

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОХОРОНИ ДОВКІЛЛЯ В УКРАЇНІ

Із прийняттям Конституції України (1996 р.) особливо актуальним є дослідження проблем конституційних засад охорони навколишнього природного середовища, комплексного вивчення їх реалізації для ефективного природокористування й утвердження екологічної безпеки. Основний Закон держави проголошує головні гуманістичні принципи конституційного регулювання екологічних відносин, які знайшли своє віддзеркалення в чинному екологічному законодавстві країни.

Слід зазначити, що перші наукові праці з питань дослідження конституційно-правових засад охорони довкілля, з'явилося на початку 70-х років ХХ ст. Серед них необхідно назвати роботи О. Амархуу, С.А. Боголюбова, А.А. Гусєва, С.В. Калашникова, В.В. Костицький, В.В. Петрова, Ю.Д. Попов, В.А. Чуйков, Л.П. Шариков, Ю.С. Шемшученка [Див.: 1; 2; 4; 6; 7; 9;10] та ін. Зазначені наукові праці були спрямовані на: (а) визначення права виключної власності держави на природні ресурси; (б) окреслення особливостей формування системи управління природокористуванням та охороною довкілля; (в) пошуки еколого-правового механізму управління якістю навколишнього природного середовища; (г) вивчення питань нормування і стандартизації в царині його охорони; (д) екологічний контроль; (е) систему й компетенцію загальних і спеціальних державних органів, діяльність яких пов'язана з охороною довкілля; (є) відповідальність за порушення екологічного законодавства. Багато уваги приділялося в них проблемам конституційного стимулювання природоохоронної активності громадських організацій та окремих громадян, еколого-правового виховання, підготовки кадрів та управління наукою у сфері природокористування й охорони довкілля, заходів заохочення в цій царині.

Конституція України заклала основні підвалини діяльності держави, спрямовані на стимулювання ефективного природокористування, охорони навколишнього природного середовища й забезпечення екологічної безпеки. Вона містить низку положень, які накреслюють головні чинники у сфері регулювання екологічних суспільних відносин. Перш за все в Основному Законі країни знайшло своє відбиття право власності її громадян на природні ресурси. Відповідно до його ст. 13 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.

Наступним важливим чинником є проголошений Конституцією принцип забезпечення екологічної безпеки. Зауважимо, що він знайшов своє відображення в Основному Законі нашої держави вперше. За його ст.16 забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави. Завдяки екологічній рівновазі в природі зберігається відносна

сталість видового складу живих організмів, їх чисельність, продуктивність, розподіл у просторі, сезонні зміни, біотичний кругообіг речовин та інших біотичних процесів у будь-яких природних спільнотах. Недостатня контрольованість цієї рівноваги може призвести до екологічної кризи, – деградації екосистем, що може викликати виникнення багатьох негативних чинників як у них самих (зниження функцій відтворення, зменшення популяцій, загибель окремих видів тощо), так і в людському суспільстві (погіршення його фізіологічного і психічного здоров'я, погроза життю та ін.).

Уперше на конституційному рівні знайшло своє втілення положення про екологічні права й обов'язки громадян. Зокрема, у ст. 50 Конституції України закріплено право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди. Нею гарантується право вільного доступу до інформації про стан навколишнього природного середовища, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення.

Стаття 66 Конституції вперше закріплює екологічний обов'язок, що поширюється на всіх громадян держави та інших фізичних осіб, які перебувають у межах державних кордонів України або виключної (морської) економічної зони чи континентального шельфу України, дбайливо ставитися до довкілля, його охорони, забезпечувати раціональне використання природних ресурсів, їх відновлення й відтворення, що має величезне значення для його збереження. Положення ст.66 Основного Закону закріплені в Законі України “Про охорону навколишнього природного середовища”, який зобов'язує громадян раціонально використовувати природні ресурси, здійснювати заходи по запобіганню виснаження природних ресурсів, негативному впливу на стан довкілля [8, ст. 66].

Невиконання зазначеного обов'язку, як результат неправомірної поведінки громадянина, може бути пов'язано із заподіянням шкоди природі. Ця шкода охоплює весь матеріальний світ: навколишнє природне середовище, людину, результати її діяльності тощо. Відшкодування завданих природі збитків здійснюється в порядку цивільно-правової відповідальності згідно з екологічним законодавством України.

Важливим інститутом екологічного права є інститут управління природокористуванням та охороною довкілля. Він знайшов своє відображення в конституційному регулюванні у формі повноважень Верховної Ради, Президента, Кабінету Міністрів України, органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Так, до повноважень Верховної Ради України, належить затвердження загальнодержавних програм соціального, національно-культурного розвитку, охорони навколишнього природного середовища, оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації. Виключно законами цей вищий орган визначає засади використання природних ресурсів, виключної (морської) економічної зони, континентального шельфу, освоєння космічного простору, екологічної безпеки довкілля. Згідно зі ст. 106 Конституції в разі необхідності Президент України оголошує окремі місцевості країни зонами надзвичайної екологічної ситуації. До компетенції Кабінету Міністрів входить розроблення й виконання загальнодержавних програм соціального й культурного розвитку України, охорона природи, забезпечення екологічної безпеки й природокористування (ст. 116). Стаття 119 проголошує, що місцеві державні адміністрації на відповідній території повинні забезпечувати виконання державних і регіональних програм соціально-

економічного й культурного розвитку, охорони довкілля. Органи місцевого самоврядування повинні ці програми затверджувати й контролювати їх виконання (ст. 143).

