

А. Гетьман, професор НЮА України

Законодавчі аспекти зародження екологічних прав людини

Людина, її життя та здоров'я багато в чому залежать від впливу створеного нею довкілля. І це при тому різноманітні соціально-економічних, політичних, культурних та інших її прав і свобод, які проголошені та зафіксовані у численних законах і підзаконних нормативно-правових актах. Саме права і свободи визначають певні можливості людини для її існування та розвитку в конкретних історичних умовах.

На загальнотеоретичному рівні інтерпретація поняття “права людини” визначена в таких точках зору: це певним чином нормована свобода¹, потреби людини², інтереси людини³, форма існування або спосіб прояву моралі⁴.

¹ Див.: *Нерсесянц В. С.* Права человека в истории политической и правовой мысли: от древних до Декларации 1789 г. // Права человека в истории человечества и в современном мире. М., 1989.

² Див.: *Мюллерсон Р. А.* Права человека: идеи, нормы, реальность. М., 1998. С. 8, 12.

³ Див.: *Шейканов Н. А.* Правовое обеспечение интересов личности. Свердловск, 1990. С. 10–26.

⁴ Див.: *Милн А.* Права человека и человеческое многообразие // Международное сотрудничество и права человека. М., 1989. С. 37.

Зазначені підходи до поняття “права людини” (крім першого), на думку П. Рабіновича, відбивають досить суттєві, проте не онтологічні “статуси” досліджуваного феномена, і тільки категорія свободи дозволяє найбільш адекватно відобразити саме онтологічну соціальну сутність прав людини¹. З такою позицією слід погодитися.

¹ Див.: *Рабінович П. М.* Основні права людини: загальнотеоретична характеристика // Вісник Академії правових наук України. 1995. № 2. С. 25.

Класифікація основних прав людини має велике значення для розуміння феномена історизму в процесі становлення законодавчого регулювання екологічних прав. Прийняті у 1966 р. міжнародні пакти про права соціальні, економічні та культурні, а також про права громадянські та політичні сформулювали відповідну класифікацію, що була відображена у цих назвах і означала значний крок з огляду праворегулятивної практики та суспільної науки. Країни колишнього СРСР були зорієнтовані у своєму законодавстві саме на запропоновану класифікацію прав людини. Як це впливає зі ст. 37 Конституції України 1978 р., окремі права особи були об'єднані в такі групи: соціально-економічні, політичні та особисті.

В літературних джерелах це питання мало найрізноманітніші з широким діапазоном точки зору. Їх можна узагальнити з посиланням на запропоновану П. Рабіновичем класифікацією основних прав за змістом потреб людини, а саме:

фізичні (або життєві, вітальні) права — це можливості людини, необхідні для її фізичного існування, задоволення біологічних та матеріальних потреб;

особисті права — це можливості збереження, прояву, розвитку та захисту морально-психологічної індивідуальності людини, її світогляду і духовності;

культурні (гуманітарні) права — це можливості доступу до духовних здобутків людства, їх засвоєння, використання та участі в подальшому їх розвитку;

економічні права — це можливості людини реалізувати свої здібності і здобувати засоби до існування, беручи участь у виробництві матеріальних та інших благ;

політичні права — це можливості людини брати участь у державному і громадському житті, впливати на діяльність різноманітних державних органів, а також громадських об'єднань політичного спрямування¹.

¹ Див.: Рабінович П. М. Вказ. праця. С. 26.

Можливі також й інші класифікації основних прав людини за різноманітними критеріями, що супроводжуватимуть такі розподіли. Але наведена класифікація важлива

з точки зору її неподільності і взаємозалежності. Вона охоплює і такий різновид, що належить до основних прав людини, як екологічні права.

