

Кошова Н. М.,
старший викладач кафедри цивільного,
господарського і екологічного права
ДВНЗ «Національний гірничий університет»

ПЕРСПЕКТИВИ ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ЕКОЛОГІЧНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

PROSPECTS FOR IMPROVEMENT OF ENVIRONMENTAL LAW UKRAINE

Стаття присвячена дослідженню перспективних шляхів вдосконалення системи екологічного права України. Проаналізовано понятійний апарат і стан проблеми на сьогодні. Наведено різні концепції вчених юристів та аналіз нормативно-правової бази.

Ключові слова: система, екологічне право, вдосконалення.

Стаття посвящена исследованию перспективных путей усовершенствования системы экологического права Украины. Проанализированы понятийный аппарат и состояние проблемы на сегодняшний день. Приведены различные концепции ученых юристов и анализ нормативно-правовой базы.

Ключевые слова: система, экологическое право, усовершенствование.

The article is devoted to the investigation of promising ways of improving the system of ecological law of Ukraine. Perform conceptual apparatus and the state of the problem today. Given the various concepts of legal scholars and analysis of the regulatory framework.

Key words: system, environmental law, improvement.

Актуальність теми. Тема наукового дослідження пов'язана з вивченням системи екологічного права України, перспектив її удосконалення, можливостей гармонізації й адаптації екологічного права та законодавства України до екологічного права та законодавства Європейського Союзу. Це один із векторів розвитку України на період до 2020 р. [2, с. 1], а також напрямок діяльності щодо виконання умов Угоди про асоціацію України з Європейським Союзом [3, с. 1; 9, с. 3].

На сьогодні в Україні гостро стоять питання, закріплені в ст. 16 Конституції України, а саме забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду українського народу [1, с. 16]. Це є обов'язком держави.

Минуло 20 років із дня прийняття Основного Закону нашої держави, а ці проблеми не втратили актуальності і потребують вирішення.

Багато було зроблено державою за цей період, але ще більше необхідно зробити. Заходи, яких необхідно вжити, потребують значних коштів, часу, знань, досвіду і комплексного підходу під час вирішення.

Один із напрямів у такому підході – це вдосконалення системи екологічного права як інструменту вирішення комплексу екологічних проблем як в Україні, так з часом на міжнародному рівні у разі інтеграції України до Європейської спільноти.

Мета статті полягає у дослідженні системи екологічного права, наявних нині проблем щодо її визначення та пропозиції перспективних шляхів вдосконалення системи екологічного права з метою розбудови гармонійної та універсальної системи, яка може мати прикладне значення.

Виклад основного матеріалу. Якщо використувати термін «екологія», який у 1864 р. ввів німець-

кий біолог Е. Геккель, «вчення про наш спільний дім» передбачає і спільні комплексні дії.

Вважаю, для того щоб Україна стала рівним членом Європейського Союзу, вона, по-перше, має навести лад у своїй частині загального будинку, виконати вимоги, передбачені національним законодавством, міжнародними нормативно-правовими актами, які Україна підписала та ратифікувала, і паралельно працювати з метою поліпшення екологічної ситуації в нашому «спільному домі» – планеті Земля.

Екологічне право в Україні сьогодні – це галузь права, галузь законодавства, галузь науки і навчальна дисципліна.

На даному етапі є фундаментальна нормативно-правова база, наукові школи, лідери яких дають визначення як самому екологічному праву, так і його системі. Ключова проблема на сьогодні полягає в тому, що між науковцями не існує єдиної точки зору як щодо визначень основних понять екологічного права, його системи, систематизації екологічного законодавства, так і щодо перспектив їх удосконалення. Це цілком є прийнятним для молоді галузі права, яка сформувалась в другій половині 1980-х рр. і продовжує розвиватися. Але я вважаю, що не тільки Україна, але і людство загалом не має права витратити час на диспути, коли обставини вимагають конкретних дій.

Термін «система» в перекладі з давньогрецької означає «сполучення», «ціле», «з'єднання», тобто це множина взаємопов'язаних елементів, що взаємодіє із середовищем, як єдине ціле і відокремлена від нього частина. Система – завжди продукт системогенезу чи системно-організаційної діяльності людини [4, с. 1126].

