

## «КРУГЛИЙ СТІЛ» З ПРОБЛЕМИ «ЕКОЛОГІЧНЕ ЗАКОНОДАВСТВО: СТАН І ПЕРСПЕКТИВИ ЙОГО РОЗВИТКУ

21 грудня 1995 р. в Інституті держави і права НАН України відбулося засідання «круглого столу», організоване Академією правових наук України разом з Інститутом держави і права НАН України. В засіданні «круглого столу» взяли участь представники комісії Верховної Ради України з питань екологічної безпеки, Міністерства охорони навколишнього природного середовища і ядерної безпеки, провідні вчені Академії правових наук України, Національної юридичної академії України, Інституту держави і права НАН України, Київського національного університету, Львівського та Донецького державних університетів, аспіранти та пошукувачі зазначених наукових та навчальних закладів.

Засідання «круглого столу» відкрив директор Інституту держави і права НАН України, академік НАН та Академії правових наук України, доктор юридичних наук Ю. С. Шемшученко, який наголосив, що робота «круглого столу» має висвітлити такі основні питання, пов'язані з охороною довкілля, як право громадян на безпечне навколишнє середовище; система екологічного законодавства; механізм забезпечення норм екологічного законодавства; проблема юридичної відповідальності за порушення екологічного законодавства в сучасний період.

Право громадян на безпечне навколишнє середовище має бути зафіксованим в новій Конституції України. Це дасть можливість створити умови для подальшого розвитку механізмів забезпечення цього права, його практичної реалізації (системи контролю, нагляду, гарантій тощо). Торкаючись питання розвитку системи екологічного законодавства, Ю. С. Шемшученко відмітив, що воно пішло по шляху створення комплексного закону, галузевих кодексів і законів. Комплексним є закон України «Про охорону навколишнього природного середовища». Він повинен був стати єдиним для екологічного законодавства нормативним актом в регулюванні всього масиву екологічних відносин по їх використанню, відтворенню і охороні. Проте основним напрямком в правовому регулюванні цього закону стали екологічні охоронні правовідносини. Зараз доопрацьовується нова редакція Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», де змінена його концепція, міститься новий підхід до регулювання ним основних екологічних правовідносин.

Потребує свого удосконалення й механізм забезпечення екологічного законодавства. Важливою його ланкою має стати контроль за використанням і відтворенням природних ресурсів, а також охороною природного середовища. У зв'язку з цим не зовсім вдалим є об'єднання в рамках одного міністерства функцій охорони природного середовища і ядерної безпеки (Мінприроди і ядерної безпеки України). В діяльності цього міністерства екологічна функція є допоміжною відносно функції ядерної безпеки, а не основною.

Важливого значення набуває також проблема юридичної відповідальності за порушення екологічного законодавства. Особливо це стосується сьогодення, коли розробляються проекти Цивільного, Кримінального кодексів, Кодексу про адміністративні правопорушення.

Я. І. Мовчан, заступник міністра Міністерства охорони навколишнього природного середовища і ядерної безпеки наголосив, що загальна тенденція падіння рівня виробництва в економіці відбилася на забрудненні довкілля. Таке забруднення помітно зменшилося, але не пропорційно зниженню рівня виробництва. Зараз має місце слабе забруднення повітря, води, земельних ресурсів отрутохімікатами, пестицидами, шкідливими викидами промислових, транспортних, гірничодобувних підприємств та установ. Міністерство охорони навколишнього природного середовища і ядерної безпеки велику увагу приділяє забезпеченню раціонального використання природних ресурсів та охороні довкілля. Розроблено кілька програм по охороні природи, ведеться наукова розробка проектів підзаконних нормативних актів в галузі регулювання екологічних відносин, до Кабінету Міністрів України внесені пропозиції щодо розширення в Україні територій та об'єктів природно-заповідного фонду.

В. І. Андрейцев, доктор юридичних наук, академік Української екологічної академії наук, професор Київського Національного університету розповів про підготовку проектів нормативних актів з екологічного законодавства. Зокрема, він зазначив, що на сьогоднішній день проекти законів готуються на галузевому рівні, вони не завжди сприймають положення наукових досліджень, монографій, дисертацій, окремих наукових статей. Не завжди проекти законів погоджуються з чинними законами і кодексами екологічного законодавства, в тому числі й такими, як Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища», Земельний, Водний, Лісовий кодекси та ін. Було б доцільним активніше залучати науковців до розробки проектів нормативних актів. Слід також приділяти належну увагу узгод-

женню таких проектів з міжнародними нормами охорони довкілля.

В своєму виступі В. І. Андрейцев затронув питання про необхідність розробки Основ екологічного законодавства України, а також проблему розвитку суміжних екологічних галузей права (зокрема, атомного).

Одній з актуальних проблем застосування екологічного законодавства, а саме — реалізації нових демократичних положень, які в силу багатьох причин залишаються декларативними, був присвячений виступ С. М. Кравченко, доктора юридичних наук, академіка Української екологічної академії наук, професора Львівського державного університету. До них в першу чергу відносяться екологічні права громадян. Закон передбачає судовий захист екологічних прав громадян, зокрема право на подання до суду позовів про відшкодування шкоди, заподіяної їх здоров'ю та майну внаслідок негативного впливу на навколишнє природне середовище.