Визначення поняття екологічних прав міститься в окремих наукових дослідженнях українських учених². Між іншим, за справедливим зауваженням російської вченої М. Васильєвої, можливі два тлумачення обсягу поняття “екологічні права”. Перше — це тільки право на безпечне довкілля. Друге — це коли мається на увазі конгломерат повноважень, прав та обов'язків у сфері природокористування і охорони довкілля. Для такого тлумачення, як вважає М. Васильєва, типовим є широке розуміння прав громадян екологічного характеру³. На думку української вченої Н. Кобецької, слід розрізняти поняття “права громадян в галузі екологічних відносин” і “екологічні права громадян”. Екологічні права — більш вузьке поняття, тоді як права громадян у галузі екологічних відносин містять всі повноваження громадян, що так чи інакше пов'язані з довкіллям, природними ресурсами⁴.

² Див.: *Анісімова Г. В.* Здійснення громадянами екологічних прав: Дис. ...канд. юрид. наук. Х., 1996; *Краснова М. В.* Гарантії реалізації прав громадян на екологічну інформацію: Автореф. дис. ...канд. юрид. наук. К., 1997.

³ Див.: *Васильєва М. И.* Проблеме защиты общественного интереса в экологическом праве // *Гос-во и право.* 1999. № 8. С. 50.

⁴ Див.: *Кобецька Н. Р.* Екологічні права громадян України: Автореф. канд. юрид. наук. К., 1998.

Запропоновані підходи мають важливе значення для розв'язання проблеми реалізації екологічних прав, практики застосування відповідних еколого-процесуальних норм.

Але вважаємо за доцільне розглядати обсяг поняття екологічних прав у дещо інших аспектах, а саме: у вузькому розумінні — безпосередньо як право на безпечне навколишнє середовище; у широкому розумінні — як права, пов'язані з використанням і відтворенням природних ресурсів та охороною довкілля. При цьому в останній аспект

тлумачення обсягу поняття екологічних прав не слід включати відповідні повноваження та обов'язки, як це роблять деякі науковці¹.

¹ Див.: Экологическое право России. / Под ред. В. Д. Ермакова и А. Я. Сухарева. М., 1997. С. 229, 236–237.

Термін “екологічні права” вперше в Україні як незалежній, демократичній, соціальній державі на законодавчому рівні був зафіксований в Законі України від 25 червня 1991 р. “Про охорону навколишнього природного середовища”. Потім він використовувався у документах з підготовки проекту нової Конституції України і, нарешті, в прийнятій 28 червня 1996 р. Конституції України. Але це зовсім не означає, що екологічні права до теперішнього часу були відсутні. Спробуємо зазирнути в минуле, знайти те соціально-правове явище, яке зараз ми називаємо “екологічні права людини”, і дати йому відповідну оцінку.

Сучасна постановка питання про екологічні права людини спирається на великий попередній досвід людства, передусім у галузі організації суспільного життя людей, правового способу регуляції їх поведінки, їх ролі і значення в оточуючому світі. Історія прав людини взагалі становить собою історію прогресуючого розширення правового визнання як людини тих чи інших людей для того чи іншого кола суспільних відносин, історію збагачення і поширення принципу правової рівності на все більш широке коло суспільства і відносин.

Виникнення в історико-політичній думці ідеї природної рівності всіх людей (рівності за природою) стало важливою віхою в обґрунтуванні такого аспекту, як всезагальність і єдність вимог закону. В усьому процесі поступової універсалізації (внутрішньодержавний рівень — міжнародний рівень) положень про права уявлення про природжені та невідчужувані природні права людини, на думку В. Нересесянца, відіграли істотну роль. Ці права, зберігаючись і в умовах державності, мають бути визнані та гарантовані публічною владою і законом¹.

¹ Див.: *Нересянц В. С.* Вказ. праця. С. 27.

Розвиваючи природноправові погляди антично-просвітницького підходу до людини, Б. Спіноза відмічав, що “мета держави в дійсності є свобода”¹. Він підкреслював, що природне право кожного не вирішується наперед, оскільки людина діє за законами своєї природи, пристосовуючись до своєї користі, спонукається страхом або надією.