Термін «вдосконалення» означає зміну в чому-небудь у бік поліпшення чи результат такої зміни [4, с. 1287].

Усі доктрини щодо визначення предмету та системи екологічного права України можна поділити на три основні:

1) ототожнення з правом довкілля, що включає дві групи правовідносин – раціонального природокористування і природоохоронного права (Ю.С. Шемшученко, С.М. Кравченко, А.П. Гетьман, І.А. Дмитренко);

2) інтегрованої супергалузі з галузевою і підгалузевою підсистемами, що спрямована на регулювання ефективного використання природних ресурсів (природноресурсових правовідносин). Забезпечення якості довкілля (середовищеохоронних правовідносин), безпеки для життя і здоров'я довкілля (безпечових антропоохоронних правовідносин), яким адекватні три сфери (блоки) правового регулювання:

а) природноресурсового законодавства;

б) середовищеохоронного законодавства;

в) законодавства про забезпечення екологічної безпеки (В.І. Андрейцев, Г.І. Балюк, М.В. Краснова, Т.Г. Ковальчук, М.О. Фролов).

3) концепція комплексної галузі права, яка об'єднує правові норми, що регулюють системні екологічні відносини з метою охорони життя і здоров'я громадян, захисту їхніх екологічних прав і свобод, раціонального природокористування і забезпечення якості довкілля в інтересах сучасного і майбутніх поколінь (І.І. Каракаш), що за змістом і спрямованістю є досить близькою до другої доктрини [5, с. 23–24].

На думку д. ю. н. В.І. Андрейцева (лідера Київської школи, нині очолює правову школу в м. Дніпро на базі ДВНЗ «НГУ» – Н.К.) системну основу екологічного права можна представити у вигляді діалектично пов'язаної трирівневої підсистеми природноресурсового законодавства, середовищеохоронного (ландшафтного) законодавства та законодавства про екологічну безпеку, центральним напрямом якого є антропозахистне право, спрямоване на захист життя і здоров'я та безпеку людини як найвищої цінності [6, с. 5].

Цей же алгоритм у правовому регулюванні чітко простежується у документах, що визначають національну екологічну політику попередніх років та сучасності з моменту встановлення державного суверенітету України, а саме: основні напрями державної політики України в галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, затверджені Постановою Верховної Ради України від 5 березня 1998 р. та Основні засади (Стратегія) державної екологічної політики України на період до 2020 р., затверджені Законом України від 21 грудня 2010 р. Аналіз цих документів свідчить, що державна екологічна політика розвивається у таких напрямках – регулювання використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки [7, с. 5–31].

За місяць до смерті в 2000 р., важко хворий О.С. Колбасов, доктор юридичних наук, член-кореспондент Російської академії наук, член Міжнародного екологічного суду, один із засновників науки екологічного права, виклав у своєму «Заповіті еко-

логам» власне бачення екологічного права: «Право, то есть общечеловеческое право, международное и национальное, насквозь пропитано товаром, делением богатства, сделками, жадностью, дьявольским желанием каждого властвовать над другими, подавлять других, жить за счет других, а сегодня еще и удовлетворяют свои честолюбивые политические амбиции, стремясь занять более высокую ступеньку иерархии власти... При такой сущностной функции права природа (природные среда, природные богатства) воспринималась как один из материальных атрибутов имущества, как объект для наживы, для умножения частной, групповой или национальной собственности. Все остальные достоинства, полезности природы затушевывались, отодвигались на второй план или вообще не замечались. Право никогда не воспринимало природу всесторонне, в полной и полезной ценности, полном объеме, в ее целостности... Думается, имущественное богатство и благоприятная природная среда должны уравновешивать друг друга в системе человеческих ценностей. И экологическое право должно сыграть здесь колоссальную историческую роль – оно должно стать противовесом всего остального права, стоящего на страже имущественного богатства и сопряженной с ним власти» [10, с. 89–90].

