

*Погрібний О. О.*

## СТАНОВЛЕННЯ ГАЛУЗІ ЕКОЛОГІЧНОГО ПРАВА В УКРАЇНІ

Після набуття статусу незалежної держави, Україна отримала у спадщину досить важку екологічну ситуацію, яка була викликана безмірною, науково не обґрунтованою експлуатацією природних ресурсів; невдалими спробами змін законів природи; безладним промисловим розвитком; нехтуванням екологічними потребами людей, їх здоров'ям, а значить і майбутнім всього людства. Не дивлячись на те, що ще наприкінці 50-х років ХХ ст. було прийнято цілу низку нормативно-правових актів, що стосувалися охорони довкілля, вони не мали реального втілення в життя, адже вступали в суперечку з тогочасним плановим господарюванням. Слід підкреслити, що за радянських часів не було прямо задекларовано право особи на сприятливе довкілля. Вперше таке право було проголошено у Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р. (розділ VII – “Екологічна безпека”), де було сказано, що Україна дбає про екологічну безпеку громадян, про генофонд народу, його молодого покоління [1].

Конституцією України (КУ) у 1996 році було ще раз підкреслено, що “людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека в Україні є найвищою соціальною цінністю” (ст. 3). Таким чином охорона життя і здоров'я людини в тому числі і від негативного впливу оточуючого природного середовища є пріоритетним напрямком державної діяльності. Стаття 16 КУ так і зазначає: “забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи..., збереження генофонду українського народу є обов'язком держави”. Ще багато статей Конституції України прямо чи опосередковано торкаються питань охорони довкілля та екологічної безпеки людей (наприклад, ст. 13, ст. 14, ст. 50, ст. 66). Ст. 50 Конституції України є досить прогресивною за своїм змістом, адже вона не тільки закріпила одні з найважливіших прав людини, а й дала поштовх для розвитку цілого масиву екологічного законодавства. Перша частина цієї статті проголошує право на безпечне довкілля та право на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди, друга – гарантує вільний доступ до інформації про стан довкілля, якість харчових продуктів, предметів побуту. Все це автоматично вимагає від законодавця конкретизуючих нормативно-правових актів в цій сфері, що, є передумовою становлення та розвитку екологічного права в цілому.

Зміна відносин власності на природні ресурси також спричинила подальший розвиток екологічного права як галузі кількісно і якісно змінюючи його.

Слід зазначити, що після проголошення незалежності екологічне право отримало бурхливий розвиток, екологічне питання було одним з ключових. Довіра до “зелених” та до держави, як до гаранта екологічної безпеки, була на досить високому рівні. Народ України повірив у можливість молодій державі забезпечити належний рівень охорони навколишнього середовища та екологічної безпеки. В цей час набрали сили еколого-правові розробки, спрямовані на створення природоохоронного законодавства. Тому період 1991-1998 рр. можна назвати періодом найбільш бурхливого розвитку екологічного законодавства в Україні. Саме в цей час було прийнято найбільшу кількість нормативно-правових актів у цій сфері. Серед них: Закон України “Про охорону навколишнього природного середовища” (1991 р.), Закон України “Про плату за землю” (1992 р.), Кодекс України “Про надра” (1994 р.),

Водний кодекс (1995 р.), Лісовий кодекс (1994 р.), Закон України “Про тваринний світ” (1993 р.), Закон України “Про охорону атмосферного повітря” (1992 р.), Закон України “Про екологічну експертизу” (1995 р.), Закон України “Про природно-заповідний фонд” (1992 р.), Закон України “Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення в наслідок Чорнобильської катастрофи” (1991 р.), Закон України “Про виключну (морську) економічну зону” (1995 р.) і т. ін.

В цей час, на початку 90-х років, коли почався стрімкий розвиток екологічного законодавства України, виникло питання про його кодифікацію шляхом прийняття Екологічного кодексу України, але такого акту в системі українського законодавства й досі не існує, хоча його розробка передбачена Рекомендаціями парламентських слухань щодо дотримання вимог природоохоронного законодавства в Україні, схвалених Постановою Верховної Ради України № 565 від 20 лютого 2003 року [2].

Важливо зазначити, що одночасно з розвитком екологічного законодавства в Україні пішов процес екологізації законодавства [3], що регулює відносини у сфері матеріального виробництва, яке є епіцентром виникнення екологічних проблем. Зокрема, норми екологічного змісту були включені в Закони України “Про підприємства в Україні” (1991 р.), “Про основи містобудування” (1992р.), “Про транспорт” (1994р.), “Про трубопровідний транспорт” (1996р.), “Про якість та безпеку харчових продуктів і продовольчої сировини” (1997р.), “Про видобування і переробку уранових руд” (1997 р.) і т. ін.