¹ *Спіноза Б.* Избранные произведения. М., 1957. Т. 2. С. 261.

Теоретичне уявлення про невідчужувані природні права людини наклали свій відбиток на конструкцію власне прав людини на використання, експлуатацію природних ресурсів, їх охорону від знищення, пошкодження, псування, заподіяння шкоди природі у будь-який інший спосіб.

Найперші тексти загальновідомих і доступних пам'яток права, які стосуються охорони природи, наочно демонструють, що встановлення прав у цій сфері першопочатково визначаються наперед природними чинниками. В тих місцях, де необхідні для життєзабезпечення людей природні ресурси були обмежені, правові норми встановлювали такий режим їх використання, який дозволяв би задовольняти природні потреби людей у питній воді та родючих землях, розумно вести господарство в цих природних умовах.

Там же, де запаси тих чи інших природних ресурсів були величезні, а масштаби їх використання обмежені, що в сукупності не тягло за собою загрози для їх виснаження чи знищення як засобу і умов життя, правове регулювання здійснювалося інакше. В цьому разі природне середовище протистояло людині як сила, з якою необхідно боротися, щоб вижити. Тут права природокористувачів переважно визначалися економічними чинниками, реалізовувався механізм охорони власності (першопочатково общинної, а згодом і приватної).

Збільшення масштабів господарського впливу на природу приводить до структурування прав відносно окремих природних об'єктів. Їх використання обмежується або навіть забороняється для одних цілей в інтересах ведення інших видів господарської діяльності, які визначаються державою як пріоритетні.

Першим писаним документом, який належав до періоду правління Ярослава Мудрого в Київській Русі, є “Руська Правда”, від якої, за думкою М. Булгакова та А. Ялбулганова, бере свій початок природоохоронне законодавство, пов'язане із захистом власницьких прав¹. “Руська Правда” встановлює право власності¹ на окремі природні об'єкти, які перебувають під охороною держави. Її статті передбачають штраф за крадіжку бобра (власності князя), псування княжої борті з бджолами, неумисну порубку дерева та ін.²

¹ Див.: *Булгаков М. Б., Ялбулганов А. А.* Природоохранные акты: от “Русской Правды” до Петровских Времени // *Гос-во и право.* 1996. № 8. С. 137.

Див.: *Правда Русская.* Т. 2. Комментарий. М., Л. 1947.

В подальшому право власності на природні об'єкти з їх флорою і фауною як одне з основних прав не порушилося і в міру розвитку феодальних відносин зміцнювало свої позиції, зачіпаючи ті чи об'єкти природи — диких тварин, які є об'єктами полювання, рибні ресурси, лісові багатства з різноманіттям фауни і флори, що є в них.

У цей період державна влада надає великого значення захисту лісових ресурсів. Оскільки ліс завжди складав основу економічної та воєнної моці феодальної держави Російської імперії, вже починаючи з XVI ст. суворо заборонялася вирубка дерев у зарубовій смузі, штучно утвореній на південних кордонах Росії. За указом Івана IV від 1571 р. під час щорічних осінніх випалювань полів на русько-польському кордоні для кращого спостереження за супротивником заборонялося спалювати ліси і лісові заруби “у государевых украинских городов”¹.

¹ Цит за: *Булгаков М. Б., Ялбулганов А. А.* Вказ. праця. С. 140.

Поряд із захистом лісів, починаючи з другої половини XVII ст., стали видаватися укази, які стосувалися обмеження і регламентації полювання. Достаток тварин і птахів сприяв поширенню полювання, яке переслідувало дві основні мети — особистий інтерес дворянського стану до заняття полюванням та інтереси скарбниці. Все це мало велике позитивне значення для охорони і захисту дикої фауни. Відомо, що царевими указами

окремі території Мурманського узбережжя, які використовувалися для царевого полювання, оголошувалися заповідниками. В свою чергу казенні інтереси примусили з середини XVII ст. оголошували заповідними цілі райони Сибіру і Далекого Сходу, де хутровий промисел ставав хижацьким².