Розвиток екологічного права в нашій країні підтверджує думку О.С. Колбасова про особливу роль екологічного права. Саме ця галузь права може розглядатись як своєрідний індикатор громадської самосвідомості, активності та демократизації суспільства. Громадськими екологічними інтересами можна надійно прикривати приватні економічні, політичні та інші інтереси. Таким чином, активний розвиток екологічного законодавства свідчить або про активні процеси в суспільстві, або про те, що починаються процеси перерозподілу власності або влади. За допомогою спекуляції на екологічних інтересах суспільства легко набрати голоси виборців та привласнити природні ресурси. Саме такі процеси відбуваються в Україні під гаслом: «Земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності українського народу» [1, с. 13].

Доти, поки принцип пріоритету екологічних інтересів над економічними не буде діяти «де-факто», екологічна ситуація у країні на краще не зміниться. Разом із нею залишаться незмінними і недовірими будь-які системи екологічного права та законодавства.

Для екологічного права України загалом і його системи зокрема на сьогодні характерна відсутність єдиного підходу до визначення самого поняття екологічне право, його місця в системі права України, системи екологічного права та системи екологічного законодавства, місця людини в системі «довкілля – суспільство – закон», процесуальних норм права в екологічному законодавстві з метою здійснення конкретних кроків на шляху до реалізації державної екологічної політики та міжнародних норм права.

Перспективами вдосконалення системи екологічного права в Україні вбачаю такі:

1. Представникам провідних наукових та освітніх юридичних центрів України (Київ, Харків, Одеса, Львів, Дніпро, Донецьк) та їх лідерам варто сісти за стіл переговорів і досягти домовленості за всіма важливими питаннями розвитку екологічного права в Україні на найближчий період. Можна взяти за основу приклад проведення «круглого столу», організованого проф. В.В. Петровим в 1986 р. у Москві на базі МДУ ім. М.В. Ломоносова, який об'єднав провідних науковців ЄСРП у розробленні єдиної стратегії для вирішення основних питань молоді галузі права. Була сформована правова спільність – екологічне право як комплексна галузь системи права (природноресурсового та природоохоронного). Розроблений єдиний понятійний апарат, наукові категорії, система, напрями наукових пошуків, згодом навчальна програма тощо. Результатом такої співпраці може бути єдиний підхід до визначення основних понять, модель системи екологічного права (її склад, зв'язки надсистемою – системою національного права та з підсистемами, складовими елементами системи екологічного права тощо). Тільки об'єднавши зусилля науковців та практиків у даній галузі, можливо сподіватися на позитивний результат у напрямку реалізації державної екологічної політики та зміни стану довкілля.

2. Реалізація принципу пріоритету екологічних інтересів над економічними.

3. Формування екологічної та еколого-правової ідеології, масової та індивідуальної психології, підвищення еколого-правової культури та освіти громадян, представників органів державної влади та місцевого самоврядування.

4. Вдосконалення екологічного законодавства України. Активне розроблення науковцями та юристами-практиками законопроектів у складі робочих груп, тимчасових творчих колективів за державним замовленням, підготовки експертних висновків на законопроекти, розроблені суб'єктами законодавчої ініціативи. Необхідно працювати над створенням такого права, яке відбиває інтереси суспільства і народу та не суперечить законам природи, перебуваючи з ними у гармонійних відносинах.

5. Узгодженість основних напрямків державної та регіональної екологічної політики за умов децентралізації влади.

6. Систематизація екологічного законодавства України за відповідною системою екологічного права. Тільки коли не буде розбіжностей між системою права та системою законодавства, можна говорити про механізм успішної реалізації передбачених кроків та сподіватися на результат. Така узгодженість також зробить можливою інтеграцію нашого екологічного законодавства до європейського правового поля. Ніхто нас не буде чекати в Європі, поки ми не вирішимо самостійно свої проблеми.

7. Врахування під час розроблення нормативно-правових актів, що природа живе за своїми законами. Має бути досягнута узгодженість – гармонія. Інакше,

будь-який акт чи система працювати не буде. Всі зусилля будуть спрямовуватись на подолання наслідків такої дисгармонії.

