

Міністерство освіти і науки України
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого
Національна академія правових наук України

**ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО В СИСТЕМІ
МІЖДИСЦИПЛІНАРНИХ ЗВ'ЯЗКІВ:
МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ**

Матеріали «круглого столу»

(Харків, 4 грудня 2015 року)

За загальною редакцією *А. П. Гетьмана*

Харків
«Право»
2015

УДК 349.6
ББК 67.307
Е45

*За зміст та якість матеріалів
відповідальність несуть автори публікацій*

Екологічне право в системі міждисциплінарних зв'язків: методологічні засади : матеріали «круглого столу» (Харків, 4 груд. 2015 р.) / за заг. ред. А. П. Гетьмана ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. – Х. : Право, 2015. – 344 с.

ISBN 978-966-458-918-2

Збірник містить тези наукових доповідей учасників «круглого столу», що відбувся у м. Харкові 4 грудня 2015 р.

Розраховане на науковців, фахівців у галузі права, студентів юридичних вищих навчальних закладів та всіх, хто цікавиться питаннями екологічного, земельного та аграрного права України.

УДК 349.6
ББК 67.307

© Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, 2015
© Оформлення. Видавництво «Право», 2015

ISBN 978-966-458-918-2

Копиця Євгенія Миколаївна
асистент кафедри екологічного права
Національного юридичного
університету імені Ярослава Мудрого

ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ НОРМУВАННЯ ЯК ЗАСОБУ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОХОРОНИ АТМОСФЕРНОГО ПОВІТРЯ

Провідна роль нормування як засобу правового регулювання відносин у сфері охорони атмосферного повітря визнається і законодавством, і правовою доктриною. Ст. 31 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» передбачає нормування використання природних ресурсів, Закон України «Про охорону атмосферного повітря» у ст. 5 відводить нормуванню відповідне значення у контексті правової охорони атмосферного повітря.

На думку Н. В. Барбашової, у законодавстві України, яке регулює забезпечення екологічної безпеки при здійсненні господарської діяльності, одним із трьох основних нормативних блоків є стандартизація, нормування і контроль забруднення навколишнього середовища. М. М. Бринчук зазначає, що нормування та стандартизація з давніх пір використовуються в якості одного з основних заходів або інструментів охорони довкілля, який завдяки урегульованості в природоохоронному законодавстві стає правовим. М. І. Малишко підкреслює важливість нормування у забезпеченні охорони атмосферного повітря, визначаючи що на його основі здійснюється визначення рівня забруднення повітря і проведення науково обґрунтованих заходів з охорони повітряного середовища. Ю. С Шемчушенко стверджує, що нормування рівня чистоти (або ступеню допустимого забруднення) є найбільш перспективним засобом охорони навколишнього природного середовища, і атмосферного повітря зокрема. В. К. Рибачек визнає інститут нормування в галузі охорони атмосферного повітря одним із стрижневих елементів в механізмі правової охорони атмосферного повітря, пропонуючи всі інші складові цього механізму (оцінку впливу на навколишнє середовище, екологічну експертизу, екологічний аудит, моніторинг та інші) розглядати як похідні, орієнтовані на забезпечення дотримання відповідних нормативів.

Таким чином, ми маємо підстави стверджувати, що інститут екологічного нормування складає основу еколого-правового механізму охорони атмосферного повітря, а основоположне значення цього інституту полягає у тому, що саме він визначає вимоги до стану та якості зазначеного елемента навколишнього природного середовища. Законом України «Про охорону атмосферного повітря» від 16 жовтня 1992 року, який на сьогодні діє в редакції від 21 червня 2001 року, були визначені правові, організаційні та екологічні вимоги в галузі охорони атмосферного повітря. Саме цей Закон безпосередньо встановлює законодавчі основи правового регулювання нормування у галузі охорони атмосферного повітря. Однак визначення «нормування» у Законі відсутнє.