² Див.: *Вилков О. Н.* Промыслы и экология в феодальной Сибири // Известия Сибирского отделения АН СССР. Сер. История, филология и философия. Новосибирск, 1989. Вып. 3. С. 39.

Достаток водойм, а відповідно риби й інших водних тварин, що знаходилися в них, тривалий час не вимагав спеціальних заходів їх правової охорони. Вперше захист права приватної власності на рибні багатства передбачався в Соборному уложенні 1649 р.³ Таким чином, основним екологічним правом, яке з'явилося в період феодальної держави, слід вважати право власності (держави в цілому, царевій родині, окремих станів) на природні ресурси, що становили економічний і воєнний інтерес.

³ Див.: *Российское законодательство X–XX веков.* 1990. Т. 3. С. 430.

В той же період уперше видаються укази про захист довкілля в зоні проживання людини (користуючись сучасною термінологією — санітарні норми). Виконання відповідних санітарних норм було зумовлене необхідністю запобігання і боротьби з епідеміями — найбільшим лихом середньовічної держави. За указом російського царя від 1640 р. передбачалися заходи охорони населення від масових захворювань у місцях його проживання, а також приписувалося, що слід виконати для боротьби з порушенням санітарно-епідеміологічних правил¹.

¹ Про заходи щодо виконання санітарних правил див.: *Булгаков М. Б., Ялбулганов А. А.* Вказ. праця. С. 146–147.

З початку XVIII ст. проблема охорони середовища проживання людини набуває особливої актуальності. Наприклад, згідно з таким правовим документом, як “Учреждения для управления губерний” 1775 р., земський ісправник зобов'язаний стежити, “чтобы везде на местах и дорогах была чистота”². Відповідно до Уложення про

покарання кримінальні та виправні 1845 р. “если кто-либо построит признанные по закону вредными для чистоты воздуха или воды фабрику, мануфактуру или завод в городе или хотя и вне города, но выше оного по течению реки или протоки, то сии заведения уничтожаются на счет виновного и он подвергается аресту на время от семи дней до трех месяцев или денежному взысканию не свыше трехсот рублей”³.

² Российское законодательство X–XX веков. 1990. Т. 5. С. 223.

³ Цит. за: *Голиченков А. К.* Экологический контроль: теория, практика правового регулирования: Дис.... д-ра юрид. наук. М., 1992. С. 32.

Викладені тут положення законодавства XVIII ст. доповнюють історичні аспекти охорони атмосферного повітря, що містяться в дослідженнях Н. Малишка. Так, у Лікарняному статуті 1905 р. у розділі “Про охорону чистоти повітря” зазначалося, що “полиция наблюдает, дабы на улицах, дорогах, мостах и возле оных нигде не было ничего такого, что может заражать воздух”. Там же встановлювалося, що “заводы, мануфактурные и другие заведения, вредные чистоте воздуха и воды, должны быть устраиваемые по особым правилам, изложенным в Уставах о промышленности и Строительном”. Заборонялося будівництво фабрик і заводів, що завдають шкоди чистоті повітря в містах і вище міст за течією рік та потоків. У 1833 р. були видані правила “Про розміщення і влаштування приватних заводів, мануфактурних, фабричних та інших закладів у С.-Петербурзі”, які передбачали, що “все вредные газы, могущие отделяться при производстве работ, должны быть непременно поглощаемы или сжигаемы”¹. В цьому документі промислові підприємства залежно від шкідливості впливу на атмосферне повітря поділялися на три категорії, причому підприємства третьої категорії не повинні були розміщатися в місті².

¹ Цит. за: *Мальшко Н. И.* Государственный контроль за охраной атмосферного воздуха. К., 1982. С. 19.

² Див.: Там само. С. 20.