8. Кодифікація нормативно-правових актів у галузі екології. Прийняття трьох базових законів – Природноресурсового кодексу, Природоохоронного кодексу (середовищеохоронного, ландшафтного), Закону про екологічну безпеку, а на їх базі – Екологічного кодексу до прийняття Кодексу законів про довкілля (навколишнє природне середовище) [8, с. 21].

9. Узгодження і гармонізація екологічного законодавства України з екологічним законодавством Європейського Союзу.

10. Чітке визначення місця людини в системі «природа – суспільство – закон».

11. Курс на втілення принципів екологічного права загалом і принципу стратегії сталого розвитку зокрема. За основу взяти міжнародну теорію і практику, а також національне законодавство. Одним з елементів реалізації стратегії сталого розвитку України, відповідно до Указу Президента України «Про стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» від 12 січня 2015 р., за вектором «національна безпека» є охорона довкілля, що зумовлює необхідність проведення наукових досліджень правового регулювання екологічних, природоресурсних, природоохоронних і антропоохоронних відносин відповідно до норм Конституції України, інших нормативно-правових актів, а також Угоди про асоціацію України з ЄС в частині гармонізації і адаптації екологічного законодавства до законодавства і права Європейського Союзу [2, р. 2].

12. Реформування системи органів управління в системі екологічної політики. Має відбутися розподіл повноважень та баланс між гілками влади.

13. Створення електронної системи контролю за цільовим використанням коштів у галузі екології з боку державних органів влади, органів місцевого самоврядування та зацікавленої громадськості.

14. Врахування того, що на процес систематизації мають вплив глобальні фактори: зміна клімату, опустелювання, затоплення територій, міграція населення, зникнення деяких видів рослин і тварин, руйнація озонового шару, підвищення рівня радіації, нові відкриття (альтернативне паливо, зберігаючі технології) тощо.

15. Розроблення єдиної в Україні навчально-методичної програми для підготовки фахівців галузі екологічного права, схваленої Міністерством освіти України. Це дасть змогу на якісному рівні, за єдиною системою, на універсальному понятійному апараті, з рівною і достатньою для засвоєння кількістю годин навчати студентів, які завтра братимуть активну участь у реалізації державної екологічної політики, розробленні наукових концепцій і процесі підготовки фахівців, які, у свою чергу, будуть працювати на користь майбутніх поколінь.

Комплексна реалізація цих напрямків дала б Україні можливість отримати узгоджену систему екологічного права і законодавства, реалізувати державну екологічну політику в умовах євроінтеграції.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. –1996. – № 30.
2. Про стратегію сталого розвитку «Україна–2020»: Указ Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.
3. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. Міжнародний документ від 27.06.2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/984_011.
4. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. – 1728 с.
5. Андрейцев В.І. Екологічне право і законодавство суверенної України: проблеми реалізації державної екологічної політики: [моногр.] / В.І. Андрейцев ; Євраз. асоц. правн. шк. та правників, Центр правн. допомоги та дослідж. – Д. : НГУ, 2011. – 373 с.
6. Андрейцев В.І. Актуальні проблеми науки екологічного права. Екологічне право в системі міждисциплінарних зв'язків: методологічні засади: матеріали «круглого столу» (Харків, 4 грудня 2015 р.) / за заг. ред. А.П. Гетьмана; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. – Х.: Право, 2015. – С. 13–15.
7. Андрейцев В.І. Екологічне право України: система правового регулювання та її удосконалення в умовах євроінтеграції // Екологічне право України: система та межі правового регулювання. Матер. всеукраїнськ. науково-практ. круглого столу від 25 вересня 2015 р. (м. Дніпропетровськ). – Дн., 2015. – НГУ.
8. Гетьман А.П. Сучасний стан та перспективи розвитку еколого-правової науки в Україні: Екологічне право в системі міждисциплінарних зв'язків: методологічні засади: матеріали «круглого столу» (Харків, 4 грудня 2015 р.) / за заг. ред. А.П. Гетьмана; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. – Х.: Право, 2015. – С. 15–27.
9. Орендарець О.О. Розвиток науки екологічного права : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право» / О.О. Орендарець ; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 2015. – 194 с.
10. Колбасов О.С. Завещание экологам // Журнал российского права. –2000. – № 5/6. – С. 89–90.