Діюче законодавство, яке ще не так давно являло собою значний прогрес навіть у порівнянні з європейським, зараз застаріває. На сьогодні увага від екологічних проблем і законодавчого їх вирішення відвернута “більш актуальними” політичними та економічними проблемами України. Хоча Україна має й багато власних відкриттів в галузі екологічного права, які ще невідомі в інших країнах. Серед них — Закон “Про охорону атмосферного повітря”, у якому йдеться про оплату використання повітря у промислових потребах. Природний ресурс використовується для виробництва, і ніхто за це не платить. Хоча після прийняття закону і були дані вказівки про розроблення відповідних нормативів по визначенню і нарахуванню платні, але саме через відсутність цих методик згодом Мінекобезпеки поставило питання про скасування ряду положень закону замість відкладення введення відповідних статей у дію.

З дня у день система екологічного законодавства втрачає свою цілісність та збалансованість, нові нормативно-правові акти приймаються стихійно.

На сьогодні інтерес до екологічної проблематики став набагато меншим, причому як у всього суспільства, так і у представників державної влади. Спад інтересів суспільства можна пояснити відсутністю реальної можливості реалізації екологічних прав громадян, суперечністю деяких нормативно-правових актів, неузгодженістю екологічного права з іншими галузями. Також більшість правових актів неможливо втілити в життя за відсутності певних механізмів їх реалізації, тому увесь потенціал існуючого законодавства не використовується.

Тому на сьогодні однією з нагальних проблем науки екологічного права є пробудження нового інтересу до вирішення екологічних проблем, бо це може зробити саме оточуюче середовище.

Говорячи про становлення екологічного права, слід особливо підкреслити, що ми вважаємо його повноцінною галуззю права. Те, що екологічне право існує в системі права як її елемент вже майже не викликає ніяких сумнівів, воно є об’єктивною реальністю, але його приналежність до галузевого рівня системи права ще досі викликає деякі сумніви.

Популярною є концепція згідно з якою виділяють природоохоронне (екологічне) право, одночасно виокремлюючи природоресурсне право (земельне, водне, лісове та інші природоресурсні галузі) [4]. Таким чином, в системі права виділяють декілька еколого-правових галузей. Важко погодитись з необхідністю такого розмежування, адже охорона природного середовища та раціональне використання природних ресурсів настільки взаємопов'язані, що між ними важко провести чітку межу. Так, будь-яке використання природних ресурсів повинно проводитись на засадах охорони довкілля. В "чистому вигляді" важко виділити норми по використанню природних ресурсів, що не пов'язані з охороною природного середовища. Розподіл на дві галузі (природоохоронне та природоресурсне право) неодмінно спричинить певні проблеми по віднесенню деяких норм до однієї чи іншої галузі. Не потрібно ділити те, що фактично є єдиним, а земля, атмосферне повітря, води, ліси, гори – це частини єдиного оточуючого середовища.

В цьому випадку виділення декількох галузей права в екологічній сфері проходить не за предметом правового регулювання, а за впливом економічного фактору, наприклад, фактору власності.

Наводячи визначення природоресурсного та природоохоронного права як окремих систем правових норм, деякі науковці в обох визначеннях зазначають, що це норми, які регулюють (окрім іншого) раціональне використання природних ресурсів [5]. Таким чином, предмети обох галузей в певній частині співпадають, чого не повинно бути.

Фактично предмет екологічного права єдиний, хоча в ньому можна виділити три великі блоки в залежності від форм задоволення екологічних потреб:

- охорона навколишнього природного середовища;
- використання природних ресурсів;
- екологічна безпека (захист людини від несприятливого впливу навколишнього природного середовища).

Всі ці три блоки мають єдині основні принципи, єдині об'єкти, єдині засоби та пріоритетні цілі правового регулювання. Тому окремий розгляд природоресурсного та екологічного права приведе до дублювання певного законодавства, існування, так званих, "зайвих" [6] законів, що значно знижує ефективність всієї системи законодавства.

Правове регулювання всіх об'єктів сфери раціонального використання природних ресурсів та охорони навколишнього середовища взагалі має єдину основу, "їх взаємне тяжіння може в певні періоди посилюватись або слабшати, але зовсім не зникне." Незалежно від різноманітних економічних та політичних умов, "відповідні суспільні відносини будуть прагнути єдиної правової спільності – права оточуючого середовища" [7]. Екологічне право тільки як цілісна система здатне забезпечити єдність та ефективність правового регулювання охорони навколишнього середовища та раціонального використання природних ресурсів.