А як зазначається в юридичній літературі, одна із причин низької ефективності екологічного законодавства — якість тексту нормативно-правового акту. Результативність правового регулювання залежить від того, наскільки однаковим є застосування юридичних понять і термінів. Проблема термінологічного визначення тривалий час була і залишається в межах наукових дискусій. І це не випадково, оскільки, як зауважив О. С. Колбасов, на сьогоднішній день відбуваються важкі пошуки необхідних слів, що найкращим чином виражають сутність правових категорій та явищ. В свою чергу, М. М. Бринчук зазначав, що поняття в праві навколишнього природного середовища є засобом вираження об'єкта еколого-правового регулювання, визначає зміст правових норм, виключає можливість їх суб'єктивного тлумачення тощо. На думку А. П. Гетьмана, використання в законодавстві відповідних понять пов'язане з вирішенням концептуальних і практичних питань застосування норм права, визначення шляхів кодифікації та уніфікації законодавства України. Таким чином, проблема юридичної термінології як складової частини юридичної техніки має велике значення в сучасний період для становлення і розвитку української державності.

Визначення терміну «нормування» не знайшло свого відображення і у комплексному законі «Про охорону навколишнього природного середовища». Тому вбачається доцільним навести результати наукових досліджень цього питання, визначаючи ступінь його розробки та обґрунтованості.

За визначенням А. М. Мірошніченко, термін «нормування» не є суто юридичним, він вживається у багатьох галузях суспільної діяльності, причому у якісно різних розуміннях та стверджує, що нормування ви-

ступає як багатогранне та поліфункціональне явище. Так, воно розглядається як різновид діяльності людини, як спеціальність, як функція конкретного структурного підрозділу, посадової особи або органу, як галузь наукового знання, навчальний курс, функція державного управління, правовий інститут або певні правові заходи тощо. А отже, його розуміння є якісно неоднорідними, і не всі з них можуть вважатися родовою категорією по відношенню до нормування як засобу охорони атмосферного повітря.

У правовій доктрині існує декілька підходів до тлумачення поняття «нормування». Так, існують твердження, що нормування слід визнати діяльністю із встановлення певних стандартів, які охоплюють поняття «норма», «норматив» та «правило». В інших теоретичних дослідженнях нормування визначається як встановлення «нормативів (норм, правил і вимог) у відповідності до вимог законодавства». Так, М. М. Бринчук зазначає, що під нормуванням у сфері природокористування і охорони навколишнього середовища слід розуміти встановлення уповноваженими державними органами екологічних нормативів відповідно до вимог законодавства.

Деякі науковці також виділяють два розуміння нормування: вузьке та широке. У широкому розумінні нормування як засіб правого регулювання являє собою діяльність із встановлення певних обов'язкових якісних та кількісних показників, які можуть позначатися як нормативи, норми, технічні норми, техніко-юридичні норми, правила, вимоги, регламенти тощо. В свою чергу, вузьке розуміння нормування ґрунтується на тому, що термін «нормування» вживається в законодавстві зазвичай разом із терміном «стандартизація», причому ці поняття розглядаються як однопорядкові. Виходячи з того, що стандартизація є поняттям достатньо визначеним і пов'язується із виданням особливого різновиду нормативно-правових актів — нормативних документів із стандартизації (стандартів) — можна вважати, що нормування є діяльністю із видання інших різновидів нормативних документів, крім нормативних документів зі стандартизації, що іноді називаються «нормами».

Співвідношення понять стандартизації та нормування можливо також розглядати і з іншої точки зору. Так, стандарти становлять загальний і обов'язковий напрям єдиного підходу до визначення стану атмосферного повітря за допомогою встановлення правил, нормативів та життєв

інших заходів. А нормативи в свою чергу конкретизують стандарти охорони атмосферного повітря.