Таким чином, у правових документах XIV ст. уперше з'являються норми, що передбачають життєве середовище людини, захист життєво необхідних для людей об'єктів природи — атмосферного повітря, води, ґрунту. За думкою російських вчених, що досліджують проблеми історії розвитку правових норм охорони природи, розвиток капіталізму приніс нові риси в правове регулювання відносин суспільства і природи. Законодавство не могло ігнорувати процеси, пов'язані з розвитком капіталістичного підприємництва і промисловості, хоча нерідко намагалося обмежитися компромісом між інтересами підприємців і земельних власників. З'являються спроби правового регулювання природокористування в загальних інтересах підтримання чистоти, порядку, боротьби з епідеміями та ін.³

³ Див.: *Голіченков А. К., Новицкая Т. Е., Чиркин Т. Е.* Очерки истории экономического права: развитие правовых идей охраны природы // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 11. Право. № 1. С. 55, 57.

Створення відповідних правових норм, а також їх реалізацію в процесі правового регулювання суспільних відносин природокористування, на нашу думку, слід розглядати як передумову зародження правового явища, яке ми називаємо безпечним для людини середовищем існування. І хоча відповідного об'єктивного права у людини ще не виникає, проте держава опосередковано передбачає механізм його захисту, а саме: вибір місця будівництва шкідливих для певних об'єктів природи промислових та інших підприємств, необхідність поглинання або спалювання газів, які негативно впливають на атмосферне повітря, та ін.

На початку XX ст. внаслідок ступеня, що різко підвищився, використання землі для потреб сільського господарства, промисловості, транспорту виникла реальна загроза зникнення не тільки окремих об'єктів природи, а й цілих природних комплексів. Виникає необхідність захисту природного середовища як єдиного комплексу, де суб'єктивне право людини на безпечні умови життя визначається ступенем безпеки її середовища існування.

У цей період виникає громадський природоохоронний рух. У 1905 р. питаннями охорони природи займаються Московське товариство дослідників природи, а також

Руське географічне товариство, яке створило у 1912 р. постійну природоохоронну комісію. З'являються місцеві товариства охорони природи, а також створюються заповідники, які сприяють збереженню в незмінному стані окремих видів тварин і рослин, цікавих геологічних об'єктів, найбільш типових ділянок ландшафтів. Перший державний заповідник “Супутинський” був організований у 1911 р. У 1912 та 1916 роках було створено декілька державних заповідників: на острові Мориця (Латвія), Баргузинський, Саліський, “Кедрова падь” та ін.

Вже згадуване Руське географічне товариство стало ініціатором одного з важливих “починів” того періоду — створення першого в Росії закону про охорону природи, проект якого був розроблений у 1915–1916 рр. постійною природоохоронною комісією. На жаль, прийняттю цього важливого закону заважали соціально-економічні руйнування, що відбулися роком пізніше.

Надійшла до редколегії 13.12.99

М. Мельник, доцент, заступник Керівника

Науково-експертного управління

Секретаріату Верховної Ради України

Відповідальність за хабарництво: історичний аспект

Хабарництво як соціальне явище є явищем історичним. Будучи при цьому явищем негативним, воно примушує державу і суспільство виробляти певні імунітети від нього, вживати відповідних заходів щодо обмеження поширення хабарництва, мінімізації його негативних наслідків, коротше кажучи — боротися з ним.

З хабарництвом боролися в усі часи, починаючи з моменту виникнення держави. Історія свідчить, що держава, поки вона існує як соціально-правовий інститут, не може одержати повної перемоги над хабарництвом. Але трагедії у цьому немає. Проблема полягає в іншому — у масштабах і впливі хабарництва на здійснення публічної влади в суспільстві. Головне, що не повинна допустити держава, — не дати хабарництву здобути перемогу над владою, мінімізувати прояви хабарництва та їх вплив на суспільні процеси. Значною мірою це досягається правильним визначенням стратегії і тактики, вибором ефективних правових засобів боротьби з хабарництвом.

З огляду на це цікавим і корисним є звернення до недалекого минулого з метою аналізу розвитку вітчизняного кримінального законодавства про відповідальність за