» розділом «Заходи охорони ґрунтів від водної та вітрової ерозії». Нарешті на стор. 262 дисертації пропонується прийняти закон «Про аграрні холдингові компанії (агрохолдинги) в Україні», який має передбачити заходи щодо мінімізації негативних наслідків погіршення якості ґрунтів земель сільськогосподарського призначення. Крім того, дисертант пропонує включити ґрунтоохоронні норми і в інші закони, зокрема, в Закони «Про насіння і садивний матеріал», «Про сільськогосподарську кооперацію» та навіть у Закон «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві», який втратив чинність. В зв'язку з цим виникає питання: а чи не призведе така законодавча практика до розпорошення норм про охорону ґрунтів у різних законах та до виникнення правових колізій?

**По-сьоме**, на стор. 134 дисертації, дисертант, кидаючи погляд у далеку перспективу розвитку законодавства України, зазначає, що «оскільки в чинному законодавстві взаємозв'язок різних сфер використання, відтворення та охорони земель є фрагментарним, то процес вирішення еколого-правових проблем може забезпечити майбутній Екологічний кодекс України, в якому будуть закладені правові засади регулювання екологічних відносин. Важливий напрям, пов'язаний із охороною довкілля, має бути представлений в Екологічному кодексі України приписами, що регламентують охорону ґрунтів від псування, забруднення і деградації, збереження, відновлення та відтворення родючого шару». В зв'язку з цим хотілося б почути думку дисертанта про те, яка доля має спідкати пропонований нею Закон «Про ґрунти та їх родючість» у разі прийняття Екологічного кодексу України. Зокрема, чи підлягає цей Закон скасуванню чи його очікує інша доля?

Разом з тим, вищезазначені недостатньо обґрунтовані чи спірні положення не впливають на якість дисертаційної роботи Н.С.Гавриш. Вважаємо, що у дисертації Н.С.Гавриш міститься вирішення крупної наукової проблеми сучасного земельного права України – проблеми формування належного правового режиму ґрунтів. Тому дане дисертаційне дослідження цілком правомірно можна віднести до числа наукових робіт, якими здійснений безперечний конкретний внесок у розвиток правової науки взагалі та у дослідження проблеми правового регулювання відносин щодо охорони, відновлення, відтворення та використання ґрунтів к різних сферах суспільного життя зокрема.

Підсумовуючи вищевикладене, маємо відзначити, що дисертаційна робота Н.С.Гавриш є самостійним науковим дослідженням актуальної проблеми теорії земельного та екологічного права України – проблеми правового забезпечення охорони, відтворення та використання ґрунтів України, яке містить теоретичні висновки і практичні рекомендації, що становлять безперечний інтерес для правової науки, збагачують сучасну наукову доктрину земельного, екологічного та певною мірою аграрного

права, а також містять цінні пропозиції щодо вдосконалення законодавчої практики у сфері регулювання земельних і екологічних відносин, що складаються у сфері охорони і використання ґрунтового покриву. Дана дисертація є завершеною науковою роботою, основна цінність якої, на наш погляд, полягає в сформульованих дисертантом теоретичних ідей і положеннях, а також у висновках та пропозиціях щодо вдосконалення земельного і екологічного законодавств України у частині регулювання відносин щодо охорони і використання ґрунтів.

Що ж стосується тих висновків і пропозицій, які винесені на захист, то практично всі вони аргументуються сучасними досягненнями природничих (ґрунтознавство, географія ґрунтів) і юридичної науки, характеризуються науковою новизною і становлять самостійний творчий доробок дисертанта. Тема і зміст дисертації відповідають науковій спеціальності 12.00.06 - земельне право; аграрне право; екологічне право; природноресурсне право, а також свідчать, що її автор добре володіє досягненнями сучасної правової науки та практики правового регулювання аграрних, земельних та екологічних відносин в Україні, країнах СНД і ЄС та деяких інших країнах світу. Дисертація оформлена у повній відповідності з вимогами, що пред'являються до монографічних досліджень такого типу. Зміст автореферату у повній мірі відображає зміст дисертації. Основні положення дисертаційного дослідження Н.С.Гавриш достатньо повно відображені у її публікаціях.

Основні результати дослідження, теоретичні висновки та практичні рекомендації апробовані у наукових статтях дисертанта, а також у доповідях на науково-практичних конференціях.

**Загальний висновок:** Дисертаційне дослідження Гавриш Наталії Степанівни «Правовий режим ґрунтів в Україні» відповідає вимогам, що пред'являються до такого роду робіт Порядком присудження наукових ступенів, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України № 567 від 24 липня 2013 р., а його автор заслуговує на присвоєння наукового ступеня доктора юридичних наук.

**Офіційний опонент**



**Кулинич П.Ф.,**  
доктор юридичних наук, професор,  
член-кореспондент НАПрН України,  
завідувач сектору проблем  
аграрного та земельного права  
Інституту держави і права  
ім. В.М.Корецького НАН України



Кулинич П.Ф.  
дослідую  
Вчений секретар Інституту  
держави і права  
ім. В.М.Корецького НАН України  
21.09.2018