Безумовно, викладені міркування вчених є слухними, втім, на нашу думку, найбільш оптимальним та найближчим до сутності нормування як засобу правового регулювання охорони навколишнього природного середовища, і відповідно охорони атмосферного повітря, вбачається визначення нормування як врегульованої правовими нормами процесуальної діяльності уповноважених суб'єктів із розробки якісних та кількісних показників (нормативів) властивостей об'єктів права у складі проектів правових актів, а також діяльність щодо узгодження та експертизи таких правових актів, їх затвердження та оприлюднення у встановленому порядку.

В свою чергу, нормування у галузі охорони атмосферного повітря є невід'ємною складовою більш широкого поняття — еколого-правового нормування. У зв'язку з цим, вважаємо за доцільне роз'яснити зміст та сутність останнього.

Чинне законодавство не містить єдиного підходу до визначення терміну «екологічне нормування». Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р., який встановлює правові основи інституту нормування в галузі охорони навколишнього середовища не має сформованого термінологічного визначення нормування. У ст. 31 Закону розкривається лише мета екологічного нормування, що являє собою встановлення комплексу обов'язкових норм, правил, вимог щодо охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки. У свою чергу, статтею 33 цього Закону зазначається, що екологічні нормативи встановлюють гранично допустимі викиди та скиди у навколишнє природне середовище забруднюючих хімічних речовин, рівні допустимого шкідливого впливу на нього фізичних та біологічних факторів. Можемо припустити, що у Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» нормування розуміється як діяльність із встановлення нормативів, норм, правил, вимог. Однак відсутність законодавчого визначення може призвести до невірної трактування досліджуваного терміну.

Екологічний словник визначає екологічне нормування як наукову, адміністративну та іншу діяльність, спрямовану на встановлення гранично допустимих норм впливу (екологічних регламентів, екологічних нормативів) на навколишнє середовище, при дотриманні яких не відбуваєть-

ся деградація екосистем, гарантується збереження біологічного різноманіття та екологічна безпека населення. А у вузькому розумінні, екологічне нормування є діяльністю, в результаті якої відбувається обґрунтування екологічних норм (у тому числі нормативів та екологічної безпеки).

Юридичною літературою екологічне нормування визначається як таке, що запроваджується з метою обмеження і контролювання антропогенних впливів на навколишнє природне середовище і являє особою комплекс заходів для встановлення граничних меж, в яких можуть коливатися параметри показників, які характеризують стан природного середовища.

Поряд з цим, існує і таке розуміння поняття «екологічне нормування», відповідно до якого, це є діяльністю уповноважених державних органів у галузі охорони навколишнього природного середовища, інших центральних органів виконавчої влади щодо розроблення та затвердження меж допустимого впливу на довкілля хімічного забруднення, фізичних, біологічних та інших шкідливих факторів, що походять від стаціонарних пересувних джерел, а також меж використання природних ресурсів та дозволених природно-перетворюючих заходів.

В свою чергу, ми можемо сформувані наступне визначення. Екологічне нормування є обмеженням негативного впливу на навколишнє природне середовище шляхом встановлення обов'язкових нормативів такого впливу. А екологічні нормативи — це закріплені законодавством норми, які регулюють природоохоронні і природоресурсні відносини, спрямовані на задоволення екологічних потреб суспільства і забезпечення оптимальної якості навколишнього природного середовища.

На основі всього вищевикладеного, можемо зробити наступний висновок. Одним із найбільших недоліків законодавства України у досліджуваній сфері є відсутність термінологічного визначення базового поняття «нормування», що не може не призводити до викривлення його розуміння, а як результат і до неефективного застосування в процесі реалізації заходів, спрямованих на охорону навколишнього природного середовища в цілому, і атмосферного повітря зокрема. В свою чергу, розглянуті нами доктринальні тлумачення характеризуються певними розбіжностями у підходах.

Вирішення цієї проблеми вбачається, перш за все, у визначенні цього терміну законодавцем із урахуванням положень наукових досліджень у цій царині та його затвердження шляхом внесення змін до законів «Про охорону навколишнього природного середовища» та «Про охорону атмосферного повітря».