Конституційно-правове регулювання екологічних суспільних відносин має місце в більшості країн СНД, Європи, Америки й Азії [3]. Зокрема, власність на природні ресурси, мінерали й води належить державі, охороняється нею і є її загальнонаціональним багатством (ст. 18 Конституції Греції, ст. 10 Конституції Ірландської Республіки, ст. 54 Конституції Республіки Хорватія). Статтею 44 Конституції Словацької Республіки встановлюється відповідальність за порушення екологічного балансу й неефективну природоохоронну політику. Надається пріоритет сільськогосподарському землекористуванню в Республіці Болгарія (ст. 21 її Конституції); проголошують обов'язком держави раціонально використовувати земельні та інші природні ресурси Конституції Іспанії (ст. 44) й Республіки Молдова (ст. 126).

Конституцією України надається кожному громадянину право користування природними ресурсами відповідно до чинного законодавства. Кожен зобов'язаний не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині, відшкодовувати завдані ним збитки (ст. 66 Конституції України). Аналогічні приписи існують у Конституціях Республіки Молдова (ст. 37), РФ (ст. 36), Словацької Республіки (ст. 20), Італії (ст. 41), Данії (ст. 43), Греції (ст. 17).

Обов'язок кожного охороняти природне середовище проголошують Конституції Республік Беларусь (ст. 55), Македонія (ст. 43), Молдова (ст. 59), Словенія (ст. 72), Узбекистан (ст. 50), Російської Федерації (ст. 42). Більшість із них закріплюють повноваження органів державної виконавчої влади у сфері охорони довкілля (затвердження загальнодержавних програм культурного розвитку тощо).

Отже, можемо зробити висновки: Конституція України й Конституції багатьох зарубіжних держав закріплюють право власності на природні ресурси, на природо-користування, права й обов'язки громадян щодо довкілля, а також регламентують інші екологічні суспільні відносини.

Для досягнення кращого результату у сфері охорони навколишнього природного середовища необхідно: а) законодавчо передбачити чітке ведіння обліку й соціально-економічної оцінки природних ресурсів; б) планування й фінансування заходів і програм з охорони довкілля; в) надання суб'єктам господарювання права експлуатації природних об'єктів на підставі ліцензій; г) установлення лімітів використання природних ресурсів, викидів і скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище; д) розміщення відходів на платній основі тощо.

Що стосується управління діяльністю по охороні довкілля й раціональному використанню природних ресурсів, потрібно забезпечити постійно діючу й поновлювану систему нормативної документації для контролю за забрудненням атмосферного повітря, водних об'єктів і ґрунтів, для нагляду за викидами у навколишнє природне середовище.

Сучасний стан еколого-правових відносин, логіка й перспективи їх подальшого розвитку передбачають прийняття уніфікованого нормативно-правового акта, який комплексно регулював би ці відносини. Треба, з нашого погляду, погодитися з думкою правознавців, що таким нормативно-правовим документом повинен стати Екологічний кодекс України, що міг би органічно поєднати в собі правові приписи

екологічного законодавства, які на даний час містяться в розрізних нормативно-правових актах, і реалізувати повною мірою положення Основного Закону України. Структурне виокремлення найменування відповідних інститутів екологічного права в окремі розділи майбутнього Екологічного кодексу, реалізація екологічної політики держави, положень національного й міжнародного законодавства, ефективність дії системи екологічного управління – усе це зумовлює існування спеціальних принципів: сталого розвитку, ефективного поєднання адміністративних та економічних важелів, розподіл господарсько-експлуатаційних і контрольно-наглядових повноважень, безперервність процесу управління й послідовність рішень, що приймаються.

Формулювання й політика реалізації принципів екологічного права в сучасних умовах третього тисячоліття спираються на комплексний підхід до охорони навколишнього природного середовища. Прекрасну ілюстрацію цьому дає Декларація Ріо, в якій сформульовані 27 соціально-екологічних принципів [5], що мають значення для всього міжнародного співтовариства й для кожної держави окремо.

Список літератури: **1.** Боголюбов С.А. Конституционно-правовые проблемы охраны окружающей среды в СССР: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 1990. – 43 с. **2.** Калашиников С.В. Конституционные основы государственного руководства охраной окружающей среды (по материалам Туркменской ССР): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1989. – 24 с. **3.** Конституції нових держав Європи та Азії/ Упоряд. С.Головатий. – К.: Укр. правн. фундація. Право. – 1996. – 544 с. **4.** Костицький В.В. Конституційне регулювання довкілля: український та світовий досвід // Право України. – 2003. – №10. – С. 49-55. **5.** Миняев А.О. Экологическое право: конституционные основы. – М.: Городец, 2004. – 352 с. **6.** Петров В.В. Экология и право. – М.: Юрид. лит., 1981. – 224 с. **7.** Понов Ю.Д. Некоторые проблемы международного права в области защиты окружающей среды от загрязнения: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1974. – 31 с. **8.** Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 р., № 1264-ХІІ // Відом. Верхов. Ради України. – 1991. – № 41. – Ст. 546. **9.** Чуйков В.А. Конституционные основы охраны окружающей среды в СССР // Пробл. соц. законности: Респ. межвед. науч. сб. – Х.: Вища шк., – 1979. – Вып. 4. – С. 87-94. **10.** Шемичученко Ю.С. Организационно-правовые вопросы охраны окружающей среды в СССР. – К.: Наук. думка, 1976. – 276 с.

Надійшла до редакції 17.10.2007 р.