Чітка розробка та з'ясування структури екологічного права вносить системність в наукові розробки, в навчання, а також сприяє упорядкуванню законодавства України в екологічній сфері. Що стосується викладання екологічного права як навчальної дисципліни, то наше бачення його як цілісної галузі ніяк не перешкоджає розподілу його за окремими навчальними дисциплінами (наприклад, за підгалузями, можна окремо викладати земельне право, водне право і т. ін., а можна викладати їх окремим природоресурсним блоком), адже екологічне право – це складна ієрархія підгалузей та інститутів, яку іноді важко охопити в одній навчальній дисципліні.

У багатьох навчальних закладах земельне право (іноді воно включає й інші природоресурсні галузі, утворюючи земельне право в широкому сенсі) [8] є окремою від екологічного права (у вузькому значенні – виключно як природоохоронне) навчальною дисципліною [9].

Необхідність підвищення рівня екологічної освіти, зокрема, поглиблення вивчення механізму правового забезпечення екологічної безпеки в Україні, є очевидною, особливо для сучасного покоління випускників вищих навчальних закладів юридичної спрямованості. Від їх правосвідомості, професійного рівня певною мірою залежить, наскільки вірно та розумно будуть прийматись рішення в екологічній сфері, а значить, залежить і наша екологічна безпека в майбутньому. До того ж складність екологічного та процесуального законодавства потребує наявності юристів з вузькою спеціалізацією в галузі екологічного права. Практика застосування законодавства з охорони навколишнього середовища за кордоном, наприклад, у США говорить про наявність і необхідність існування окремої групи юристів, що займаються виключно справами в галузі охорони оточуючого середовища та захистом екологічних прав [10].

На сьогодні в Україні існують різноманітні громадські організації, які займаються захистом екологічних прав громадян. Зокрема в Харкові здійснює відповідну діяльність міська громадська організація “Екоправо-Харків”, яка в рамках співпраці з Асоціацією Американських юристів по проєкту “Правова ініціатива для країн Центральної та Східної Європи” створила Центр Громадської Екологічної Адвокатури [11]. Такий центр надає допомогу громадянам у вигляді консультацій, представництва інтересів в суді, а також проводить тренінги з екологічного законодавства для суддів та прокурорів.

Таким чином, розробка екологічного права, створення на його основі досконалої системи законодавства є важливими факторами побудови соціальної та правової держави в Україні.

#### Список джерел та літератури:

7. Відомості Верховної Ради України. – 1990. – № 31. – Ст. 429.
8. Єрофєєв М.І. Питання кодифікації екологічного законодавства // Вісник Луганської академії внутрішніх справ МВС імені 10-річчя незалежності України. – 2004. – Вип. 1. – С. 7.
9. Бринчук М.М., Боголюбов С.А., Дубовик О.Л., Супатаєва О.А. Проблеми розвитку російського екологічного законодавства // Государство и право. – 1995, № 2. – С. 61; Єрофєєв М.І. Питання кодифікації екологічного законодавства // Вісник Луганської академії внутрішніх справ МВС імені 10-річчя незалежності України. – 2004. – Вип. 1. – С. 7.
10. Баб'як О.С., Біленчук П.Д., Чирва Ю.О. Екологічне право України: Навчальний посібник. – К.: Атака, 2000. – 216 с. – С.15-16.
11. Баб'як О.С., Біленчук П.Д., Чирва Ю.О. Екологічне право України: Навчальний посібник. – К.: Атака, 2000. – 216 с. – С.
12. Бринчук М.М., Боголюбов С.А., Дубовик О.Л., Супатаєва О.А. Проблеми розвитку російського екологічного законодавства // Государство и право. – 1995, № 2. – С. 53.
13. Васильєва М.И. Предмет и система экологического права // Вестник московского университета. Серия 11. Право. – 1996, № 1. – С.16.
14. Обсуждение вузовской программы по экологическому праву // Государство и право, 1996. – № 8. – С.60.
15. Васильєва М.И. Предмет и система экологического права // Вестник московского университета. Серия 11. Право. – 1996, № 1. – С.16.
16. Кравченко С.Н. Проблемы совершенствования и применения экологического законодательства на Украине // Вестник Московского университета. Серия 11. Право. – 1996. – № 1. – С. 27.
17. Довідник недержавних громадських організацій м. Харкова. – Виданий Благодійним фондом “Громадські ініціативи”. – Х., 2000. – С. 70-71.

Поступила в редакцію: 05.09.2006 г.