Але в судах України така практика майже відсутня. В чому ж причина? Однією із причин є низький рівень еколого-правової свідомості та культури громадян, які часто не знають про свої екологічні права. Ще одна причина — це те, що більшість суддів досить скептично ставляться до цієї категорії спорів, для одних з них екологічне законодавство «не існує», для інших — це зовсім не пріоритетний напрямок діяльності.

А. П. Гетьман, доктор юридичних наук, доцент Національної юридичної академії України зосередив увагу учасників «круглого столу» на проблемі кодифікації еколого-процесуального законодавства України. Зокрема, він наголосив, що на підставі комплексного аналізу екологічного права слід зробити висновок про те, що в загальній сукупності еколого-процесуальні норми права складають його значну групу і створюють в структурному аспекті підгалузь процесуального права в межах екологічного права. А. П. Гетьман також запропонував розробити Екологічний кодекс України на базі чинних поресурсових кодексів і законів в галузі використання, відтворення природних ресурсів і охорони навколишнього природного середовища. У спеціальному розділі Екологічного кодексу слід об'єднати найбільш загальні еколого-процесуальні норми, які регламентують принципи для еколого-правового процесу питання.

М. І. Єрофеев, кандидат юридичних наук, старший науковий співпрацівник Інституту держави і права НАН України зосередив увагу на декларативності екологічного законодавства. Значною мірою до такої оцінки чинного зако-

Надавства спонукає існуюча практика прийняття законів, коли спочатку приймаються базові закони, а потім — нормативно-правові акти, що забезпечують механізм їх реалізації. Необхідно змінити існуючу законотворчу практику, встановити вимогу, що розроблений закон приймається лише тоді, коли розроблені інші нормативно-правові акти, які забезпечать його реалізацію.

Проблемі кодифікації земельного законодавства був присвячений виступ М. В. Шульги, кандидата юридичних наук, доцента Національної юридичної академії України. Земельний кодекс України має стати основним фундаментальним законом, що регулює земельні відносини. Його мета — уніфікувати принципи положення в цій галузі. ЗК України повинен закріпити чинники земельного права, а також правові приписи, які забезпечать стабільність земельних відносин. Крім того, в цьому кодексі мають бути закріплені норми, які характеризують перехідний етап до ринкової економіки.

Виступ Н. Р. Малишевої, кандидата юридичних наук, старшого наукового співпрацівника Інституту держави і права НАН України був присвячений проблемі відшкодування шкоди, заподіяної порушенням екологічного законодавства в цілому, а також такому її аспекту, як режим об'єктивної відповідальності, або відповідальності без вини.

А. Г. Бобкова, кандидат юридичних наук, доцент Донецького державного університету зосередила увагу учасників «круглого столу» на питанні правового режиму охорони і використання рекреаційних ресурсів. Аналіз чинного законодавства і практика його застосування вказує на необхідність подальшого удосконалення правового регулювання охорони і використання природних ресурсів, які мають рекреаційне значення. Особливого значення набуває розробка правової основи економічного механізму охорони і використання рекреаційних ресурсів.

Проблемі систематизації ядерного законодавства в Україні був присвячений виступ Г. І. Балюк, кандидата юридичних наук, доцента Київського Національного університету. Свого часу відкриття і практичне використання ядерної енергії поклало початок розвитку ядерних відносин і зусиллям держави по створенню норм в цій сфері. Зростаюча кількість таких норм дозволяє говорити про те, що в рамках загальної системи права України народжується нова галузь — ядерне право, а в рамках загальної системи законодавства — система ядерного законодавства України.

В. І. Олещенко, кандидат географічних наук, член-кореспондент Української екологічної академії наук, головний

консультант комісії Верховної Ради України з питань екологічної політики зупинився на основних результатах розвитку екологічного законодавства в Україні, проаналізував основні проблеми, над розв'язанням яких доведеться працювати в процесі законотворення, проінформував про законопроекти з питань охорони навколишнього середовища. Проблемі уніфікації екологічного законодавства був присвячений виступ кандидата юридичних наук, доцента Національної юридичної академії В. С. Шахова. Він, зокрема, наголосив, що доцільною є розробка Основ екологічного законодавства України, які б, з одного боку, виступали систематизуючим актом відповідної галузі, а з другого — забезпечили можливість урахування в праві особливостей використання та охорони природних ресурсів.

С. Б. Гавриш, доктор юридичних наук, професор Національної юридичної академії України присвятив свій виступ проблемам екологічної безпеки і ризику поведінки в новому Кримінальному кодексі України. Кримінально-правові норми в галузі екологічної безпеки за своєю конструкцією та цілями мають бути перш за все превентивними нормативними установленнями, які спрямовані на запобігання екологічній шкоди.

З повідомленнями про доцільність подальшого удосконалення системи екологічного законодавства, декларативність деяких його нормативних актів, необхідність екологізації інших галузей права України, на засіданні «круглого столу» виступили аспіранти Львівського державного університету І. Тустановська та ін.

В заключному слові академік Ю. С. Шемшученко підвів підсумки роботи «круглого столу», зокрема наголосив про необхідність:

1. Провести республіканську науково-практичну конференцію «Концепція розвитку екологічного законодавства України».

2. Утворити при Інституті держави і права Центр міжнародної еколого-правової інформації.

3. Створити за участю провідних науковців і фахівців Українську раду юристів-екологів на базі Академії правових наук України.

*Матеріал підготував д-р юрид. наук  
А. П. Гетьман*